

Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål



BETÄNKANDE AV
UTREDNINGEN OM
SNABBARE LAGFÖRING



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:46

Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål

*Betänkande av
Utredningen om Snabbare lagföring*

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:46

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

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

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0124-5 (tryck)

ISBN 978-91-525-0125-2 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 30 januari 2020 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott (dir. 2020:6). Som särskild utredare förordnades f.d. lagmannen Stefan Strömberg. I tilläggsdirektiv (dir. 2021:6) den 4 februari 2021 förlängdes utredningstiden.

Som sakkunniga att biträda utredningen förordnades numera kanslirådet Christina Blomberg och, fram till den 16 november 2020, numera kanslirådet Jonas Öhlund. Från samma tid förordnades numera kanslirådet Freddy Larsson.

Som experter i utredningen förordnades rådmannen Patrik Claeson, enhetschefen Karin Hallsten, chefsrådmannen Agneta Kornstrand, chefstoxikologen Fredrik Kugelberg, kammaråklagaren Johan Lengholm, förbundsjuristen Ylva Lindblom, advokaten Anders Malmsten, numera polisintendenten Jörgen Nilsson, områdeschefen Eva Thunegard och utredaren Eva Åkerlind.

Som sekreterare i utredningen anställdes rättssakkunnige Michael Mackiewicz.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om Snabbare lagföring. Härmed överlämnas betänkandet Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål (SOU 2021:46). De sakkunniga och experterna har ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag. Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i juni 2021

Stefan Strömberg

/Michael Mackiewicz

Innehåll

Förkortningar	15
Sammanfattning	17
1 Författningsförslag	39
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	39
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	49
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.	50
1.4 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	51
1.5 Förslag till lag om ändring i delgivningslagen (2010:1932).....	53
1.6 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	57
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål.....	59
1.8 Förslag till förordning om ändring i efterlysningkungörelsen (1969:293)	60
1.9 Förslag till förordning om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1970:60)	62
1.10 Förslag till förordning om ändring i bötesverkställighetsförordningen (1979:197)	65

1.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1992:289) om särskild personutredning i brottmål, m.m.....	66
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.....	67
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m.....	69
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	70
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	71
1.16	Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten.....	73
1.17	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:976) med instruktion för Rättsmedicinalverket.....	74
1.18	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket.....	75
1.19	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården.....	76
1.20	Förslag till förordning om ändring i delgivningsförordningen (2011:154).....	77
1.21	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten.....	80
2	Uppdraget och dess genomförande	81
2.1	Hur arbetet har bedrivits.....	81
2.2	Sammanträden med sakkunniga och experter	81
2.3	Försöksverksamheten	82
2.4	Kontakt med myndigheter och andra	83

3	Snabbförfarande i brottmål.....	85
3.1	Inledning.....	85
3.2	Erfarenheter från försöksverksamheten	87
3.2.1	Brås utvärdering.....	87
3.2.2	Justitiekanslerns granskning	92
3.2.3	Statistik i projektet under 2020–2021	96
3.2.4	Rapport från Stockholms tingsrätt.....	104
3.2.5	Rapport från Södertörns tingsrätt	108
3.3	Beståndsdelarna i det utvecklade snabbförfarandet	113
3.4	Från försöksverksamhet till ett permanent snabbförfarande i brottmål.....	117
3.4.1	Försöksverksamheten ska bli permanent.....	117
3.4.2	Successiv utbyggnad.....	119
3.4.3	Omfattning och avgränsning av snabbförfarandet	121
3.4.4	Tidsmodeller i snabbförfarandet	124
3.4.5	Preliminär tid för huvudförhandling eller yttrandefrist inför avgörande utan huvudförhandling	127
3.4.6	Personutredning	130
3.4.7	Sättet för slutunderrättelse av förundersökningen.....	133
3.4.8	Utgångspunkter för den rättsliga regleringen av förvaltningsmyndigheternas deltagande i snabbförfarandet	140
3.4.9	Regleringen i förundersökningskungörelsen	142
3.4.10	Regleringen av domstolarnas deltagande i snabbförfarandet.....	143
3.4.11	Genomförande.....	149
3.5	Tillgänglighetsdelgivning.....	154
3.5.1	Inledning	154
3.5.2	Försöksverksamheten	157
3.5.3	Tillgänglighetsdelgivning i delgivningslagen och rättegångsbalken	166
3.5.4	Tillgänglighetsdelgivning ska även kunna användas för redan upprättade handlingar	182

3.6	Framtiden.....	195
3.6.1	Förberedelser för nya aktörer	195
3.6.2	Digitala kommunikationssätt	196
3.6.3	Fortsatt utveckling och uppföljning av Snabbare lagföring	199
3.6.4	Behov av en straffrättslig översyn av påföljdsbestämning vid återkommande återfall vid bötesbrottslighet	200
3.7	Konsekvenser.....	202
3.8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	208
4	Förenklad delgivning	209
4.1	Inledning	209
4.2	Bakgrund.....	210
4.3	Fortsatt utveckling av förenklad delgivning i brottmål m.m. ..	214
4.3.1	Förenklad delgivning ska kunna användas vid talan om undanröjande av villkorlig dom	214
4.3.2	Förlängning av tidsfristen för förenklad delgivning i brottmål.....	216
4.3.3	Information om förenklad delgivning i brottmål ska kunna delges genom en ljud- och bildöverföring (videolänk)	230
4.3.4	Regleringen av vilka befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål	231
4.4	Anpassning av förenklad delgivning till modern kommunikation	234
4.4.1	Behov av flera sätt att kommunicera elektroniskt.....	234
4.4.2	Ett kontrollmeddelande ska inte behövas vid elektronisk kommunikation	236
4.4.3	Handlingar ska vid förenklad delgivning kunna skickas på elektronisk väg med en allmän infrastruktur för säkra elektroniska försändelser (Mina meddelanden)	239

4.4.4	Delgivningstiden om två veckor bör inte förkortas vid förenklad delgivning	250
4.5	Konsekvenser	251
4.6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	255
5	Strafföreläggande	257
5.1	Inledning.....	257
5.2	Historik	258
5.2.1	Processkommissionens betänkande SOU 1926:32	258
5.2.2	Processlagsberedningens betänkande SOU 1938:44	260
5.2.3	Trafikmålskommitténs betänkande SOU 1963:27	260
5.2.4	Rättegångsutredningen SOU 1982:26.....	262
5.2.5	Åklagarutredningen -90s betänkande SOU 1992:61	262
5.2.6	BRU:s betänkande SOU 2003:74.....	263
5.2.7	Straffprocessutredningen (SOU 2013:17)	263
5.3	Gällande rätt	264
5.3.1	Allmänna förutsättningar för strafföreläggande	264
5.3.2	Påföljden	265
5.3.3	Hinder för strafföreläggande	265
5.3.4	Innehållet och godkännande av strafföreläggande	266
5.4	Statistik.....	267
5.4.1	Allmänt om strafförelägganden.....	267
5.4.2	Strafföreläggande i jämförelse med domstols domar	270
5.4.3	Strafföreläggande vid olika rattfylleribrott och vid återfall av brott	271
5.4.4	Strafföreläggande med villkorlig dom	273
5.4.5	Böter och villkorlig dom som påföljd	274
5.4.6	Antal och andel godkända strafförelägganden.....	275
5.4.7	Strafförelägganden i försöksverksamheten	277

5.5	Behov av en förändring av strafförelägganden.....	278
5.5.1	Åklagaren ska ha kvar ansvaret för strafföreläggande	278
5.5.2	Ingen omfördelning mellan strafföreläggande och ordningsbot	279
5.5.3	Fler strafförelägganden.....	279
5.5.4	Fler sätt att erkänna brott och godta strafföreläggande	280
5.6	Förslag om ett reformerat system med strafföreläggande ...	282
5.6.1	Kravet på att alla brott av den misstänkte ska ingå i strafföreläggandet tas bort.....	282
5.6.2	Ny möjlighet till förhandsgodkännande av strafföreläggande i stället för fullmaktsförfarande ..	286
5.6.3	Strafföreläggande med villkorlig dom ska kunna användas i flera fall än i dag	296
5.6.4	Strafföreläggande ska kunna utfärdas samtidigt med ett villkorat åtalsbeslut	301
5.6.5	Snabbare strafförelägganden.....	309
5.6.6	Enklare att godkänna strafföreläggande	311
5.6.7	Åklagarens handläggning av strafförelägganden....	314
5.6.8	Betalningstid för böter och annan betalningsskyldighet på grund av strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot.....	316
5.6.9	Sekretess i strafföreläggande	318
5.7	Konsekvenser.....	321
5.8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	325
6	Uppdelad handläggning av åtal och deldom mot samma tilltalad	327
6.1	Bakgrund.....	327
6.1.1	Inledning.....	327
6.1.2	Bestämmelserna i rättegångsbalken	327
6.1.3	Bestämmelserna i brottsbalken om flerfaldig brottslighet och ny påföljd efter tidigare dom	329
6.2	Kartläggning och statistik	333

6.3	Reformbehovet	338
6.3.1	Behov av att dela upp handläggningen	338
6.3.2	Hinder mot uppdelad handläggning och deldom vid särskilda skäl bör tas bort	343
6.3.3	En reform bör gälla generellt	344
6.4	Förslag om utökade möjligheter till uppdelad handläggning och deldom mot samma tilltalad vid flera åtal.....	345
6.5	Behov av en straffrättslig reform vid straffmätning av böter.....	347
6.6	Konsekvenser	349
6.7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	351
7	Snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare	353
7.1	Inledning.....	353
7.2	Gällande rätt	354
7.2.1	Unga lagöverträdare i straffprocesssystemet	354
7.2.2	Skyndsamhetskrav i ungdomsärenden	355
7.2.3	Förundersökningen	356
7.2.4	Rätt till offentlig försvarare	364
7.2.5	Ett snabbt avgörande.....	366
7.2.6	Socialnämndens roll.....	367
7.3	Försöksverksamheten 2019–2021	368
7.3.1	Inledning	368
7.3.2	Brås utvärdering.....	372
7.3.3	JK:s granskning.....	373
7.3.4	Statistik.....	374
7.4	Fortsatt försöksverksamhet	378
7.4.1	Åtgärder som behövs för att försöksverksamheten ska kunna övergå till en permanent verksamhet	378
7.4.2	Utbyggnad under 2022.....	379
7.4.3	Brottstyper i försöksverksamheten	382
7.4.4	Tidsmål i projektet från och med 2022	384
7.4.5	Bredare samverkan.....	387

7.4.6	Åtgärder inom Polismyndigheten.....	389
7.4.7	Genomförande	390
7.5	Skyndsamt delgivning av misstanke.....	392
7.6	Konsekvenser.....	396
7.7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	400
8	Brottsbekämpande myndigheters och domstolsväsendets tillgång till inkomstuppgifter från Skatteverkets beskattningsdatabas	401
8.1	Introduktion	401
8.2	Skatteverkets beskattningsdatabas	402
8.3	Förslag om brottsbekämpande myndigheters och domstolsväsendets tillgång till inkomstuppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas	405
8.4	Sekretess.....	416
8.4.1	Sekretess i allmän domstol	416
8.4.2	Sekretess hos Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden.....	417
8.4.3	Sekretess under förundersökningen eller hos de brottsbekämpande myndigheterna.....	418
8.5	Dataskyddsregleringen.....	418
8.6	Konsekvenser.....	421
8.7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	423
9	Enklare och rättvisare system för att återbetala kostnader till staten för provtagning och analys av blod, urin och saliv i brottmål.....	425
9.1	Inledning	425
9.2	Förslag på ett system med taxa för provtagning och analys av blod, urin och saliv	428
9.3	Konsekvenser.....	430
9.4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	432

10	Författningskommentar	435
10.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	435
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	449
10.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.	450
10.4	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	451
10.5	Förslaget till lag om ändring i delgivningslagen (2010:1932).....	452

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2020:6	459
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2021:6	471
Bilaga 3	Justitiekanslerns granskning – vuxna lagöverträdare	473
Bilaga 4	Justitiekanslerns granskning – unga lagöverträdare...	505

Förkortningar

BrB	Brottsbalken (1962:700)
Brå	Brottsförebyggande rådet
Brå-Lean	Försöksprojekt för ökad uppkläring av mängdbrott som genomfördes under 2014 i Stockholm
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)
FuK	Förundersökningskungörelsen (1947:948)
JFUL	jourhavande förundersökningsledare
JK	Justitiekanslern
JO	Riksdagens ombudsmän
LPO	lokalpolisområde, polisiär verksamhet i en del av eller i en eller flera kommuner
LUL	Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
NEPU	Polismyndighetens efterlysningsregister
NFC	Nationellt forensiskt centrum, en avdelning inom Polismyndigheten som utför forensiskt arbete
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

PO	polisområde, ett större område där ett eller flera lokapolisområden ingår
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
RF	Regeringsformen (1974:152)
SLF	Snabbare lagföring
TF	Tryckfrihetsförordningen (1949:105)

Sammanfattning

Utredningens direktiv

En särskild utredare ska utreda ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott. Den försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål som pågår sedan januari 2018 har visat positiva resultat. Arbetet med att utveckla rättsväsendets förmåga att snabbt utreda och lagföra brott bör fortsätta. Det är viktigt för människors trygghet och deras förtroende för rättsväsendet att brott möts av en snabb reaktion från samhället.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå de åtgärder som behövs för att permanenta möjligheten att handlägga brottmål i ett snabbförfarande,
- ta ställning till om den särskilda möjligheten att handlägga brottmål med lagöverträdare under 18 år i ett snabbförfarande bör permanentas,
- analysera hur förenklad delgivning kan utvecklas för att effektivisera delgivningsförfarandet,
- analysera hur systemet med strafföreläggande kan utvecklas för att även i fortsättningen utgöra ett snabbt och effektivt alternativ till prövning i domstol, och
- analysera och ta ställning till om reglerna om uppdelad handläggning av åtal och deldom är ändamålsenliga för ett snabbförfarande.

Under förutsättning att det ryms inom tiden för uppdraget är utredaren oförhindrad att ta upp och lämna författningsförslag i frågor som har ett direkt samband med de frågeställningar som ska utredas

särskilt. Det ingår inte i uppdraget att lämna förslag som gäller den straffrättsliga regleringen i brottsbalken.

Uppdraget skulle inledningsvis redovisas senast den 29 april 2021. I tilläggsdirektiv förlängdes utredningstiden till senast den 15 juni 2021.

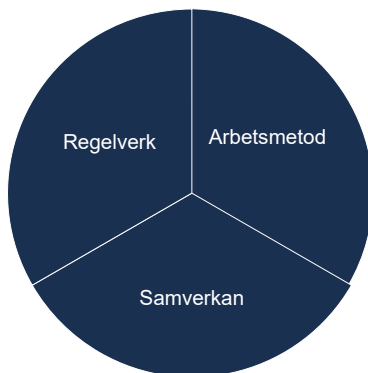
Snabbförfarande i brottmål

Beskrivning av snabbare lagföring

Snabbare lagföring bygger på tre delar:

- Arbetssätt
- Regelverk
- Samverkan

Figur 1 Tre delar i Snabbare lagföring



Arbetssätt

Arbetssättet innebär att polisen direkt i samband med ett brott genomför långtgående utredningsåtgärder, t.ex. förhör med den misstänkte och andra personer. Polispersonal i yttre tjänst får i sitt arbete stöd per telefon av en jourhavande förundersökningsledare. Syftet är att förbättra kvaliteten och ge stöd och hjälp i utredningsarbetet. Det skapar också möjlighet till att polispersonal i yttre tjänst får återkoppling på sitt arbete. I många fall kan brottsutredningen

avslutas direkt på brottsplatsen. I annat fall kan förundersökningsledaren besluta om hur brottsutredningen ska bedrivas. Arbets sättet innebär att det går snabbt att utreda och lagföra enklare brott som t.ex. trafikbrott, tillgreppsbrott och narkotikabrott.

Regelverk

I försöksverksamheten har ett särskilt tillfälligt regelverk tillämpats som möjliggjort snabbare lagföring i praktiken. Det handlar framför allt om möjligheten till tillgänglighetsdelgivning och utfärdande av strafföreläggandefullmakt (se nedan mer utförligt om detta). När tillgänglighetsdelgivning har använts har det varit möjligt att ge besked till den misstänkte om en preliminär tid för huvudförhandling i tingsrätten. Det har möjliggjort en snabb domstolsprövning efter brottet och inneburit små möjligheter för den misstänkte att förhindra eller fördröja processen. Samtidigt har den misstänktes rättigheter tillvaratagits när det t.ex. gäller rätten till offentlig försvarare. Om den misstänkte har erkänt gärningen har han eller hon med en fullmakt för strafföreläggande kunnat lämna ett erkännande direkt som sedan legat till grund för att åklagaren ska utfärda ett strafföreläggande. Den misstänkte har därigenom kunnat lagföras snabbt.

Samverkan

Samverkan bygger på ett administrativ samordnande mellan polis, åklagare och domstol. Även Kriminalvården och Rättsmedicinalverket har varit involverade i samverkan. Samverkan har bedrivits både lokalt och på nationell nivå. Samverkan har i stor utsträckning bidragit till att skapa en bra helhet och möjliggör en snabbare lagföring av enklare brott i praktiken.

Försöksverksamheten 2018–2021

Successiv utbyggnad

Försöksverksamheten har byggts ut successivt. Verksamheten inleddes under 2018 i tre lokalpolisområden i norra Stockholm. Sedan byggdes den ut under 2019 i hela norra Stockholm för att sedan under 2020 omfatta hela polisregion Stockholm som omfattar Gotlands län och Stockholms län. Under 2021 utökades försöksverksamheten till varje polisregion i hela landet, dock endast till en mindre del i varje region.

Utvärdering och granskning

Försöksverksamheten har utvärderats av Brottsförebyggande rådet. Utvärderingen visade att verksamheten överlag fungerat bra och att handläggningstiderna förbättrats. Det lyftes också fram vissa risker och problem. Även Justitiekanslern har närmare granskat försöksverksamheten och konstaterade att den fungerat mycket väl. I granskningen lyftes också en del aspekter som kunde förbättras.

Numera stor omfattning och snabb handläggning

Försöksverksamheten har gått från att bedrivas i liten omfattning till att nu omfatta en stor del av hela rättsväsendets verksamhet. Under 2020 avgjorde domstolarna i försöksverksamheten över 8 000 brottmål. Den genomsnittliga handläggningstiden under 2020 från brott till domstolens avgörande uppgick till 5,9 veckor.

Permanent införande 2023

Det föreslås att ett permanent snabbförfarande ska införas i landet 2023. De författningsändringar som möjliggör ett införande föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Principerna i det permanenta snabbförfarandet

Enklare brott

Som utgångspunkt bör brott som är lätta och snabba att utreda kunna ingå i snabbförfarandet. Brottet bör typiskt sätt inte ta längre än några få veckor att utreda. Lagöverträdare under 18 år ska inte ingå i snabbförfarandet utan ingår i ett särskilt och separat snabbförfarande för unga lagöverträdare.

Nya brottstyper och en fortsatt utveckling

Det föreslås att det ska vara möjligt att utveckla snabbförfarandet och inkludera nya brottstyper, t.ex. våld och hot mot tjänsteman eller våld och hot mot personal i offentliga miljöer, exempelvis butiksanställda samt i viss utsträckning även brottslighet som inte utreds direkt på brottsplatsen, t.ex. brott av svärdelgivna eller brottsaktiva personer, personer i kriminell miljö eller personer med hemvist utomlands som riskerar att anhållas eller häktas för att säkerställa lagföring.

Målsättning med 2–6 veckor från brott till avgörande

Det införs inga särskilda tidsfrister för handläggningen i snabbförfarandet. I stället ska, precis som under försöksverksamheten, olika målsättningar för handläggningen tillämpas. När en förundersökning färdigställs direkt i samband med brottet ska huvudförhandling kunna hållas eller saken avgöras inom två veckor från brottet. När förundersökningen inte kan färdigställas direkt på brottsplatsen på grund av behov av ytterligare utredningsåtgärder, t.ex. förhör eller analys ska huvudförhandling kunna hållas eller saken avgöras inom sex veckor från brottet.

Preliminär tid för huvudförhandling eller avgörande

Under försöksverksamheten har den misstänkte i samband med brottsutredningen fått en preliminär tid för huvudförhandling. Det finns skäl att behålla denna ordning. Det finns dock behov av att förtydliga informationen till den misstänkte om att tingsrättens mål

kan avgöras utan huvudförhandling. Det förtydligas också att det ska vara möjligt för tingsrätten att flytta den preliminära tiden för huvudförhandling i vissa fall.

Personutredning

Om brottet som utreds kan leda till fängelse finns det i vissa fall behov av att utreda den misstänktes personliga förhållanden för att ta fram ett underlag för domstolen att kunna bestämma rätt påföljd. En sådan utredning genomförs i dag av Kriminalvården efter beslut av domstol eller i vissa fall av åklagare. Det föreslås att förundersökningsledaren, t.ex. inom Polismyndigheten, ska vara behörig att fatta beslut om personutredning. Det är nödvändigt för att inte försena processen och för att den misstänktes ev. behov av stöd och hjälp snabbt ska klarläggas.

Regleringen om samråd och samverkan anpassas för att möjliggöra snabba personutredningar.

Slutunderrättelse

I samband med att en förundersökning är avslutas ska den misstänkte underrättas om det och få möjlighet att ta del av utredningen och begära komplettering. I försöksverksamheten har en undantagsbestämmelse tillämpats som innebär att en sådan underrättelse inte behöver delges om det för brottet inte är föreskrivet strängare straff än fängelse tre år. Den s.k. treårsregeln föreslås bli permanent i snabbförfarandet. Dessutom föreslås en ökad möjlighet att sända en underrättelse elektroniskt utan krav på delgivning. Det föreslås också en möjlighet att delge en underrättelse för de lindriga brotten genom s.k. spikning och kungörelsedelgivning.

Den rättsliga regleringen

I snabbförfarandet tillämpas en rad olika bestämmelser om förundersökningen, delgivning och strafföreläggande. Bestämmelserna som reglerar dessa verktyg blir permanenta och allmänt tillämpliga när snabbförfarandet införs i landet.

Myndigheterna ska samverka

Det föreslås att Polismyndighetens, Åklagarmyndighetens, Rättsmedicinalverkets, Kriminalvårdens och Domstolsverkets uppgifter att samverka i snabbförfarandet ska regleras i förordning.

Snabbförfarande under brottsutredningen

Det föreslås att det införs en särskild bestämmelse i förundersökningskungörelsen (1947:948) som reglerar snabbförfarandet under brottsutredningen. Brott av enkel beskaffenhet som kan utredas direkt eller inom kortare tid från brottet ska ingå i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet.

Snabbförfarande i tingsrätten

Det föreslås att det införs en särskild bestämmelse i rättegångsbalken som reglerar tingsrätternas deltagande i snabbförfarandet. Varje tingsrätt ska tillämpa ett snabbförfarande för att skyndsamt avgöra vissa brottmål. I förfarandet ska ingå de brott som har handlagts i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet, om det inte är olämpligt. Tingsrätten ska regelbundet samverka med berörda myndigheter i frågor om snabbförfarandet. Målsättningen för tingsrättens handläggning är att brottmål ska avgöras inom 2–6 veckor från brottet. En ytterligare målsättning för handläggningen är att huvudförhandling ska hållas inom två veckor från den tidpunkt då den tilltalade delgavs stämning.

Skyndsambet i hovrätten

Det bedöms inte finnas behov av någon särskild reglering för handläggningen i hovrätten. Hovrätten ska prioritera snabbförfarandemål framför andra mål som inte är brådskande.

Genomförande

Polismyndigheten ska leda och samordna

Polismyndigheten ska framöver ansvara för att samordna och leda verksamheten med Snabbare lagföring. Arbetet ska inledningsvis inrikta sig på införandet i hela landet och därefter övergå till ett fortsatt utvecklingsarbete.

Uppdrag till Polismyndigheten

Det föreslås att regeringen ska ge Polismyndigheten i uppdrag att överväga att inrätta en särskild och fristående funktion som ansvarar för verksamheten inom Snabbare lagföring, analysera vilket ledningsbehov som finns för verksamheten och överväga hur ledningsfunktionen närmare ska utformas och närmare analysera hur behovet av kompetensförsörjningen av förundersökningsledare ska lösas och vidta de åtgärder som är nödvändiga.

Fortsatt samverkan

Samverkan är en viktig del och ska fortsätta att ske med myndigheterna och domstolarna på lokal och nationell nivå.

Konsekvenser

Införandet av ett permanent snabbförfarande i brottmål bedöms leda till flera brottsutredningar om enklare brott och därmed till fler brottmål i domstolarna men inte nödvändigtvis till ett ökat resursbehov eller ökade kostnader. En förutsättning för att snabbförfarandet inte ska leda till ökade kostnader eller negativa konsekvenser är dock att det styrs och organiseras på rätt sätt.

Snabbförfarandet i sig innebär en bättre resursanvändning och en mer rationell hantering av mängdbrott hos framför allt polisen och domstolarna.

Tillgänglighetsdelgivning

Tillgänglighetsdelgivning är en viktig del av snabbförfarandet och är en av faktorerna som möjliggör en snabb lagföring. Den absoluta merparten av de som åtalas för brott i försöksverksamheten delges med tillgänglighetsdelgivning. Delgivningssättet bidrar till snabbare genomströmningstider och till en mer tillförlitlig delgivningsverksamhet.

Beskrivning av tillgänglighetsdelgivning

Tillgänglighetsdelgivning innebär att delgivningsmottagaren får delges en handling genom att den hålls tillgänglig hos en myndighet, eller på en annan plats som myndigheten beslutar, från och med en i förväg bestämd tidpunkt (tillgänglighetsdelgivning). Principerna för tillgänglighetsdelgivning utformas på samma sätt som under försöksverksamheten. För att tillgänglighetsdelgivning ska kunna användas krävs att delgivningsmottagaren vid ett personligt sammanträffande eller genom ljud- och bildöverföring fått information om sådan delgivning kan komma att användas.

Tillgänglighetsdelgivning innebär till skillnad från andra delgivningssättet att den som ska delges behöver ta en större ansvar för att följa processen och hålla sig uppdaterad. Delgivningssättet är därför i många avseenden mer ingripande än andra delgivningssätt men har den fördel att domstolen mycket snabbt kan delge den tilltalade och framför allt hindra den tilltalade från att undanhålla sig delgivning.

Tillgänglighetsdelgivning i delgivningslagen och rättegångsbalken

Det föreslås att regleringen om tillgänglighetsdelgivning införs i delgivningslagen men att delgivningssättet endast ska få användas i de fall som särskilt anges i lag. Tillgänglighetsdelgivning ska enligt bestämmelser i rättegångsbalken få användas i brottmålsprocessen, under förundersökningen för slutunderrättelse och för talan om undanröjande av villkorlig dom och skyddstillsyn.

Ett nytt sätt att använda tillgänglighetsdelgivning – omedelbar tillgänglighetsdelgivning

Det föreslås också att det införs en uttrycklig möjlighet att använda tillgänglighetsdelgivning för redan tillgängliga och upprättade handlingar, s.k. omedelbar tillgänglighetsdelgivning. Delgivningssättet kan användas för personer som eftersöks för delgivning av bl.a. de allmänna domstolarna i brottmålsprocessen. Bestämmelserna om att efterlysa personer kompletteras för att möjliggöra ett system där eftersökta personer för delgivning blir efterlysta och kan delges när de anträffas av polisen.

Förenklad delgivning

Beskrivning av förenklad delgivning

Förenklad delgivning sker genom att handlingen som ska delges skickas till delgivningsmottagaren och att det närmast följande arbetsdag skickas ett kontrollmeddelande om att handlingen har skickats. Förenklad delgivning har skett när två veckor har förflutit från det att handlingen skickades, om kontrollmeddelandet har skickats på föreskrivet sätt och det inte med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen kommit fram inom denna tid. Vid förenklad delgivning ska handlingen och kontrollmeddelandet skickas till delgivningsmottagarens senast kända adress. Bestämmelsen är teknikneutral vilket innebär att det är möjligt att skicka handlingen och kontrollmeddelandet på elektronisk väg.

Förenklad delgivning får användas av en av en myndighet vid delgivning med den som är part eller har liknande ställning i ett mål eller ärende, om denne har fått information av myndigheten om att delgivningssättet kan komma att användas i målet eller ärendet.

Förenklad delgivning får normalt inte användas vid delgivning av en handling som inleder ett förfarande. I brottmål finns dock ett undantag till denna bestämmelse som innebär att en tingsrätt i vissa fall kan delge den tilltalade med förenklad delgivning om denne tidigare fått information om att delgivningssättet kan komma att användas.

Förenklad delgivning i brottmålsprocessen m.m.

Vid talan om undanröjande av villkorlig dom

Förenklad delgivning kan i dag användas vid talan om undanröjande av skyddstillsyn. Det föreslås att möjligheten att använda förenklad delgivning utökas till att också omfatta talan om undanröjande av villkorlig dom. Behovet aktualiseras främst när en villkorlig dom med samhällstjänst ska undanröjas.

Tidsfrist från tio veckor till ett år när handläggningen av åtalet inleds

Tidsfristen för att använda förenklad delgivning i brottmål förlängs från tio veckor till ett år. Samtidigt begränsas möjligheten till förenklad delgivning i brottmål till att det endast får användas när handläggningen av åtalet inleds. För att tingsrätten ska kunna använda förenklad delgivning under den fortsatta handläggningen krävs att den tilltalade på nytt delges information om förenklad delgivning. Tingsrätten ska kunna använda förenklad delgivning under den första månaden efter åtals väckande utan att delge ny information om förenklad delgivning.

Möjlighet att använda ljud- och bildöverföring (videolänk)

Förenklad delgivning i brottmål får i dag endast användas om den tilltalade delgetts information om att delgivningssättet kan användas i tingsrätten om det skett vid ett personligt sammanträffande. Det föreslås att information om förenklad delgivning i brottmål ska kunna delges genom en ljud- och bildöverföring (videolänk).

Utökad krets av befattningshavare

Kretsen av befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål utökas till den som är anställd vid en brottsbekämpande myndighet och som myndigheten har utsett. Det innebär att regleringen görs generell för att samtliga brottsbekämpande myndigheter ska kunna delge information om förenklad delgivning i brottmål. Det betyder att det blir möjligt för anställda vid Skatte-

verket i dess brottsbekämpande verksamhet att delge en sådan information. Det blir också möjligt för befattningshavare hos myndigheter som i framtiden får nya brottsbekämpande uppgifter att delge information om förenklad delgivning i brottmål.

Modern anpassning av bestämmelserna av förenklad delgivning

Inget kontrollmeddelande vid elektronisk kommunikation

Det föreslås att kontrollmeddelande inte behöver skickas vid förenklad delgivning om handlingen skickas elektroniskt eftersom det inte fyller någon funktion. Kontrollmeddelandet är endast meningsfullt vid post eftersom förfarandet utgår från att det är låg sannolikhet att två postförsändelser försvinner i postgången. Vid elektronisk kommunikation är det i stället andra felkällor som gör att handlingen inte kommer fram.

Anpassning till Mina meddelanden

Det föreslås att bestämmelserna om förenklad delgivning anpassas för att kunna fungera med tjänsten Mina meddelanden. Tjänsten är en infrastruktur för digital post som innebär att mottagaren har en digital brevlåda, t.ex. Min myndighetspost eller Kivra. Fler än fyra och en halv miljoner personer har i dag en digital brevlåda dit de kan få post från det offentliga digitalt, i stället för på papper. De nya bestämmelserna som föreslås innebär att en handling kan skickas till Mina meddelanden om delgivningsmottagaren är ansluten till tjänsten och inte aktivt motsatt sig att ta emot handlingen på det sättet. Det krävs fortfarande att delgivningsmottagaren i förväg fått information om att förenklad delgivning kan komma att användas. Det krävs dock inte att delgivningsmottagaren i förväg anvisat eller godtagit att ta emot handlingen på det sättet eftersom en anslutning till tjänsten i sig utgör ett sådant medgivande.

Inga andra förändringar

Det har övervägts om handlingen och kontrollmeddelandet ska kunna skicka på två olika sätt, t.ex. både per post och elektroniskt. En sådan reform bedöms dock göra förfarandet mer komplicerat utan att det ökar tillförlitligheten av att handlingen kommer fram. Det föreslås därför inte någon sådan lösning. Däremot kan det vara lämpligt att använda påminnelser av olika slag för att se till delgivningsmottagaren t.ex. inställer sig i domstol. Ett sådant tillvägagångssätt ligger dock utanför själva delgivningsförfarandet men innebär i praktiken att delgivningsmottagaren får bättre förutsättningar att ta del av handlingar eller inställa sig i domstol.

Det har också övervägts om delgivningstiden på två veckor ska förkortas vid elektronisk kommunikation. Det finns dock med tanke på den ännu begränsade användningen av elektronisk kommunikation i samband med delgivning nackdelar med en sådan reform. Delgivningsfristen per post bör inte förkortas med hänsyn till hur postgången utvecklas. Samma regler bör gälla för post och elektronisk kommunikation. Det föreslås därför ingen ändring av delgivningstiden.

Strafföreläggande

Strafföreläggande innebär att åklagare utfärdar ett föreläggande med böter och/eller villkorlig dom som den misstänkte kan godta. Om den misstänkte godtar strafföreläggandet behövs ingen brottmålsrättegång. Det är också möjligt att ålägga den misstänkte att t.ex. betala skadestånd eller att förverka ett brottsverktyg i strafföreläggandet. Strafföreläggandet är ett viktigt verktyg vid lagföring av mängdbrott eftersom det sparar stora resurser för både åklagare och domstol. Det är angeläget att öka förutsättningarna för användandet av strafförelägganden.

I försöksverksamheten har strafföreläggande varit en viktig del. Med ett fullmaktsförfarande har den misstänkte kunnat lämna en fullmakt till polisen i samband med brottet och på så sätt kunnat få sitt bötesstraff snabbt.

Förenklade bestämmelser om strafförelägganden

Bestämmelserna om strafföreläggande föreslås bli förenklade för att göra handläggningen enklare och för att möjliggöra fler strafförelägganden.

Det föreslås att förbudet mot att utfärda strafföreläggande om i föreläggandet inte tas upp alla brott av den misstänkte vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning tas bort. Det innebär att strafföreläggande ska kunna användas mot personer som är brottsaktiva eller samtidigt misstänks för fler brott.

Det föreslås också att det ska bli lättare att använda strafföreläggande för att ålägga den misstänkte en villkorlig dom. Kravet på att den misstänkte ska behöva träffa åklagaren personligen tas bort. I dag krävs att åklagaren bedömer att det är uppenbart att rätten skulle döma till en villkorlig dom för att ett strafföreläggande med villkorlig dom ska kunna utfärdas. Det föreslås att kravet i stället utformas så att det ska vara *sannolikt* att rätten skulle döma till en sådan påföljd. Strafföreläggande med villkorlig dom ska därför kunna utfärdas i något fler fall än vad som är möjligt i dag.

Förhandsgodkännande av strafföreläggande

I försöksverksamheten har ett särskilt fullmaktsförfarande för strafföreläggande använts. Förfarandet innebär att den misstänkte i samband med ett brott i ett tidigt skede av utredningen, ofta direkt på brottsplatsen, lämnat en fullmakt till polisen att godkänna ett strafföreläggande. Åklagaren har sedan kunnat utfärda strafföreläggande för brottet utan att den misstänkte behöver medverka. Förfarandet har använts för t.ex. ringa stöld, rattfylleri, köp av sexuell tjänst, brott mot knivlagen och olovlig körning. Med tiden har allt fler brottstyper tillkommit i försöksverksamheten.

Fördelarna med förfarandet är flera. En fördel är att den misstänkte inte längre behöver medverka i processen efter att han eller hon har lämnat en fullmakt till polisen. Det har därför inte funnits behov av att vidta delgivningsåtgärder mot den misstänkte. En annan fördel är att utredningen kan bedrivas på ett mer rationellt sätt och avslutas snabbare. Fullmaktsförfarandet har använts för cirka 10–15 procent av ärendena i försöksverksamheten. Det förväntas dock att andelen i framtiden ska kunna bli ännu större.

Det föreslås att fullmaktsförfarandet för strafföreläggande görs om och förenklas. Den nya ordningen innebär att den misstänkte, i stället för en fullmakt, lämnar ett förhandsgodkännande. Det finns då inte något behov av att utse något ombud och förfarandet blir lättare att förstå för den misstänkte.

Villkorat åtalsbeslut och strafföreläggande

I dag utfärdar åklagaren strafföreläggande och väcker åtal mot den misstänkte först när tiden för att godkänna strafföreläggandet har gått ut. Det innebär att åklagaren vid två tillfällen behöver ta ställning till ansvarsfrågan, både vid utfärdandet av strafföreläggandet och sedan vid åtalsbeslutet.

Det föreslås att det ska bli möjligt för åklagaren att utfärda strafföreläggande och samtidigt fatta beslut om ett villkorat åtalsbeslut. Åtalsbeslutet är villkorat av att den misstänkte inte godkänner strafföreläggandet. Stämningsansökan ges in till domstolen först när tiden för att godkänna strafföreläggandet har gått ut om den misstänkte inte godkänner det. Den misstänkte får del av strafföreläggandet och åklagarens stämningsansökan samtidigt. Det blir därför tydligare för den misstänkte vilka alternativ som finns. Eftersom stämningsansökan innehåller en redogörelse för vilken bevisning som åklagaren åberopar blir det lättare för den misstänkte att till ställning till frågan om strafföreläggande.

Figur 2 En ny ordning med möjlighet att utfärda strafföreläggande och samtidigt fatta ett villkorat åtalsbeslut



Snabbare och enklare strafförelägganden

Handläggningen av strafförelägganden ska göras snabbare. I dag kan förfarandet dra ut på tiden i flera månader. Det föreslås att den tidsfrist som den misstänkte har att godkänna strafföreläggandet inte får sättas längre än nödvändigt. En påminnelse ska endast skickas till den misstänkte för att påminna om att godkännandetiden är på väg att gå ut.

Ett godkännande av strafföreläggande eller förhands-godkännande ska kunna skrivas under med den enklare formen av elektronisk underskrift om det sker i närvaro av t.ex. en åklagare eller polis. Det innebär att samma tekniklösning som i dag används för digital ordningsbot också ska kunna användas för strafförelägganden. Det föreslås också att digitala tjänster för att godkänna och betala strafföreläggande ska utredas i åklagarväsendet.

Åklagarens handläggning av strafförelägganden

I försöksverksamheten har de som misstänks för brott kunnat lagföras i domstol mycket snabbt. Med delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning har det varit möjligt för domstolen att delge den tilltalade åtalet i princip direkt. Delgivningssättet medför också begränsade möjligheter för den tilltalade att undanhålla sig delgivning och på så sätt fördröja eller förhindra en domstolsprövning. Det är därför viktigt att rättsväsendets förmåga att lagföra personer inte hindras.

Om det finns förutsättningar för det, bör åklagaren även fortsättningsvis utfärda strafföreläggande för den misstänkte i stället för att väcka åtal. Det föreslås dock ett undantag från denna bestämmelse om det riskerar att hindra domstolens möjligheter att senare delge den tilltalade med tillgänglighetsdelgivning eller förenklad delgivning i brottmål.

Längre betalningstid för strafföreläggande och ordningsbot

Det föreslås att den som godkänner ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot ska få längre tid att frivilligt betala sina böter eller andra betalningsförpliktelser till det allmänna. På så sätt ökar incitamentet att godta ett föreläggande vid erkännande i stället för att begära domstolsprövning endast för få längre tid på sig att

betala. En längre betalningstid förväntas leda till en ökning av betalningsförmågan och betalningsviljan.

Den som godkänner ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot ska få tre månader på sig att betala frivilligt. Om den misstänkte har betalat minst halva beloppet inom den tiden ska betalningsfristen förlängas ytterligare tre månader. Den misstänkte ska därför som längst kunna få sex månader på sig att betala frivilligt.

Sekretess i strafföreläggande

I dag är det inte möjligt att sekretessbelägga uppgifter i ett ärende om strafföreläggande. Det innebär att åtal måste väckas endast för att t.ex. kunna skydda identiteten hos en målsägande eller för att förhindra ett utlämnande av uppgifter som i andra sammanhang skyddas av sekretess, t.ex. uppgifter om barnpornografibrott. Det föreslås att det införs en möjlighet att skydda uppgifter med sekretess i ett ärende om strafföreläggande på samma sätt som om saken hade hanterats i domstol.

Uppdelad handläggning och deldom i domstol

Som huvudregel ska flera åtal mot en och samma tilltalad i domstol hanteras gemensamt. Det kan av praktiska skäl ibland finnas behov av att dela upp handläggningen, bl.a. i ett snabbförfarande i brottmål. I försöksverksamheten har en målsättning varit att den misstänkte ska lagföras inom 2–6 veckor från brottet. En bestämmelse om gemensam handläggning kan därför medföra att lagföringen fördröjs för dem som är särskilt brottsaktiva.

När handläggningen ska delas upp ska domstolen i dag göra en bedömning om det är till fördel för handläggningen. Domstolen ska också göra en prövning om det finns särskilda skäl mot en sådan uppdelning. Ett särskilt skäl mot en uppdelad handläggning eller deldom är om den tilltalade skulle drabbas av en påtaglig nackdel i påföljdshänseende.

Det föreslås en ny ordning som innebär att domstolen endast ska göra en bedömning om det finns en fördel för handläggningen att den delas upp. Det innebär att domstolens bedömning i första hand ska ta sikte på de praktiska aspekterna som en uppdelad handlägg-

ning leder till. Intresset av en snabb lagföring ska i framtiden också beaktas vid denna bedömning.

Snabbförfarande för unga lagöverträdare

Parallellt med försöksverksamheten för vuxna lagöverträdare har det bedrivits en försöksverksamhet med snabbare lagföring för unga lagöverträdare, dvs. personer under 18 år. Försöksverksamheten inleddes i januari 2019 i norra Stockholm.

Arbetsmetoden i försöksverksamheten för unga har vissa likheter med vuxenförfarandet men är anpassat till lagföringsprocessen för unga. I förfarandet för unga lagöverträdare har varken tillgänglighetsdelgivning eller strafföreläggandefullmakter använts. I stället har fokus legat på polisens samverkan med socialtjänsten och att snabbt inleda brottsutredningen och hålla förhör med den unge.

Fortsatt försöksverksamhet

Underlaget i försöksverksamheten har hittills varit begränsad. Verksamheten har än så länge endast bedrivits i ett begränsat geografiskt område. Förfarandet har utvärderats av Brottsförebyggande rådet och har också granskats av Justitiekanslern. Försöksverksamheten bör förlängas och utvidgas för att senare kunna införas permanent.

Grunderna i snabbförfarandet

Förfarandet bygger på att polisen i ett tidigt skede ska hålla förhör med den unge och underrätta denne om att han eller hon är misstänkt för brott. När en ung misstänkt underrättas om misstanke om brott ska förundersökningen enligt bestämmelser i lag som huvudregel slutföras inom sex veckor. I förfarandet ska den unge höras och delges misstanke inom en vecka från brottet eller ingripandet.

Förundersökningsledaren har en nyckelroll i verksamheten eftersom kontakten mellan den yttre polispersonalen och förundersökningsledaren förbättra kvaliteten i utredningen och ger möjlighet till återkoppling på utredningsarbetet.

Tingsrätten ska framöver i försöksverksamheten prioritera samtliga brottmål i snabbförfarandet. Den samverkan som i dag bedrivs av den lokala polisverksamheten och socialtjänsten ska fortsätta och även utvecklas. Samverkan ska i framtiden tydligare inkludera åklagare och domstol.

Förlängning till 2024 och utvidgning till hela polisregion Stockholm

I syfte att få ett bredare beslutsunderlag och genomföra förbättringar föreslås att försöksverksamheten ska fortsätta fram till utgången av 2024. Det föreslås att försöksverksamheten under 2022 ska utvidgas till hela polisregion Stockholm som omfattar Gotlands och Stockholms län.

Fler brottstyper och grova brott mot person

Det finns behov av att utveckla snabbförfarandet utifrån den erfarenhet som uppnåtts i försöksverksamheten. Det föreslås att den avgränsning av de brottstyper som handläggs i snabbförfarandet breddas. I dag ingår samtliga ingripandebrott som polisen utreder utan medverkan från åklagare, t.ex. trafikbrott, narkotikabrott, tillgreppsbrott och vissa våldsbrott. I förfarandet har dock i stort sett endast mer lindriga brott handlagts. Det finns därför behov av att i praktiken också handlägga mer allvarlig brottslighet i förfarandet.

Det föreslås därutöver att brott mot person, oberoende av om brottet ska utredas under medverkan från åklagare, t.ex. allvarliga vålds- och tillgreppsbrott som rån, ska ingå i förfarandet. Det ska också vara möjligt att utreda dessa brott i förfarandet även om polisen inte direkt anträffar gärningspersonen på brottsplatsen under förutsättning att gärningspersonen är utpekad av t.ex. brottsoffret eller ett vittne eller om det finns förutsättningar att snabbt identifiera den misstänkte på annat sätt.

Skyndsamt delgivning av misstanke för den som är under 18 år

I försöksverksamheten har en del av arbetssättet varit att skyndsamt delge misstanke om brott och hålla förhör med den unge. Det finns redan bestämmelser om att en förundersökning mot någon under

18 år ska bedrivas skyndsamt. Det finns dock inte någon reglering om hur skyndsamt förhör ska hållas eller när den unge ska delges misstanke om brott. När misstanke om brott har delgetts ska förundersökningen som huvudregel enligt lag slutföras inom sex veckor.

Det föreslås att delgivning av misstanke om brott mot den som är under 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa ska ske så snart som möjligt efter det att misstanken har uppkommit och det kan ske utan men för utredningen. Regleringen föreslås redan nu bli permanent och träda i kraft den 1 januari 2023.

Brottsbekämpande myndigheters och domstolsväsendets tillgång till inkomstuppgifter från Skatteverkets beskattningsdatabas

Det föreslås att flera brottsbekämpande myndigheter och allmän domstol ska få tillgång till inkomstuppgifter från Skatteverkets beskattningsdatabas. Uppgifterna ska bl.a. kunna användas som ett underlag för beräkning av dagsböter och andra påföljder. I dag har rättsväsendet små möjligheter att kontrollera eller på egen hand själv ta fram uppgifter om den misstänktes eller den tilltalades ekonomiska förhållanden. Tillgången till beskattningsdatabasen förväntas leda till att fler korrekta bötesstraff.

De allmänna domstolarna, Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden föreslås också få tillgång till uppgifter i beskattningsdatabasen för att i vissa fall kunna beräkna eller kontrollera återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning, t.ex. rättshjälpsavgift och återbetalningsskyldighet i brottmål för offentlig försvarare.

Enklare och rättvisare system för att återbetala kostnader till staten för provtagning och analys av blod, urin och saliv

Den som döms för ett brott av en domstol eller lagförs i ett strafföreläggande ska som huvudregel ersätta staten för kostnader i brottutredningen för provtagning och analys av blod, urin och saliv. Systemet är i dag konstruerat på ett sätt som innebär att kostnaden måste beräknas och bestämmas i varje enskilt fall. Det innebär att det är svårt att förutse och i förväg beräkna kostnaden. Kostnaden styrs av

faktorer som inte kan påverkas av den enskilde eller som saknar en koppling till brottet eller dess allvar.

Det föreslås en ordning som innebär att det ska bli möjligt att i författning bestämma avgifter för provtagnings- och analyskostnader som baserar sig på schabloner. Det förväntas underlätta handläggningen för rättsväsendets aktörer, inte minst i samband med förhandsgodkännande av strafförelägganden. Det blir också rättvisare för dem som lagförs för brott.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 30 kap. 4 §, 31 kap. 1 §, 33 kap. 6 och 6 a §§, 45 kap. 3 § och 48 kap. 2–5, 7–10 och 12 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 1 kap. 7 §, 33 kap. 6 b § och 48 kap. 2 a och 10 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

7 §¹

Varje tingsrätt ska tillämpa ett snabbförfarande för att skyndsamt avgöra vissa brottmål. I förfarandet ska ingå de brott som har handlagts i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet, om det inte är olämpligt. Tingsrätten ska regelbundet samverka med berörda myndigheter i frågor om snabbförfarandet.

30 kap.

4 §²

Om flera åtal handläggs i en rättegång får dom meddelas i fråga om något av dem trots att handläggningen av de övriga åtalen inte

Om flera åtal handläggs i en rättegång får dom meddelas i fråga om något av dem trots att handläggningen av de övriga åtalen inte

¹ Tidigare paragraf 1 kap. 7 § upphävd genom 1990:443.

² Senaste lydelse 2014:320.

avslutats (deldom). Om åtalen avser samma tilltalad får deldom meddelas endast om det är till fördel för målets handläggning och det inte finns särskilda skäl mot det.

avslutats (deldom). Om åtalen avser samma tilltalad får deldom meddelas endast om det är till fördel för målets handläggning.

31 kap.

1 §³

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 provtagning och analys av blod, urin och saliv som avser honom eller henne och som har gjorts för utredning om brottet.

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 provtagning och analys av blod, urin och saliv som avser honom eller henne och som har gjorts för utredning om brottet. *Kostnaden för provtagning och analys får bestämmas enligt en särskild taxa som baserar sig på en schablon. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om taxan.*

Ersättningsskyldigheten omfattar dock inte kostnader som inte skäligen varit motiverade för utredningen, eller kostnader som vårlats 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 något 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

³ Senaste lydelse 2018:533.

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 helt eller delvis, 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 ersättningskyldig.

33 kap.

6 §⁴

Bestämmelserna i 3 § andra stycket, 34–38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932) gäller inte delgivning av stämning i brottmål.

Bestämmelserna i 24 § och 25 § första stycket delgivningslagen hindrar inte att den tilltalade delges stämning och andra handlingar i ett brottmål genom förenklad delgivning om han eller hon av en *tjänsteman* som anges i tredje stycket vid ett personligt sammanträffande har delgetts information om att förenklad delgivning kan komma att användas i tingsrätten och det vid den tidpunkt då handlingarna skickas till den tilltalade inte har förflutit längre tid än *tio veckor* sedan informationen lämnades.

Bestämmelserna i 24 § och 25 § första stycket delgivningslagen hindrar inte att den tilltalade delges stämning och andra handlingar i ett brottmål *när handläggningen av åtalet inleds* genom förenklad delgivning om han eller hon av en *befattningshavare* som anges i tredje stycket vid ett personligt sammanträffande *eller genom en ljud- och bildöverföring* har delgetts information om att förenklad delgivning kan komma att användas i tingsrätten och det vid den tidpunkt då handlingarna skickas till den tilltalade inte har förflutit längre tid än *ett år* sedan informationen lämnades.

Information som avses i andra stycket får delges av

- | | |
|---|-----------------|
| a) en åklagare, | |
| b) en polisman <i>eller annan anställd vid Polismyndigheten eller</i> | b) en polisman, |

⁴ Senaste lydelse 2016:37.

Ekobrottsmyndigheten som myndighet har utsett,

c) en tulltjänsteman,

d) en tjänsteman vid Kustbevakningen, eller

e) *en anställd vid en brottsbekämpande myndighet som myndigheten har utsett.*

6 a §⁵

Bestämmelserna i 6 § andra stycket gäller även handlingar i ett mål enligt 28 kap. 9 § brottsbalken om informationen har delgetts den dömd personligen av en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att begära att åklagare för talan om att *skyddstillsynen* ska undanröjas.

Bestämmelserna i 6 § andra stycket gäller även handlingar i ett mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § brottsbalken om informationen har delgetts den dömd personligen *eller genom en ljud- och bildöverföring* av en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att begära att åklagare för talan om att *påföljden* ska undanröjas. *Det som sägs om åtalet i 6 § andra stycket ska i stället avse talan om undanröjande.*

6 b §

Tillgänglighetsdelgivning enligt 52–55 §§ delgivningslagen får användas för att delge

a) *den tilltalade stämning och andra handlingar i brottmål,*

b) *den misstänkte underrättelse enligt 23 kap. 18 a § första stycket, och*

c) *den dömd handlingar i mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § brottsbalken.*

Information om tillgänglighetsdelgivning får lämnas av de befatt-

⁵ Senaste lydelse 2021:250.

ningshavare som följer av 6 § tredje stycket. Information om tillgänglighetsdelgivning enligt första stycket c) får också lämnas av en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att begära att åklagare för talan om att påföljden ska undanröjas.

45 kap.

3 §⁶

Om åtal har väckts mot någon för flera brott ska åtalen handläggas i en rättegång. Åtalen får dock handläggas var för sig om det är till fördel för målets handläggning *och det inte finns särskilda skäl mot det.*

Om åtal har väckts mot flera personer får åtalen handläggas i en rättegång om det är till fördel för målets handläggning eller det annars finns skäl för det.

Åtal får inte förenas om domstolen är obehörig att handlägga något av åtalen eller om det gäller olika rättegångsformer för dem.

Åtal som handläggs gemensamt får delas upp när det finns skäl för det.

48 kap.

2 §⁷

Strafföreläggande enligt detta kapitel innebär att den misstänkte föreläggs ett bötesstraff, efter vad åklagaren anser att brottet bör föranleda, som den misstänkte får godkänna omedelbart eller inom en viss tid. Under de förutsättningar som anges i 4 § andra stycket får strafföreläggande avse villkorlig dom eller en sådan påföljd i förening med böter. Av 5 a § framgår att ett strafföreläggande också får omfatta ett enskilt anspråk som avser betalningsskyldighet.

Föreläggande av ordningsbot enligt detta kapitel innebär att den misstänkte föreläggs ett bötesstraff, efter vad som bestämts enligt

⁶ Senaste lydelse 2014:320.

⁷ Senaste lydelse 2018:1951.

14 §, som han eller hon får godkänna omedelbart eller inom en viss tid.

Om ett brott är förenat med egendoms förverkande, annan sådan särskild rättsverkan eller särskild rättsverkan i form av avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond, ska också en sådan särskild rättsverkan omfattas av ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot. Det samma gäller kostnad för provtagning och analys av blod, urin och saliv som avser den misstänkte och som har gjorts för utredning om brottet. I fråga om sådan kostnad tillämpas bestämmelserna om särskild rättsverkan.

Om ett brott är förenat med egendoms förverkande, annan sådan särskild rättsverkan eller särskild rättsverkan i form av avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond, ska också en sådan särskild rättsverkan omfattas av ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot. Det samma gäller kostnad för provtagning och analys av blod, urin och saliv *enligt de grunder som följer av 31 kap. 1 §* som avser den misstänkte och som har gjorts för utredning om brottet. I fråga om sådan kostnad tillämpas bestämmelserna om särskild rättsverkan.

Om ett brott är förenat med företagsbot ska boten också föreläggas genom strafföreläggande som den misstänkte får godkänna.

2 a §

Åklagaren får fatta ett villkorat beslut om att väcka åtal mot den misstänkte när ett strafföreläggande utfärdas.

Beslutet får verkställas om strafförelägandet inte godkänns inom den fastställda tiden genom att stämning eller stämningsansökan ges in till rätten.

3 §⁸

Har ett föreläggande enligt detta kapitel utfärdats till godkännande inom viss tid, får

Har ett föreläggande enligt detta kapitel utfärdats till godkännande inom viss tid, får

⁸ Senaste lydelse 2000:299.

frågan om ansvar för brottet tas upp på nytt innan denna tid har gått ut endast om den misstänkte har förklarat att han inte godkänner föreläggandet.

Har ett föreläggande godkänts, gäller det som en dom som har vunnit laga kraft.

frågan om ansvar för brottet tas upp på nytt innan denna tid har gått ut endast om den misstänkte har förklarat att han *eller hon* inte godkänner föreläggandet, *om inte annat följer av 2 a §.*

4 §⁹

Bötesstraff får föreläggas genom strafföreläggande beträffande brott för vilket böter ingår i straffskalan, dock inte normerade böter. Det finns särskilda bestämmelser om föreläggande av bötesstraff för brott som har begåtts av någon som är under arton år. Bestämmelsen i 34 kap. 1 § första stycket brottsbalken är tillämplig vid föreläggande av bötesstraff.

Villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter får föreläggas genom strafföreläggande i fall då det är *uppenbart* att rätten skulle döma till sådan påföljd. Detta gäller dock inte för brott som har begåtts av någon som inte har fyllt arton år eller om det finns anledning att förena den villkorliga domen med en föreskrift om samhällstjänst.

Företagsbot får föreläggas genom strafföreläggande i fall då boten inte överstiger tre miljoner kronor.

Villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter får föreläggas genom strafföreläggande i fall då det är *sannolikt* att rätten skulle döma till sådan påföljd. Detta gäller dock inte för brott som har begåtts av någon som inte har fyllt arton år eller om det finns anledning att förena den villkorliga domen med en föreskrift om samhällstjänst.

5 §¹⁰

Strafföreläggande får inte utfärdas,
om förutsättningar för allmänt åtal inte föreligger,
om i föreläggandet inte tas upp alla brott av den misstänkte, vilka

Strafföreläggande får inte utfärdas,
om förutsättningar för allmänt åtal inte föreligger, eller

⁹ Senaste lydelse 2019:830.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:284.

enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning, eller

om målsäganden förklarar att han eller hon avser att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet som avser annat än betalnings-skyldighet.

7 §¹¹

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

1. upplysning om sättet för 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 ges

2. upplysning att, om godkännande inte sker, åtal kan äga rum *eller, om beslut om att väcka åtal redan har fattats enligt 2 a §, stämning eller stämningsansökan ges in till rätten* efter utgången av den fastställda tiden.

8 §¹²

Ett skriftligt besked med strafföreläggandets innehåll och sådana upplysningar som anges i 7 § *skall* lämnas eller sändas till den misstänkte.

Ett skriftligt besked med strafföreläggandets innehåll och sådana upplysningar som anges i 7 § *ska* lämnas eller sändas till den misstänkte. *Beskedet får sändas på elektronisk väg.*

9 §¹³

Ett strafföreläggande godkänns genom att den misstänkte skriver under och till behörig mottagare lämnar en förklaring, att han eller hon erkänner gärningen och godtar det straff och den särskilda rättsverkan samt det enskilda anspråk som tagits upp i föreläggandet. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om vem som ska ta emot en sådan förklaring.

¹¹ Senaste lydelse 2000:299.

¹² Senaste lydelse 2000:299.

¹³ Senaste lydelse 2020:918.

Om en förklaring lämnas elektroniskt, ska den skrivas under med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i förordning (EU) nr 910/2014, i den ursprungliga lydelsen.

Om en förklaring enligt första stycket eller ett förhandsgodkännande enligt 10 § lämnas elektroniskt, ska den skrivas under med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i förordning (EU) nr 910/2014, i den ursprungliga lydelsen.

Om förklaringen eller förhandsgodkännandet lämnas i närvaro av en befattningshavare som avses i 33 kap. 6 § tredje stycket får den i stället skrivas under med en sådan elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i förordning (EU) nr 910/2014, i den ursprungliga lydelsen.

10 §¹⁴

Ett skriftligt godkännande av ett strafföreläggande som inte avser villkorlig dom, får i den misstänktes ställe lämnas av den som är ombud för den misstänkte, om en skriftlig fullmakt ges in till åklagaren. Fullmakten ska, utöver vad som följer av 12 kap., innehålla

1. en förklaring att ombudet har rätt att godkänna ett strafföreläggande på den misstänktes vägnar,

2. uppgift om det brott som godkännandet får avse, varvid brottets art samt tiden och platsen för dess begående ska anges, samt

3. uppgift om den högsta bötespåföljd, den särskilda rätts-

Den misstänkte kan i förväg godkänna ett strafföreläggande som inte avser villkorlig dom, som kan komma att utfärdas. Ett sådant förhandsgodkännande ska vara skriftligt och innehålla

1. uppgift om det brott som godkännandet avser, varvid brottets art samt tiden och platsen för brottet ska anges, och

2. uppgift om den högsta bötespåföljd, den särskilda rätts-

¹⁴ Senaste lydelse 2020:918.

verkan och det enskilda anspråk som den misstänkte är villig att godta.

Om en sådan fullmakt har getts in till åklagaren får ombudet ta emot handlingar i saken på den misstänktes vägnar.

verkan och det enskilda anspråk som den misstänkte godtar.

Om den misstänkte godkänner ett strafföreläggande på förhand får förundersökningen avslutas utan underrättelse enligt 23 kap. 18 a § första stycket.

10 a §

Ett förhandsgodkännande av ett strafföreläggande får återkallas av den misstänkte innan åklagaren har utfärdat strafföreläggandet. Strafföreläggandet anses godkänt enligt 3 § andra stycket när det har utfärdats.

12 §¹⁵

Ett godkännande är utan verkan om det sker sedan åklagaren har

- | | |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. utfärdat stämning, stämningssökan eller ett nytt strafföreläggande, 2. beslutat att inte väcka åtal för brottet, 3. beslutat att lägga ned eller inte inleda en förundersökning, eller | <ol style="list-style-type: none"> 1. utfärdat ett nytt strafföreläggande som omfattar samma brottslighet, 4. gett in stämning eller stämningssökan till rätten. |
|---|--|

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Äldre bestämmelser ska tillämpas om den tilltalade delgetts information om förenklad delgivning före ikraftträdandet.
 3. Fullmakt i enlighet med den äldre lydelsen av 48 kap. 10 § som upprättats före ikraftträdandet ska handläggas enligt äldre föreskrifter.

¹⁵ Senaste lydelse 2000:299.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

En förundersökning mot den som inte har fyllt arton år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa *skall* bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen *skall* avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken.

En förundersökning mot den som inte har fyllt arton år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa *ska* bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen *ska* avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken. *Delgivning ska ske så snart som möjligt efter det att misstanken har uppkommit och det kan ske utan men för utredningen.*

Tidsfristen får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till

1. att den misstänkte *skall* delta i medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott, eller

1. att den misstänkte *ska* delta i medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott, eller

2. utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Senaste lydelse 2006:894.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. att 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Ett beslut att inhämta yttrande från Kriminalvården meddelas av rätten. Innan allmänt åtal har väckts, får beslut meddelas av *åklagaren*. Beslutet *skall* meddelas så snart det lämpligen kan ske.

Ett beslut att inhämta yttrande från Kriminalvården meddelas av rätten. Innan allmänt åtal har väckts, får beslut meddelas av *undersökningsledaren*. Beslutet *ska* meddelas så snart det lämpligen kan ske.

Om allmänt åtal inte har väckts, får beslut att inhämta yttrande meddelas endast under förutsättning att den misstänkte har erkänt gärningen eller det annars finns sannolika skäl för misstanken att han eller hon har begått brottet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Senaste lydelse 2005:980.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att 27 kap. 4 § och 35 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.

4 §¹

Sekretessen enligt 1–3 §§ gäller för uppgift i mål hos domstol, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Detsamma gäller uppgift som med anledning av ett överklagande hos domstol registreras hos en annan myndighet enligt 5 kap. 2 § första stycket 3 eller 4. Får en domstol i ett mål från en annan myndighet en sekretessreglerad uppgift och saknar uppgiften betydelse i målet, blir dock sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos domstolen.

Första stycket gäller inte för uppgift enligt 1 § andra stycket 1 som lämnas till allmän domstol när den behövs för

1. straffmätning och val av påföljd, eller

2. beräkning och kontroll av återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i mål eller ärende.

35 kap.

6 §²

Sekretessen enligt 1 § första stycket gäller inte

1. beslut om huruvida åtal ska väckas, beslut om att förundersökning inte ska inledas eller beslut om att förundersökning ska läggas ned,

2. för uppgift i ärende om strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, 2. för uppgift i ärende om föreläggande av ordningsbot,

¹ Senaste lydelse 2011:739.

² Senaste lydelse 2017:1076.

3. för uppgift som avser omhändertagande enligt 13 § andra stycket polislagen (1984:387), eller
4. för uppgift som hänför sig till sådan verksamhet hos Säkerhetspolisen som avses i 1 § första stycket 1–5 eller motsvarande verksamhet enligt äldre bestämmelser, om uppgiften har införts i en allmän handling före år 1949.
3. för uppgift i ärende om strafföreläggande om inte sekretess skulle ha gällt för uppgiften hos domstol enligt 12 §,
4. för uppgift som avser omhändertagande enligt 13 § andra stycket polislagen (1984:387), eller
5. för uppgift som hänför sig till sådan verksamhet hos Säkerhetspolisen som avses i 1 § första stycket 1–5 eller motsvarande verksamhet enligt äldre bestämmelser, om uppgiften har införts i en allmän handling före år 1949.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.5 Förslag till lag om ändring i delgivningslagen (2010:1932)

Häri genom föreskrivs i fråga om delgivningslagen (2010:1932)

dels att nuvarande 52 § ska betecknas 56 §,

dels att rubriken närmast före 52 § ska sättas närmast före 56 §,

dels att 2, 22–23 och 25 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 52 § ska sättas närmast före 56 §,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 23 a § och 52–55 §§,

dels närmast före 52, 53 och 55 §§ ska införas nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Delgivning innebär att en handling skickas eller lämnas till den eller de personer som har behörighet att ta emot delgivningen eller att något av de andra förfaranden som anges i denna lag används.

Den som ensam eller tillsammans med någon är behörig att ta emot delgivning betecknas i denna lag som delgivningsmottagare.

Bestämmelser om vilka som är delgivningsmottagare finns i 11–15 §§.

Delgivning enligt denna lag sker genom delgivningssätten

– vanlig delgivning (16–18 §§),

– förenklad delgivning (22–26 §§),

– särskild delgivning med juridisk person (27–30 §§),

– stämningmannadelgivning (31–46 §§),

– kungörelsedelgivning (47–51 §§), och

– *tillgänglighetsdelgivning*
(52–55 §§).

22 §

Förenklad delgivning sker genom att handlingen som ska delges skickas till delgivningsmottagaren och att det närmast följande arbetsdag skickas ett kontrollmeddelande om att handlingen har skickats.

Om handlingen skickas på elektronisk väg behöver ett kontrollmeddelande inte skickas.

23 §

Vid förenklad delgivning ska handlingen *och kontrollmeddelandet* skickas till delgivningsmottagarens senast kända adress.

Vid förenklad delgivning ska handlingen skickas till delgivningsmottagarens senast kända adress. *Om ett kontrollmeddelande behövs ska det skickas till samma adress.*

Om delgivningsmottagarens senast kända adress inte kan användas får handlingen och kontrollmeddelandet skickas till delgivningsmottagarens folkbokföringsadress om en sådan adress finns och skiljer sig från den som använts när handlingen skickades enligt första stycket.

23 a §

Om delgivningsmottagaren är ansluten till en allmän infrastruktur för säkra elektroniska försändelser får handlingen skickas på det sättet om inte delgivningsmottagaren har motsatt sig det.

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka infrastrukturer som får användas för delgivning enligt första stycket.

25 §

Information enligt 24 § första stycket ska delges genom vanlig delgivning, muntlig delgivning, särskild delgivning med juridisk person *eller* stämningsmannadelgivning enligt 32 eller 38 §.

Information enligt 24 § första stycket ska delges genom vanlig delgivning, muntlig delgivning, särskild delgivning med juridisk person, stämningsmannadelgivning enligt 32 eller 38 § *eller tillgänglighetsdelgivning.*

Delgivning enligt första stycket behöver inte ske när någon har gett in en handling i målet eller ärendet och informationen till denne lämnas i nära anslutning till att handlingen har kommit in till myndigheten.

Tillgänglighetsdelgivning

Hur tillgänglighetsdelgivning går till

52 §

Tillgänglighetsdelgivning sker genom att en handling hålls tillgänglig hos en myndighet, eller på en annan plats som myndigheten beslutar, omedelbart eller från och med en i förväg bestämd tidpunkt.

När tillgänglighetsdelgivning får användas

53 §

Tillgänglighetsdelgivning får användas om delgivningsmottagaren vid ett personligt sammanträffande eller genom en ljud- och bildöverföring har fått information om att sådan delgivning kan komma att användas.

54 §

Tillgänglighetsdelgivning får endast användas i de fall som särskilt anges i lag.

Delgivningstidpunkten

55 §

Tillgänglighetsdelgivning har skett när handlingen har gjorts tillgänglig vid den tidpunkt och på den plats som delgivningsmottagaren fått information om. Delgivning har dock tidigast skett

den tredje vardagen efter det att delgivningsmottagaren fått information om att tillgänglighetsdelgivning kan komma att användas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Äldre bestämmelser ska tillämpas om delgivningsmottagaren delgetts information om förenklad delgivning före ikraftträdandet.
 3. Om delgivningsmottagaren fått information om tillgänglighetsdelgivning före ikraftträdandet tillämpas den upphävda lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om förundersökningskungörelsen (1947:948)

dels att 12 b § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 b §

Brott av enkel beskaffenhet som kan utredas direkt eller inom kortare tid från brottet ska ingå i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet. Ärenden i förfarandet ska märkas upp särskilt. Om den misstänkte får information om tillgänglighetsdelgivning ska han eller hon om möjligt få besked om en preliminär tid för huvudförhandling. Den misstänkte ska i så fall också informeras om att målet i vissa fall kan avgöras utan huvudförhandling.

12 b §¹

Om en underrättelse har lämnats muntligen till den misstänkte och hans eller hennes försvarare enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken, ska det framgå att mottagaren har fått del av underrättelsen antingen genom att den som har lämnat underrättelsen gör en tjänsteanteckning eller på något annat sätt.

En underrättelse som lämnas skriftligen får sändas med posten, om det inte av särskilda skäl kan antas att *adressaten* inte skulle få underrättelsen på detta sätt. En underrättelse *till den misstänkte*

En underrättelse som lämnas skriftligen får sändas med posten *eller på elektronisk väg*, om det inte av särskilda skäl kan antas att *mottagaren* inte skulle få underrättelsen på detta sätt. En under-

¹ Senaste lydelse 2017:208.

ska dock delges denne om det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader för brottet. Sådan delgivning får inte ske enligt 38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932).

rättelse, som inte skickas på elektronisk väg, ska dock delges den misstänkte om det är föreskrivet fängelse i mer än tre år för brottet. Sådan delgivning får inte ske enligt 38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932) om det är föreskrivet fängelse i mer än tre år för brottet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål att 3 § ska upphöra att gälla.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.8 Förslag till förordning om ändring i efterlysningskungörelsen (1969:293)

Härigenom föreskrivs i fråga om efterlysningskungörelsen (1969:293) att

dels 5–7 §§ ska ha följande lydelse,

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Innan efterlysning sker *skall* de åtgärder ha vidtagits för att anträffa den eftersökte, som omständigheterna föranleder.

Innan efterlysning sker *ska* de åtgärder ha vidtagits för att anträffa den eftersökte, som omständigheterna föranleder.

Om efterlysningen avser delgivning ska ett försök till vanlig delgivning eller förenklad delgivning ha misslyckats i samma delgivningsärende eller ett sådant delgivningsförsök ha bedömts som utsiktslöst.

6 §¹

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, åklagare eller Kriminalvården beslutar om efterlysning. Andra myndigheter kan göra framställning om efterlysning till Polismyndigheten.

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, åklagare eller Kriminalvården beslutar om efterlysning. *Efterlysning får också beslutas av allmän domstol för delgivning av tilltalad i brottmål eller av den dömde i mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § brottsbalken.* Andra myndigheter kan göra framställning om efterlysning till Polismyndigheten.

Polismyndigheten beslutar om efterlysning på begäran av en utländsk myndighet.

Av ett beslut om efterlysning ska det framgå om den efterlyste ska omhändertas vid anträffandet.

¹ Senaste lydelse 2014:1116.

7 §²

En framställning om efterlysning eller om att ett beslut om efterlysning ska verkställas görs till Polismyndigheten.

Framställningen ska innehålla uppgifter om den som efterlysningen avser, om anledningen till efterlysningen och om den åtgärd som ska vidtas när han eller hon anträffas. De handlingar som behövs för Polismyndighetens handläggning av ärendet ska bifogas framställningen.

Ett beslut av allmän domstol om efterlysning som avser delgivning av tilltalad i brottmål eller den dömda i mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § brottbalken ska innehålla uppgift om tillgänglighetsdelgivning enligt 52–55 §§ delgivningslagen (2010:1932) kan användas och i så fall de uppgifter som behövs för att genomföra en sådan delgivning.

8 §³

Den som är eftersökt för delgivning ska om möjligt delges vid anträffandet. Den som ombesörjt en delgivningsåtgärd ska anmäla till delgivande myndighet att delgivning har skett och, om det är möjligt, vidarebefordra delgivningsmottagarens aktuella adress- och kontaktuppgifter.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

² Senaste lydelse 2014:1116.

³ Tidigare paragraf 8 § upphävd genom 1982:227.

1.9 Förslag till förordning om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1970:60)

Härigenom föreskrivs i fråga om strafföreläggandekungörelsen (1970:60)

dels att 4 § ska upphöra att gälla,

dels att 1, 3, 6 och 8 §§ ska ha följande lydelse,

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Om det finns förutsättningar för det, bör åklagaren utfärda strafföreläggande för den misstänkte i stället för att väcka åtal.

Om det finns förutsättningar för det, bör åklagaren utfärda strafföreläggande för den misstänkte i stället för att väcka åtal, *om det inte riskerar att hindra rättens möjligheter att senare delge den tilltalade med förenklad delgivning enligt 33 kap. 6 § rättegångsbalken eller tillgänglighetsdelgivning enligt 52–55 §§ delgivningslagen (2010:1932).*

3 §²

Polisman eller annan som håller förhör med den misstänkte får inte föreslå denne att utfärda en fullmakt *som avses i 48 kap. 10 § rättegångsbalken*, utan att den misstänkte har erkänt brottet och det finns särskild anledning att anta att *saken inte eller bara med svårighet kan avgöras genom strafföreläggande* om fullmakt inte utfärdas.

Polisman eller annan som håller förhör med den misstänkte får inte föreslå denne att utfärda en fullmakt *enligt 12 kap. rättegångsbalken*, utan att den misstänkte har erkänt brottet och det finns särskild anledning att anta att *lagföringen försvåras* om fullmakt inte utfärdas.

¹ Senaste lydelse 1997:905.

² Senaste lydelse 1997:905.

Ett förhandsgodkännande enligt 48 kap. 10 § rättegångsbalken får upprättas endast efter beslut av åklagare eller av den som är behörig att leda förundersökning för brottet. Ett förhandsgodkännande får inte upprättas om den misstänkte är under 18 år.

6 §³

Har den misstänkte till åklagaren gett in en fullmakt som avses i 48 kap. 10 § rättegångsbalken, skall uppgifter om ombudet anges i föreläggandet. Ett skriftligt besked som återger föreläggandets innehåll skall lämnas eller sändas till ombudet.

När den misstänkte lämnar ett förhandsgodkännande enligt 48 kap. 10 § rättegångsbalken ska han eller hon få en kopia av förhandsgodkännandet om det är möjligt. Kopian får sändas på elektronisk väg.

Har den misstänkte lämnat ett förhandsgodkännande enligt 48 kap. 10 § rättegångsbalken ska ett skriftligt besked som återger föreläggandets innehåll när strafföreläggandet har utfärdats lämnas eller sändas till den misstänkte. Beskedet får sändas på elektronisk väg.

8 §⁴

Om det inte kommer något godkännande eller annat besked från den misstänkte, får en påminnelse om föreläggandet sändas till honom.

Om tiden för godkännande är på väg att gå ut, får en påminnelse om föreläggandet sändas till honom eller henne.

Har det inte kommit något godkännande eller annat besked från den misstänkte bör, om det är lämpligt, underrättelse om före-

Den tidsfrist som den misstänkte har att godkänna strafföreläggandet får inte sättas längre än nödvändigt.

³ Senaste lydelse 1997:905.

⁴ Senaste lydelse 1997:905.

läggandet delges honom på det sätt som föreskrivs om stämning i brottmål.

8 a §

Om ett villkorat åtalsbeslut fattats enligt 48 kap. 2 a § rättegångsbalken ska också en kopia på stämningen eller stämningsansökan samtidigt lämnas eller sändas till den misstänkte. Det gäller inte om strafföreläggandet och stämningen eller stämningsansökan utgör samma handling.

Om den misstänkte inte godkänt strafföreläggandet inom den fastställda tiden ska stämningen eller stämningsansökan snarast ges in till rätten. Åtgärden får dock avvaktas en kortare tid för att se till att ett eventuellt godkännande eller betalning har kommit fram.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.10 Förslag till förordning om ändring i bötesverkställighetsförordningen (1979:197)

Härigenom föreskrivs i fråga om bötesverkställighetsförordningen (1979:197) att 3 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Verkställighet på grund av föreläggande eller på grund av dom eller slutligt beslut som meddelats av allmän domstol ska, med de begränsningar som framgår av andra och tredje styckena, i första hand ske genom uppbörd. Polismyndigheten är uppbördsmyndighet.

Uppbörd får inte ske i fråga om böter och belopp som avser särskild rättsverkan av brott, om betalningsskyldighet har ålagts flera med solidariskt betalningsansvar.

Uppbörd får inte ske om kvarstad beslutats till säkerhet för fullgörande av betalningsskyldigheten.

Vid uppbörd på grund av föreläggande ska gäldenären ges tillfälle att betala frivilligt inom tre månader från den dag förelägandet godkändes. Om minst halva beloppet har betalats inom den tiden ska gäldenären ges tillfälle att frivilligt betala det resterande beloppet inom ytterligare tre månader.

När en domstol dömer ut ett belopp som kan bli föremål för uppbörd enligt denna paragraf, ska domstolen samtidigt upplysa den bötfällda om möjligheten till frivillig betalning.

Grundas betalning av böter på ett föreläggande av ordningsbot som har utfärdats beträffande någon som endast tillfälligt uppehåller sig i Sverige, får betalningen tas emot av en tjänsteman vid Polismyndigheten, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman. Inbetalda medel ska i sådant fall redovisas till Polismyndigheten eller, då böterna har betalats till en tulltjänsteman, till Tullverket.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Senaste lydelse 2019:440.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1992:289) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1992:289) om särskild personutredning i brottmål, m.m. att 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Yttrande enligt 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. *skall* inhämtas från Kriminalvården genom det frivårdskontor inom vars verksamhetsområde den misstänkte är bosatt eller annars uppehåller sig.

I beslutet om att inhämta yttrande *skall* ändamålet med yttrandet anges, om inte detta framgår på annat sätt. I beslutet *skall* det anges inom vilken tid yttrandet *skall* lämnas. Om yttrandet *skall* lämnas inom kortare tid än en månad *skall* samråd ske med Kriminalvården.

Den misstänkte *skall* underrättas om beslutet. Har beslutet fattats av rätten *skall* även åklagaren underrättas.

Föreslagen lydelse

1 §¹

Yttrande enligt 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. *ska* inhämtas från Kriminalvården genom det frivårdskontor inom vars verksamhetsområde den misstänkte är bosatt eller annars uppehåller sig.

I beslutet om att inhämta yttrande *ska* ändamålet med yttrandet anges, om inte detta framgår på annat sätt. I beslutet *ska* det anges inom vilken tid yttrandet *ska* lämnas. Om yttrandet *ska* lämnas inom kortare tid än en månad *ska* samråd ske med Kriminalvården. *Samråd behöver inte ske i varje enskilt fall om annat bestämts efter samverkan mellan Kriminalvården och den myndighet som begärt yttrandet.*

Den misstänkte *ska* underrättas om beslutet. Har beslutet fattats av rätten *ska* även åklagaren underrättas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Senaste lydelse 2005:1011.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Har åklagaren *med stöd av 15 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare* utfärdat strafföreläggande, *skall* den unge underrättas om beslutet vid ett personligt sammanträffande och, om det är möjligt, i vårdnadshavares närvaro. Om ett personligt sammanträffande inte är möjligt eller brottet är ringa, får underrättelsen vara skriftlig.

Har åklagaren utfärdat strafföreläggande för brott som har begåtts av någon som inte har fyllt 18 år, ska den unge underrättas om beslutet vid ett personligt sammanträffande och, om det är möjligt, i vårdnadshavares närvaro. *Om det är lämpligare, får underrättelsen lämnas av en annan åklagare än den som meddelat beslutet.* Om ett personligt sammanträffande inte är möjligt eller brottet är ringa, får underrättelsen vara skriftlig.

Har åklagaren med stöd av 48 kap. 4 § rättegångsbalken utfärdat strafföreläggande som avser villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter innan den misstänkte fyllt 21 år, skall åklagaren underrätta den misstänkte om beslutet vid ett personligt sammanträffande.

¹ Senaste lydelse 1996:1465.

Om det är lämpligare, får en underrättelse enligt första och andra stycket lämnas av en annan åklagare än den som meddelat beslutet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m. att en ny paragraf, 7 §, ska införas av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

Polismyndigheten och Rättsmedicinalverket får meddela föreskrifter inom sitt respektive verksamhetsområde om den taxa som avses i 31 kap. 1 § första stycket tredje och fjärde meningen rättegångsbalken.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Tidigare paragraf 7 § upphävd genom 2005:82.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet att det ska införas en ny paragraf, 8 i §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 i §

På begäran av Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket ska uppgifter lämnas ut från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs vid utredning och lagföring av brott för beräkning av böter eller för att dokumentera uppgifter för en sådan beräkning.

De uppgifter som ska lämnas ut med stöd av första stycket är

1. uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),

2. identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och

3. uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Denna förordning träder den 1 juli 2022.

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet att det ska införas en ny paragraf, 8 j §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 j §

På begäran av allmän domstol ska uppgifter lämnas ut från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs för

1. straffmätning och val av påföljd, och

2. beräkning och kontroll av återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i mål eller ärende i domstol.

Uppgifterna ska också på begäran lämnas ut till Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden i den utsträckning det behövs för beräkning och kontroll av återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i frågor om rättshjälp.

De uppgifter som ska lämnas ut med stöd av första och andra stycket är

1. uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),

2. identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och

3. uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten om att det ska införas en ny paragraf, 2 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Åklagarmyndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet med ett särskilt snabbförfarande i brottmål i enlighet med 1 kap. 7 § rättegångsbalken och 3 b § förundersökningskungörelsen (1947:948). Åklagarmyndigheten ska bistå Polismyndigheten med utbildningsinsatser för förundersökningsledare och lämna relevant återkoppling av åtgärder som vidtagits av dessa. Åklagarmyndigheten ska i den utsträckning det är möjligt att prioritera ärenden som handläggs i förfarandet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Tidigare paragraf 2 § upphävd genom 2013:244.

1.17 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:976) med instruktion för Rättsmedicinalverket

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:976) med instruktion för Rättsmedicinalverket om att det ska införas en ny paragraf, 3 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 b §

Rättsmedicinalverket ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet med ett särskilt snabbförfarande i brottmål i enlighet med 1 kap. 7 § rättegångsbalken och 3 b § förundersökningskungörelsen (1947:948). Rättsmedicinalverket ska i den utsträckning det är möjligt prioritera ärenden som handläggs i förfarandet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.18 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket om att det ska införas en ny paragraf, 1 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 c §

Domstolsverket ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet med ett särskilt snabbförfarande i brottmål i enlighet med 1 kap. 7 § rättegångsbalken och 3 b § förundersökningskungörelsen (1947:948).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.19 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården om att det ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §

Kriminalvården ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet med ett särskilt snabbförfarande i brottmål i enlighet med 1 kap. 7 § rättegångsbalken och 3 b § förundersökningskungörelsen (1947:948). Kriminalvården ska i den utsträckning det är möjligt att prioritera ärenden som handläggs i förfarandet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.20 Förslag till förordning om ändring i delgivningförordningen (2011:154)

Härigenom föreskrivs i fråga om delgivningsförordningen (2011:154) dels att det ska införas sju nya paragrafer, 8 a §, 20 a–20 e §§ och 26 §, dels att det närmast före 8 a § och 20 a § införas nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Förenklad delgivning

8 a §

Vid förenklad delgivning ska delgivningsmottagarens adress- och kontaktuppgifter dokumenteras när information om förenklad delgivning lämnas till denne. Det gäller endast om informationen lämnas personligen eller vid ljud- och bildöverföring med delgivningsmottagaren.

Tillgänglighetsdelgivning

20 a §

Om information om tillgänglighetsdelgivning lämnas vid ett personligt sammanträffande ska informationen också lämnas skriftligen till delgivningsmottagaren.

Polismyndigheten får, efter att ha gett Domstolsverket och Åklagarmyndigheten tillfälle att yttra sig, meddela närmare föreskrifter om innehållet i den skriftliga informationen.

20 b §

En handling som görs tillgänglig ska senast samma dag sändas till delgivningsmottagaren om det är möjligt och inte bedöms obehövt.

Handlingen ska sändas på elektronisk väg. Det som sägs i 23 a § delgivningslagen gäller också för en sådan handling. Om det inte är möjligt att sända handlingen på elektronisk väg ska den sändas med post till delgivningsmottagarens senast kända adress eller folkbokföringsadress.

20 c §

Den som lämnar information om tillgänglighetsdelgivning ska fråga delgivningsmottagaren på vilket sätt handlingar enligt 20 b § ska sändas till denne.

Tillgänglighetsdelgivning får inte användas om inställelse eller frist i domstol bestäms till en tidigare tidpunkt än den tidpunkt som delgivningsmottagaren fått preliminärt besked om när information om tillgänglighetsdelgivning lämnades.

20 d §

Om information om tillgänglighetsdelgivning avser en handling som redan finns tillgänglig ska delgivningsmottagaren få en kortfattad information om vad den avser.

20 e §

Den som inställer sig i allmän domstol för att ta del av en handling på grund av tillgänglighetsdelgivning kan få ersättning av allmänna medel för kostnad för resa och uppehälle, om det är skäligt med hänsyn till hans eller hennes ekonomiska förhållanden, de kostnader som kan uppstå och omständigheterna i övrigt.

Rätten beslutar om ersättningen och får bevilja förskott. I övrigt gäller vad som i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. är föreskrivet om part enligt 21 kap. 12 § rättegångsbalken.

26 §

Infrastrukturen enligt förordningen (2018:357) om myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser får användas för förenklad delgivning enligt 23 a § delgivningslagen (2010:1932).

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Om delgivningsmottagaren fått information om tillgänglighetsdelgivning före ikraftträdandet tillämpas den upphävda förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott.

1.21 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten om att det ska införas en ny paragraf, 6 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 b §

Polismyndigheten ska utreda brott i ett särskilt snabbförfarande i brottmål i enlighet med 1 kap. 7 § rättegångsbalken och 3 b § förundersökningskungörelsen (1947:948). Polismyndigheten ska delta i och ha ett särskilt ansvar för att leda det myndighetsgemensamma arbetet i förfarandet. Polismyndigheten ska också ha ett särskilt ansvar för att tillsammans med övriga myndigheter utveckla arbetet i förfarandet och förbättra förutsättningarna för ett effektivt och digitalt informationsutbyte mellan myndigheterna sinsemellan och i förhållande till enskilda.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Hur arbetet har bedrivits

Arbetet i utredningen inleddes i februari 2020. Uppdraget skulle ursprungligen redovisas senast den 29 april 2021. Coronaviruspandemin har dock påverkat möjligheterna att ha möten och kontakter med andra. Uppdraget förlängdes därför till den 15 juni 2021.

2.2 Sammanträden med sakkunniga och experter

Utredningen har sammanträtt med de som förordnats som sakkunniga och experter i utredningen löpande under uppdragets gång. Under 2020 hölls femmöten varav de flesta digitalt på grund av Coronaviruspandemin. Det planerades ursprungligen att ett längre internat i början av uppdraget men som på grund av pandemin inte gick att genomföra. Under 2021 hölls två möten och därutöver ett digitalt tvådagarsmöte i arbetets slutskede.

Arbetet med sakkunniga och experter har lagts upp utifrån möten med olika teman. Flera avsnitt har först diskuterats mera öppet och förutsättningslöst för att vid senare möten diskuteras mer inriktad på hur ev. förslag i betänkandet ska utformas. Sakkunniga och experter har i vissa delar bidragit aktivt till utformningen av texten i betänkandet.

2.3 Försöksverksamheten

En stor del av utredningens fokus har legat på den pågående försöksverksamheten med Snabbare lagföring som bedrivits i Stockholm under 2020 och sedan utökats till andra delar av landet under 2021. En stor del av förslagen i betänkandet tar sikte på försöksverksamhetens övergång till en permanent verksamhet. Den särskilde utredaren och sekreteraren har i stor omfattning på olika sätt följt och till viss del deltagit i det arbete som bedrivs i försöksverksamheten. Syftet har varit tvåfaldigt. Inblick i försöksverksamheten har gett ett värdefullt underlag för de förslag som lämnas i betänkandet eftersom det är angeläget att förslagen kan tillämpas i den operativa verksamheten på ett optimalt sätt. Det har således varit viktigt att försöka kartlägga vilka framgångsfaktorer som finns i verksamheten och vilka utmaningar som den står inför. Ett annat syfte har varit att stötta försöksverksamheten i såväl strategiska som till viss del också operativa frågor. Myndigheterna har på nationell och lokal nivå haft samverkans- och återkopplingsmöten. Utredningen har deltagit vid dessa. Utredningen har också haft omfattande kontakter med de myndigheter som är involverade, framför allt Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket men till viss del också med Kriminalvården och Rättsmedicinalverket. Utredningen har också haft kontakt med flera av de involverade domstolarna i försöksverksamheten. Utredningen har deltagit vid större konferenser och möten som anordnats i verksamheten och också på egen hand bidragit med föredrag om försöksverksamheten och dess bakgrund och syften. Utredningen har också deltagit i utbildningsinsatser som genomförts med polispersonal i försöksverksamheten. Sammanlagt har utredningen deltagit i över 100 möten eller sammankomster i verksamheten. Utredningen har också genomfört studiebesök i den operativa polisverksamheten för att se hur snabbförfarandet, fullmaktsförfarandet och tillgänglighetsdelgivning hanteras i praktiken i förhållande till enskilda och hur de polisiära förundersökningsledarna arbetar och leder förundersökningsarbetet. Utredningen har vidare genomfört studiebesök i verksamheten utanför själva försöksverksamheten och besökt olika enheter inom polisen som arbetar med ungdomsärenden.

2.4 Kontakt med myndigheter och andra

En del av utredningsarbetet har, vid sidan av deltagande och kontakt med försöksverksamhet, bestått av direktkontakt med olika myndigheter och andra i frågor som direkt berör förslagen i betänkandet. Det har handlat om kontakter med bl.a. Domstolsverket, Kriminalvården, Myndigheten för digital förvaltning, Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket, Rättshjälpsmyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Utredningen har använt sig av en referensgrupp av åklagare från Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten i arbetet med reformer om straffrelägganden. Utredningen har också haft kontakt med andra kommittéer eller utredningar (bl.a. Ju 2019:15, Ju 2019:19, Ju 2020:15 och M 2020:02) samt med berörda enheter inom Justitiedepartementet.

3 Snabbförfarande i brottmål

3.1 Inledning

I början av 2017 tillsattes en utredning för att lämna förslag på utformningen av ett försöksprojekt (Ju2017/00537/LP). Inriktningen för arbetet var att brott skulle kunna prövas i tingsrätt så snart som möjligt efter polisens ingripande, från samma dag som ingripandet upp till ungefär två veckor från det. I realiteten kom lagföringstiden inom försöksverksamheten att uppgå till två till sex veckor beroende på behovet av utredningen av brottet.

Fördelen med snabbare lagföring är många. Kriminalpolitiskt innebär det att samhället snabbt reagerar på brottslighet och att gärningspersonen får sitt straff. Det sänder också en signal till omgivningen om att samhället ingriper mot brottslighet. Som påföljdsreglerna är utformade innebär snabbare lagföring många gånger att den som ständigt återfaller i brott får en skarpare reaktion på den nya brottsligheten. Vid en snabb lagföring minns förhörspersoner som målsägande, tilltalad och vittnen ofta den aktuella händelsen bättre. Domstolen får därför ett bättre underlag för sitt avgörande. Ur den misstänktes synpunkt kan snabbare lagföring många gånger vara till fördel eftersom denne då slipper leva i ovisshet en längre tid fram till domstolsprövningen. Om den misstänkte är i behov av vård eller behandling kan dessa åtgärder sättas in tidigare i syfte att bidra till att avhålla denne från fortsatt brottslighet.

Inom ramen för försöksprojektet har en särskild arbetsmetod utvecklats som innebär att den snabbare lagföringen bidrar till att avlasta polisens resurser när brottet utreds direkt på plats eller av polisens jourverksamhet i stället för att ärenden fördelas på lokalpolisområdenas brottsutredare. Det innebär att utredningsresurser inom polisen kan användas på ett mer ändamålsenligt sätt. Arbetsmetoden har också varit kopplad till den samverkan som sker mellan

de involverade aktörerna, dvs. polis, åklagare, domstol och kriminalvård. Samverkan har inte bara byggt på samordning av rutiner och informationsutbyte utan har också omfattat en lärande del som har byggt på konstruktiv återkoppling. De som har arbetat med ett ärende oavsett om det varit som polis i yttre tjänst eller förundersökningsledare har fått återkoppling på ärendet från åklagare eller tingsrätt. Åklagare har strukturerat och regelbundet gett återkoppling på polisens arbete. På det sättet har polispersonalen blivit mer rutinerad och med tiden höjt kvaliteten i verksamheten. När tingsrätten meddelat sitt avgörande har polispersonal fått del av domen och på så sätt fått veta vad som hänt med ärendet längre fram och vad det hela lett till. Kombinationen av arbetsättet och samverkan bedöms också ha ökat rättssäkerheten eftersom kvaliteten har legat i fokus i projektet. Det har varit en ledstjärna i projektet att en snabbare handläggning inte har några fördelar om inte kvaliteten och rättssäkerheten upprätthålls.

En viktig del för att åstadkomma snabbare lagföring har varit användandet av de verktyg som tagits fram genom tillfälliga författningsändringar i projektet. Den stora delen har utgjort det nya delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning som förkortat delgivningstiden i tingsrätten. Fördelen med tillgänglighetsdelgivning har varit, förutom tidsaspekten, att sättet i större utsträckning möjliggjort att delgivning faktiskt har kunnat ske med personer som annars är svåra att nå. Med andra delgivningssätt som vanlig delgivning och förenklad delgivning är det i större mån möjligt att undanhålla sig delgivning. Vissa personer är utan egen förskyllan svåra att nå på grund av oordnade levnadsförhållanden. Om tillgänglighetsdelgivning används på rätt sätt innebär det att den tilltalade i stort sett alltid kan bli delgiven.

En annan del som utvecklas i försöksprojektet har varit hanteringen av erkända brott. I projektet har möjligheten till fullmaktsförfarande vid strafföreläggande enligt 48 kap. 10 § rättegångsbalken utnyttjats för att möjliggöra en rationell hantering av erkända brott. Det innebär att den misstänkte redan på brottsplatsen eller under själva brottsutredningen under vissa förutsättningar kan lämna en fullmakt till polisen att på hans eller hennes vägnar godkänna ett strafföreläggande som senare utfärdas av åklagare. Den misstänkte behöver därför inte längre vara anträffbar för att ärendet ska kunna avslutas. Det

innebär också att utredningsarbetet redan från början kan inriktas på att den misstänkte har erkänt.

3.2 Erfarenheter från försöksverksamheten

3.2.1 Brås utvärdering

Brottsförebyggande rådet redovisade i april 2020 en utvärdering av försöksverksamheten. Den del som avser ungdomsspåret redovisas i avsnitt 7.3.2.

Här följer en sammanfattning av Brås synpunkter och slutsatser.

Handlagda misstankar inom Snabbare lagföring

Sedan försöksverksamhetens start har knappt 6 000 misstankar handlagts inom Snabbare lagföring för vuxna lagöverträdare. Av alla potentiella misstankar varierar andelen misstankar inom snabbförfarandet mellan 40 och 60 procent, och är generellt på en något högre nivå 2019 än 2018. Att misstankar som hade kunnat hanteras inom Snabbare lagföring hamnat utanför försöksverksamheten kan till exempel bero på okunskap, ovilja, tidsbrist och hög arbetsbelastning hos jourhavande förundersökningsledare och ingripandepoliser. De vanligaste brottstyperna inom Snabbare lagföring är narkotikabrott, stöld från butik och olovlig körning.

Knappt 20 procent av alla misstankar inom Snabbare lagföring läggs ned av polisen, och cirka tre fjärdedelar leder till en lagföring. Den vanligaste påföljden är böter, till följd av en dom i tingsrätt. Andelen böter i domstol har ökat mellan 2018 och 2019, samtidigt som övriga påföljder har minskat andelsmässigt.

Användningen av de särskilda verktygen, fullmakt för strafföreläggande och tillgänglighetsdelgivning, är hög och ökar under perioden. År 2019 används fullmakt i över 90 procent av alla beslut om strafföreläggande, och tillgänglighetsdelgivning används i över 80 procent av alla misstankar som gått till tingsrätt.

När det gäller handläggningstiderna kan konstateras att måluppfyllelsen är relativt god; under 2019 är andelen misstankar som avslutas inom tio veckor närmare 90 procent, och andelen som avslutas

inom sex veckor över 60 procent. När de särskilda verktygen använts är handläggningstiderna betydligt kortare än om de inte använts.

Effekter av försöksverksamhetens införande

Jämförelser mellan försöksområdet Stockholm nord och kontrollområdet Stockholm syd visar att införandet av Snabbare lagföring lett till kortare handläggningstider för de enklaste mängdbrotten. Den totala handläggningstiden från registrerad misstanke till avslut har mer än halverats. Den säkraste och relativt sett största effekten syns på handläggningstider inom Åklagarmyndigheten, där handläggningstiderna gått ner med närmare 80 procent efter införandet av Snabbare lagföring. Inom övriga myndigheter har handläggningstiderna minskat med 40–60 procent efter införandet.

Hur stor effekt försöksverksamheten haft är i vissa fall osäkert, främst vad gäller den totala handläggningstiden samt tiden inom polisen. Detta eftersom handläggningstidens utveckling, under perioden före införandet, inte var parallell i försöksområdet respektive kontrollområdet, vilket den bör vara för att analysmetoden ska fungera optimalt.

Efter införandet har både andelen brottsmisstankar redovisade till åklagare och andelen lagföringar ökat. Effekten på andelen lagföringar beror till stor del på att kontrollområdet Stockholm syd under tidsperioden har haft en negativ utveckling, med färre redovisade och lagförda misstankar, vilket försöksområdena inte har haft.

En annan effekt av försöksverksamheten är en större andel böter som utdömts i domstol samtidigt som andelen strafförelägganden minskar.

Påverkan på övrig verksamhet

Utöver att undersöka om försöksverksamheten har haft någon effekt på handläggningstider, lagföringar och påföljder är det också viktigt att ta reda på om förfarandet kan ha påverkat övrig verksamhet på de involverade verksamheterna.

För att undersöka om Snabbare lagföring påverkat förutsättningarna för den utredande verksamheten i lokalpolisområdena, har Brå studerat utvecklingen av öppna ärenden för två brottstyper som inte

hanterats inom försöksverksamheten (våldsbrott och tillgreppsbrott exklusive stöld i butik). Analyserna visar att antalet öppna ärenden har minskat, vilket ger visst stöd för att införandet av Snabbare lagföring har förbättrat förutsättningarna för lokalpolisområdenas utredningsverksamhet att arbeta med och avsluta ärenden utanför försöksverksamheten.

Det har även framkommit risker för att försöksverksamheten eventuellt kan ha en negativ inverkan på polisens verksamhet. Detta har framför allt kopplats till ingripandepolisernas tidsanvändning. I enkätsvar från ingripandepoliser framgår att deras insats i Snabbare lagföringsärenden kan vara tidsödande. I samtal med poliser har tidsåtgången dock inte beskrivits som något allvarligt problem, och de upplever inte att deras förmåga att hantera akuta larm har blivit sämre. Om antalet Snabbare lagföringsärenden ökar, eller om verksamheten bedrivs i områden med andra förutsättningar än i de områden som utvärderats, är det dock möjligt att annan polisverksamhet än den mest akuta, till exempel brottsförebyggande arbete, kan komma att påverkas.

Beträffande övrig verksamhet på de berörda åklagarkammarna har personal beskrivit att prioriteringen av Snabbare lagföring i viss mån påverkar handläggningen av övriga ärenden. En analys av handläggningstiden på mängdbrottsenheten på Västerorts åklagarkammare visar också på en viss ökning av handläggningstiderna för misstankar som hanterats utanför Snabbare lagföring. Handläggningstiderna har dock inte ökat ytterligare i samband med att Snabbare lagföring utvidgats, och det är därmed osäkert om de ökade handläggningstiderna har ett samband med försöksverksamheten.

Även för tingsrätterna beskriver intervjupersoner att Snabbare lagföring innebär en prioritering av mål inom försöksverksamheten, och att det kan innebära en undanträngning av övrig verksamhet. Arbetsätt och rutiner inom försöksverksamheten kan också antas påverka tingsrätternas inflöde av mål. För att utreda eventuella undanträngningseffekter och belastningen på tingsrätterna har Brå undersökt utvecklingen för övrig verksamhet på tingsrätterna i Attunda, Norrtälje och Solna. Analyserna visar att antalet brottmål (totalt, det vill säga inklusive Snabbare lagföring) ökat med cirka 20 procent efter försöksverksamhetens införande. Analysen kan dock inte påvisa att Snabbare lagföring haft en effekt på handläggningstider för mål utanför försöksverksamheten.

Risker och problem

Utöver de framgångar och positiva aspekter som försöksverksamheten fört med sig har Brå även identifierat ett antal problem och risker.

Bemanning och kompetens

Det finns bland annat en del utmaningar vad det gäller polisens bemanning och kompetens i ingripande- och jourverksamheten; ingripandepoliserna brister ibland i den centrala informationen de förmedlar till misstänkta, stödet från utredningsjouren varierar över dygnet och polisen använder osäker e-post i kommunikation med misstänkta. Utöver en lösning för säker e-postkommunikation finns det ytterligare behov av förbättrat it-stöd.

Avsteg för ärendesamordning

Ett annat problem är försöksverksamhetens avsteg från ordinarie rutiner för ärendesamordning. Att ärenden inom Snabbare lagföring inte samordnas är en förutsättning för de korta handläggningstiderna inom försöksverksamheten. Samtidigt riskerar avvikande rutiner att leda till att lika fall inte behandlas lika. När ärenden hanteras och döms enskilt, i stället för att samordnas som i ordinarie rutin, påverkas straffrabatten vilket kan resultera i en oenhetlig straffmätning. Att begränsa samordningen innebär också en avvikelse från den grundläggande regeln i straffrätten att en tilltalad har rätt att dömas till en sammantagen påföljd för den samlade brottsligheten.

Tingsrätternas planering

En svårighet i tingsrätternas verksamhet är planeringen av de reserverade tiderna för huvudförhandlingar och polisens preliminära bokningar av dessa tider. En stor del av de preliminära tiderna leder inte till någon huvudförhandling, oftast därför att målet avgjorts på handlingarna. För att tingsrätterna inte ska stå med oanvända tider överbokas de reserverade tiderna. Det har dock varit svårt att anpassa antalet överbokningar för att optimera tingsrätternas resursanvändning.

Korta tider för personutredningar

I intervjuer med personer som arbetar på frivården framkommer att tiden de har på sig för att färdigställa en personutredning generellt är kortare inom försöksverksamheten än för övriga liknande ärenden. Den korta tiden kan innebära att färre personutredningar kan fullföljas. En annan risk med den korta utredningstiden är att det saknas möjligheter att ta fram förslag på kontraktsvård, eftersom detta kräver ett möte mellan klient, beroendevård och läkare.

Att utvidga en försöksverksamhet

En utmaning för samtliga delar av försöksverksamheten är att gå från en relativt avgränsad försöksverksamhet till en nationell permanent verksamhet, och att få Snabbare lagföring att fungera i områden med andra förutsättningar. Brå vill särskilt lyfta betydelsen av särskilt engagerade nyckelpersoner för att få till en fungerande myndighetssamverkan samt för att förankra och skapa engagemang hos övriga medarbetare i den egna myndigheten.

Brås bedömning

Det finns både tydliga fördelar och nackdelar med Snabbare lagföring. Efter en sammanvägning av dessa är Brås övergripande slutsats att det finns goda skäl att fortsätta och utvidga verksamheten. Man behöver dock vara medveten om att förutsättningarna skiljer sig över landet, och man bör inte förvänta sig samma resultat överallt. I det fortsatta arbetet med Snabbare lagföring behöver de problem som framkommit i utvärderingen hanteras. I det arbetet har Brå följande rekommendationer:

- Förstärk de jourhavande förundersökningsledarnas stödåtgärder avseende kvaliteten i den information som polis i yttre tjänst delger misstänkta personer. Detta är särskilt viktigt för informationen om fullmakt för godkännande av strafföreläggande och tillgänglighetsdelgivning.

- Utred möjligheterna till fortsatta avsteg från ordinarie rutin för ärendesamordning. Utgångspunkten bör vara att avstegen har betydelse för försöksverksamhetens positiva resultat, men är problematiska ur ett rättssäkerhetsperspektiv.
- Utred möjligheterna för en utökad användning av strafföreläggande. Särskilt bör man se över bestämmelsen om att ett strafföreläggande alltid ska ta upp samtliga brott som en person är misstänkt för. I de fall samordning med andra öppna ärenden ändå inte kommer att ske, som i Snabbare lagföring, är det svårt att se att begränsningen fyller någon funktion.
- Utred möjligheten att, i de fall tillgänglighetsdelgivning används, begränsa polisens ansvar till att endast informera den misstänkta personen om datum för delgivningen. Ett sådant förfarande skulle ge tingsrätterna bättre förutsättningar att planera de reserverade tiderna för förhandling och nyttja sina resurser effektivt. Tiden för huvudförhandling skulle meddelas den tilltalade med tillgänglighetsdelgivningen.
- Gör ytterligare utvärderingar av Snabbare lagföring när verksamheten har pågått längre och i områden med andra förutsättningar. Utöver effekter på handläggningstider bör dessa utvärderingar fokusera på påföljder, rättssäkerhet och undanträngningseffekter.

3.2.2 Justitiekanslerns granskning

JK granskade i juni 2020 försöksverksamheten med snabbare lagföring i brottmål i norra Stockholm (dnr 7012-19-2.4.2). Här nedan återges delar av JK:s synpunkter. I avsnitt 3.5.2 redovisas också synpunkterna om tillgänglighetsdelgivning.

JK:s synpunkter i sin helhet återfinns i **bilaga 3**.

Sammanfattning

Justitiekanslerns granskning av försöksverksamheten med snabbare lagföring har varit inriktad på handläggningen främst ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Granskningen har omfattat hela handläggningen från polisens inledande ingripande till domstolens eller åklagarens avslutande lagföring. De mål och ärenden som granskats har mesta-

dels omfattat vanliga typer av bötesbrott som t.ex. ringa stöld, ringa narkotikabrott och olovlig körning. Frågor av betydelse har varit delgivningsfrågor, behov av offentlig försvarare, tolk och översättning av handlingar, fullmaktsförfarande vid strafföreläggande och formulering av gärningsbeskrivningar. En övergripande fråga har även varit om de granskade målen och ärendena lämpat sig för att handläggas inom ramen för snabbförfarandet. Granskningen har inte omfattat några mål eller ärenden med lagöverträdare under 18 år.

Den genomförda granskningen visar att försöksverksamheten med snabbare lagföring fungerar mycket väl utifrån de frågor som Justitiekanslern har fokuserat på. Den nya delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning framstår som ett rättssäkert och effektivt verktyg för att minska genomströmningstiderna i tingsrätten. Effekten på handläggningstiderna har dock främst visat sig i de mål som avgjorts efter huvudförhandling. De utökade möjligheterna att använda fullmakt vid strafföreläggande har för åklagarnas del bidragit till en skyndsam lagföring. Samtliga de granskade domstolsmålen och åklagarärendena får dessutom anses ha varit lämpade för snabbförfarandet. Urvalet ger därmed inte skäl för någon invändning från rättssäkerhetssynpunkt. Trots att snabbförfarandet handlar om skyndsam mängdhantering har även i övrigt grundläggande rättssäkerhetskrav – rörande exempelvis offentlig försvarare, tolk och delgivning av brottsmisstanke – tillgodosetts i de granskade målen och ärendena. I protokollet tas även upp frågor som översändande av slutunder rättelse med e-post, dokumentationsbrister och snabbförfarandets konsekvenser för samordning av åtal.

Några av JK:s iakttagelser och synpunkter

Tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning

Rutinerna kring tillgänglighetsdelgivning är i regel genomtänkta och ändamålsenliga. För tingsrättens del finns dock visst utrymme för att genom en översyn av rutinerna uppnå en mer konsekvent och effektiv handläggning. Beträffande den praktiska tillämpningen har vid granskningen uppmärksammats vissa brister framför allt från polisens sida. Exempelvis har i flera fall upptäckts felaktigheter i den checklista som polisen bifogat förundersökningsprotokollet och som normalt utgör åklagarens och domstolens enda underlag för att be-

döma förutsättningarna för tillgänglighetsdelgivning. I ett mål fick polisens felaktiga uppgifter i checklistan till följd att tingsrätten använde delgivningsformen, trots att det kan ifrågasättas om det verkligen fanns förutsättningar för det med hänsyn till att den miss-tänkte hade fått en ofullständigt ifylld informationsblankett. En sammanfattande slutsats från granskningen är att tillgänglighetsdelgivningen från rättssäkerhetssynpunkt ställer höga krav på samtliga led i handläggningen.

Trots polisens delgivning av information om tillgänglighetsdelgivning har tingsrätten i de granskade målen delgett den tilltalade information om förenklad delgivning i samband med att målet inlett hos tingsrätten. Justitiekanslern har förståelse för att tingsrätten genom denna handläggning vill kunna använda förenklad delgivning även efter tioveckorsfristens utgång, utan att behöva delge informationen på nytt genom en annan delgivningsform. I sammanhanget bör dock noteras att tio veckor är en lång tid vad gäller mål som ska hanteras i snabbförfarandet. I merparten av de mål som Justitiekanslern granskat har det inte varit nödvändigt att tillämpa en annan delgivningsform än tillgänglighetsdelgivning.

Som framgår av förarbetena är en viktig del i informationslämnandet att den enskilde förstår hur de möjliga delgivningssätten förhåller sig till varandra (jfr prop. 2017/18:67 s. 12 f.). Risken med tingsrättens förfaringsätt är att det leder till viss förvirring hos den tilltalade om vad som egentligen gäller rörande delgivningen i målet, dvs. vilken delgivningsform som tillämpas och vid vilken tidpunkt han eller hon är delgiven. Av stämningen i mål som tingsrätten har ansett kunna avgöras på handlingarna framgår bl.a. att den tilltalade efter delgivningen har en viss tidsfrist – i de flesta mål åtta dagar, i en del fjorton dagar – på sig att svara på åtalet, lägga fram bevis, m.m. innan domstolen avgör målet. Med hänsyn till att tingsrätten i många fall skickar stämningen och övriga handlingar några dagar före dagen för tillgänglighetsdelgivning – och dessutom bifogar information om förenklad delgivning – kan det vara svårt för den tilltalade att avgöra från vilket datum fristen egentligen börjar löpa.

Den mängd information som den tilltalade förutsätts ta till sig är dessutom redan omfattande. Om det finns sätt att minska denna bör ett sådant alternativ övervägas. Ett alternativt handläggningssätt i detta fall skulle kunna vara att kontrollera om polisen har delgett informationen om förenklad delgivning på rätt sätt och, om så är fallet, avstå

från att skicka ut informationsblanketten på nytt, såvida det inte finns omständigheter som tyder på att målet riskerar att bli fördröjt på något sätt. Ett annat alternativ är att omarbete informationen så att det tydligt framgår hur tingsrättens åtgärder förhåller sig till den tillgänglighetsdelgivning som den tilltalade tidigare informerats om av polisen.

Slutunderrättelse

I vissa av de granskade fallen har polisen redan i anslutning till förhöret med den misstänkte muntligen slutdelgett honom eller henne enligt 23 kap. 18 a § RB, vilket har antecknats i protokollet. Det har då rört sig om mycket enkla utredningar i vilka ytterligare utredningsåtgärder inte varit aktuella. I andra fall har slutdelgivning skett genom att en skriftlig underrättelse skickats till den misstänkte. Sammanfattningsvis har det i granskningen inte framkommit några brister i slutdelgivningen som sådan. En fråga av intresse i sammanhanget är dock sättet för översändande av en skriftlig underrättelse.

Av en sådan underrättelse framgår bl.a. vilket brott – med angivande av rubricering, tid och plats – som slutdelgivningen gäller och som mottagaren är misstänkt för. Normalt behöver Polismyndigheten – mot bakgrund av regleringen i främst EU:s dataskyddsförordning och brottsdatalagen – iaktta restriktivitet med att sända integritetskänsliga personuppgifter på elektronisk väg till en enskild person. (Se 2 kap. 12 § lagen [2018:1693] om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och prop. 2017/18:269 s. 133 ff. och s. 298 f.) I försöksverksamheten har dock polisen med stöd av 4 § i 2017 års förordning fått ökade möjligheter att använda e-post för slutunderrättelsen. Enligt uppgifter från Polismyndigheten är rutinen inom försöksverksamheten att handlingen skickas med vanlig post utom när den misstänkte har önskemål om att i stället ta emot den via e-post.

Det har framkommit under granskningen att förfarandet med slutdelgivning via e-post är vanligt förekommande. I merparten av dessa fall framgår det av polisens anteckningar att e-postkommunikation också varit den misstänktes önskemål. Mot den bakgrunden och med hänsyn till bestämmelsen i 2017 års förordning har Justitiekanslern ingen erinran mot att polisen skickar slutunderrättelsen med e-post

i den utsträckning som visat sig vara fallet. Det ska dock framhållas vikten av att den misstänkte i samband med att han eller hon lämnar uppgift om sin e-postadress till polisen får klart för sig vilken typ av handlingar som kan komma att skickas på det sättet. Det är givetvis också viktigt att polisen tydligt dokumenterar att sådan information har lämnats och att e-post ändå varit den misstänktes önskemål.

Informationen till den misstänkte

Den av polisen använda blanketten med information till den misstänkte om tillgänglighetsdelgivning m.m. är mycket utförlig och detaljerad. Det har förstås fördelen att allt relevant kan inkluderas och förklaras. Samtidigt medför den stora mängden text att blanketten inte är särskilt lättillgänglig. Frågan inställer sig därför om utformningen är optimal för att den misstänkte ska kunna ta till sig informationen, eller om blanketten borde förenklas. Det måste då beaktas att informationen inledningsvis ges till den misstänkte muntligen av den ingripande polispatrullen. Blanketten får den misstänkte ta med sig och kan studera i efterhand. Sammantaget finns inte tillräckliga skäl för att föreslå en förändrad utformning av blanketten. Det finns däremot anledning att betona vikten av tydlighet och noggrannhet i polisens muntliga information till den misstänkte i samband med gripandet.

3.2.3 Statistik i projektet under 2020–2021

Statistik från Polismyndigheten beträffande polisregion Stockholm under 2020

Tabell 3.1 Ärendeflöde hos Polismyndigheten i Snabbare lagföring

Uppdelat på polisområde, år 2020

Polisområde	Antal inkomna ärenden
Gotland	176
Stockholm City	4 864
Stockholm Nord	4 860
Stockholm Syd	4 776

Källa: Polismyndigheten.

Tabell 3.2 Redovisade ärenden hos Polismyndigheten i Snabbare lagföring

År 2020

Antal redovisade ärenden	14 098
--------------------------	--------

Källa: Polismyndigheten.

Tabell 3.3 Redovisade ärenden i Snabbare lagföring

Uppdelat på brottstyp, år 2020

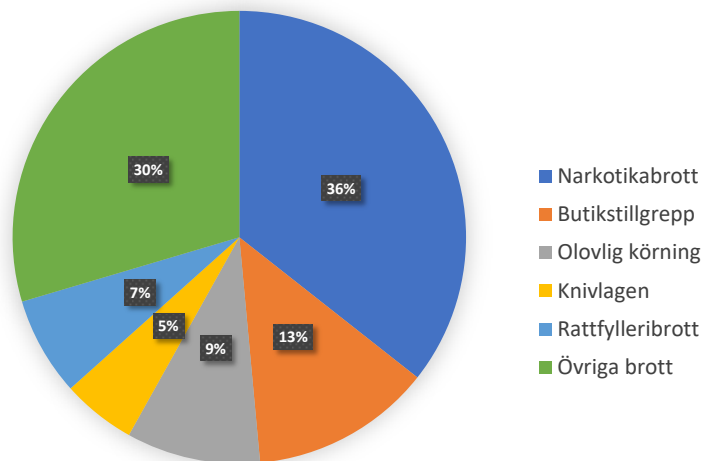
Brottstyp	Antal redovisade ärenden
Innehav av narkotika	4 363 varav 1 548 narkotikabrott av normalgraden
Bruk av narkotika	4 120
Butikstillgrepp	3 075 varav 629 stölder
Olovlig körning, inkl. grovt brott	2 277 varav 1 261 grova brott
Knivlagen	1 255
Rattfylleri (narkotika)	1 032
Rattfylleri, inkl. grov (alkohol)	645 varav 238 grovt rattfylleri
Hastighetsöverträdelse på väg	464
Övriga vägtrafikbrott	436
Våldsamt motstånd	246
Beteendebrott i trafiken	198
Övriga bötesbrott	197
Köp av sexuell tjänst	131
Skadegörelse	92
Bilbältesbrott	91
Vapenbrott	59
Överlåtelse av narkotika	52
Häleri eller häleriförseelse	46
Innehav av dopningsmedel	46
Bedrägeri	44
Vårdslöshet i trafik	44
Annan typ av stöld	42
Hot eller förgripelse mot tjänsteman	41
Hemfridsbrott eller olaga intrång	37
Tillåtande av olovlig körning	36
Övriga brott	29
Skadegörelse genom klotter	25
Förfalskningsbrott	24
Bruk av dopningsmedel	24
Övriga förfalskningsbrott	21
Ofredande	21
Olovligt brukande	20

Brottstyp	Antal redovisade ärenden
Våld mot tjänsteman (ordningsvakt)	20
Grov vårdslöshet i trafik	20
Annat brott mot vapenlagen	16
Annat förfalskningsbrott	15
Missbruk av urkund	14
Olovlig körning, åsidosatt föreskrift	14
Olaga hot	12
Sexuellt ofredande	11

Källa: Polismyndigheten.

Figur 3.1 Fördelning av brottstyper i Snabbare lagföring

År 2020, redovisade ärenden



Källa: Polismyndigheten.

Preliminär statistik från Polismyndigheten för januari–april 2021

Tabell 3.4 Ärendeinflöde – inkomna K-nummer

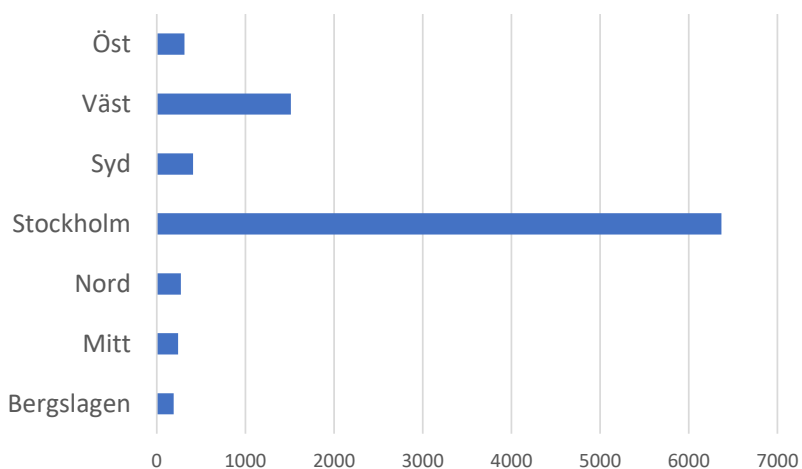
År 2021 (januari-april)

Period	Ärenden utan fullmakt	Ärenden med fullmaktsförfarande	Ärenden från polisregion Stockholm	Ärenden från polisregion Väst
Januari–april	8 408	927	6 370	1 512

Källa: Polismyndigheten.

Figur 3.2 Ärendeflöde – inkomna K-nummer

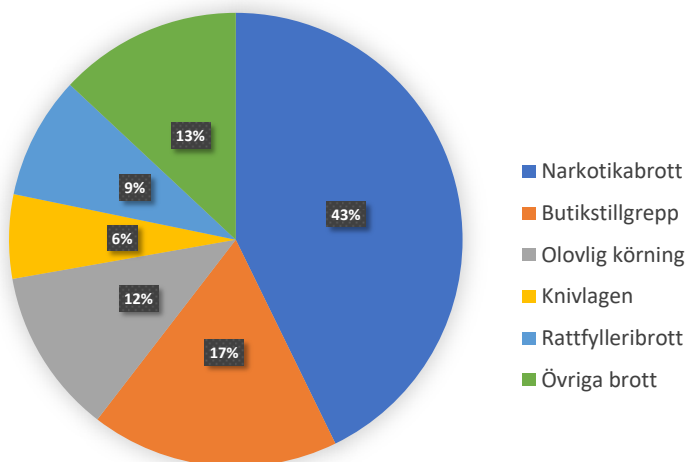
Fördelning mellan polisregionerna (år 2021, januari–april)



Källa: Polismyndigheten.

Figur 3.3 Fördelning av brottstyper i Snabbare lagföring

År 2021, januari–april, baserat på inkomna ärenden



Källa: Polismyndigheten.

Statistik från Domstolsverket beträffande tingsrätterna i polisregion Stockholm under 2020

Tabell 3.5 Antal avgjorda mål, andel avgjorda mål med tillgänglighetsdelgivning och huvudförhandling

År 2020

Tingsrätt	Avgjorda mål	Andel med tillgänglighetsdelgivning	Andel med huvudförhandling
Attunda	1 015	88 %	41 %
Gotland	104	94 %	62 %
Nacka	321	84 %	40 %
Norrtälje	266	88 %	36 %
Solna	1 592	90 %	41 %
Stockholm	2 614	95 %	55 %
Södertälje*	113	89 %	42 %
Södertörn	2 040	91 %	29 %
Totalt	8 065	91 %	42 %

Källa: Domstolsverket.

Anmärkning: Södertälje tingsrätt deltog i projektet från och med den 1 september 2020.

Tabell 3.6 Avgjorda brottmål med stämningsansökan i och utanför försöksverksamheten (SLF)

År 2020

Tingsrätt	Avgjorda brottmål totalt	Avgjorda brottmål utanför SLF	Avgjorda brottmål i SLF	Andel avgjorda brottmål i SLF
Attunda	2 725	1 633	1 092	40 %
Gotland	477	373	104	22 %
Nacka	1 114	793	321	29 %
Norrtälje	632	364	268	42 %
Solna	3 275	1 674	1 601	49 %
Stockholm	6 716	4 101	2 615	39 %
Södertälje*	994	881	113	11 %
Södertörn	6 047	4 006	2 041	34 %
Totalt SLF-tingsrätter	21 980	13 825	8 155	37 %
Totalt alla tingsrätter	70 710	62 555	8 155	12 %

Källa: Domstolsverket.

Anmärkning: Södertälje tingsrätt deltog i projektet från och med den 1 september 2020.

Tabell 3.7 Handläggningstid i veckor (mål med och utan huvudförhandling) från brott till avgörande i tingsrätt

År 2020

Tingsrätt	Handläggningstid	Handläggningstid med tillgänglighetsdelgivning	Handläggningstid utan tillgänglighetsdelgivning
Attunda	6,9	6,6	12,1
Gotland	6,0	5,9	11,0
Nacka	5,6	5,4	8,5
Norrtälje	6,7	6,4	11,2
Solna	6,6	6,1	12,1
Stockholm	6,0	6,0	8,9
Södertälje*	5,6	5,4	6,0
Södertörn	4,8	4,6	8,9
Totalt	5,9	5,7	10,0

Källa: Domstolsverket.

Anmärkning: Södertälje tingsrätt deltog i projektet från och med den 1 september 2020.

Tabell 3.8 Handläggningstid i veckor för mål med huvudförhandling från brott till avgörande i tingsrätt

År 2020

Tingsrätt	Handläggningstid	Handläggningstid med tillgänglighetsdelgivning	Handläggningstid utan tillgänglighetsdelgivning
Attunda	6,4	6,0	13,0
Gotland	5,8	5,3	10,0
Nacka	5,4	5,0	8,4
Norrtälje	6,8	6,4	13,0
Solna	6,3	6,0	24,4
Stockholm	6,6	6,4	10,3
Södertälje*	5,3	5,3	5,6
Södertörn	4,9	4,7	11,1
Totalt	6,1	6,0	11,9

Källa: Domstolsverket.

Anmärkning: Södertälje tingsrätt deltog i projektet från och med den 1 september 2020.

Tabell 3.9 Handläggningstid i veckor för mål utan huvudförhandling från brott till avgörande i tingsrätt

År 2020

Tingsrätt	Handläggningstid	Handläggningstid med tillgänglighetsdelgivning	Handläggningstid utan tillgänglighetsdelgivning
Attunda	7,1	7,0	11,2
Gotland	6,6	6,3	12,0
Nacka	5,9	5,6	8,6
Norrtälje	6,6	6,5	8,4
Solna	6,6	6,3	9,9
Stockholm	5,6	5,6	8,0
Södertälje*	5,9	5,9	6,0
Södertörn	4,7	4,4	8,4
Totalt	5,7	5,6	8,9

Källa: Domstolsverket.

Anmärkning: Södertälje tingsrätt deltog i projektet från och med den 1 september 2020.

Tabell 3.10 Handläggningstid i veckor (mål med och utan huvudförhandling) från åtal till avgörande i tingsrätt

År 2020

Tingsrätt	Handläggningstid	Handläggningstid med tillgänglighetsdelgivning	Handläggningstid utan tillgänglighetsdelgivning
Attunda	4,1	4,0	7,3
Gotland	3,3	3,2	6,6
Nacka	2,9	2,7	4,6
Norrtälje	3,4	3,1	7,6
Solna	3,9	3,6	7,6
Stockholm	3,4	3,3	4,9
Södertälje*	3,1	3,1	3,0
Södertörn	2,4	2,4	4,3
Totalt	3,3	3,1	5,4

Källa: Domstolsverket.

Anmärkning: Södertälje tingsrätt deltog i projektet från och med den 1 september 2020.

Tabell 3.11 De tio vanligaste brotten som prövas i tingsrätt i Snabbare lagföring
År 2020

Brottstyp	Antal brottsmisstankar	Antal avgjorda mål	Antal mål med unika brottsmisstankar*
Ringa narkotikabrott	4 140	3 572	2 514
Ringa stöld	1 158	1 015	852
Knivlagen	836	774	425
Olovlig körning, grovt brott	861	779	542
Rattfylleri	726	670	88
Olovlig körning	686	615	416
Stöld	536	454	350
Brott mot trafikförordning	522	444	368
Narkotikabrott	324	284	193
Grovt rattfylleri	218	188	129

Källa: Domstolsverket.

Anmärkning: Med unika brottsmisstankar avses brottmål med endast denna typ av brottsmisstanke.

Statistik från Domstolsverket beträffande tingsrätterna under första tertialet 2021

Tabell 3.12 Antal avgjorda mål
År 2021 (januari–april)

Tingsrätt	Avgjorda mål
Attunda	316
Gotland	69
Gävle	34
Göteborg	469
Hudiksvall	25
Luleå	35
Nacka	250
Norrköping	61
Norrtälje	92
Solna	543
Stockholm	1 081
Södertälje	196
Södertörn	1 096
Värmland	70
Växjö	153
Totalt	4 490

Källa: Domstolsverket.

Tabell 3.13 Sammanfattande statistik för samtliga tingsrätter i Snabbare lagföring

År 2021 (januari–april)

Indikatorer	2021 januari–april
Antal avgjorda brottmål	4 490
Andel SLF-mål av samtliga avgjorda brottmål	37 %
Genomströmningstid, brott till avgörande	6,1 veckor
Genomströmningstid, stämning till avgörande	3,4 veckor
Andel med tillgänglighetsdelgivning	91 %

Källa: Domstolsverket.

3.2.4 Rapport från Stockholms tingsrätt

Stockholms tingsrätt har efter förfrågan från utredningen i mars 2021 lämnat följande rapport om försöksverksamheten vid tingsrätten.

Inledning

Försöksverksamheten med ett snabbspårförfarande i brottmål – En snabbare lagföring – infördes vid Stockholms tingsrätt i januari 2020. I denna rapport lämnas en beskrivning av bl.a. hur tingsrätten har organiserat arbetet med snabbspåret och vilka erfarenheter som kan dras av det första året i försöksprojektet.

Organisation

Stockholms tingsrätt är indelad i fem dömande avdelningar (fyra allmänna avdelningar och Patent- och marknadsdomstolen) och en administrativ avdelning. Utöver dessa avdelningar har sedan några år tillbaka funnits en särskild enhet – enhet 6 – som handlägger vissa typer av tvistemål och som kallas för ”snabbspåret för tvistemål”.

Vid införande av försöksverksamheten Snabbare lagföring i brottmål beslutade tingsrätten, i stället för att fördela den nya måltypen på de fyra allmänna avdelningarna, att skapa en till särskild enhet – enhet 7 – på vilken målen inom verksamheten för Snabbare lagföring i brottmål handläggs. Enheten kallas för ”snabbspåret för brottmål”. Till enheten har kopplats två till tre domstolshandläggare, en bered-

ningsjurist, en handläggarchef, en § 15-ansvarig domare och en ansvarig chefsrådman.

På enheten tjänstgör i normala fall två domstolshandläggare på heltid men vid tillfälliga arbetsanhopningar kan enheten få hjälp av en tredje handläggare som då lånas in från någon av de allmänna avdelningarna. Handläggarna sköter det löpande beredningsarbetet på enheten och utför alla de arbetsuppgifter som ankommer på en handläggare. Handläggarchefen på tingsrättens avdelning 2 är, vid sidan av sina ordinarie arbetsuppgifter, också ansvarig för handläggarna på enhet 7.

På enhet 7 tjänstgör också en beredningsjurist på heltid. Beredningsjuristens huvudsakliga arbetsuppgift är att döma i brottmål inom ramen för snabbspåret. De allra flesta mål som avgörs på handlingarna avgörs av beredningsjuristen och utöver detta ingår det i tjänsten att vara ordförande vid huvudförhandlingar ungefär en halv dag i veckan. Beredningsjuristen har vidare en viktig och central roll i enhet 7:s verksamhet. Även om mycket av det löpande beredningsarbetet utförs av handläggarna fungerar juristen i det arbetet som ett bollplank och utför även visst beredningsarbete själv. Beredningsjuristen kan också beskrivas som en samordnare/ kontaktperson såväl inom enheten som gentemot övriga delar av tingsrätten och externa aktörer som t.ex. polis och åklagare. Därtill kommer det mer administrativa uppgifter som att t.ex. upprätta rutindokument.

En ordinarie domare, f.n. ställföreträdande chefsrådmannen på avdelning 3, har, som en del av sina arbetsuppgifter, § 15-ansvaret för alla mål som handläggs på enheten. Rådmannen har också det primära ansvaret att själv, eller med hjälp av andra domare, avgöra de mål på handlingarna som beredningsjuristen inte är behörig att avgöra. Till detta kommer att t.ex. fatta beslut om avslag av offentlig försvarare och andra beslut under beredningen som inte beredningsjuristen får besluta om. Domaren är också ett bollplank för såväl handläggarna som beredningsjuristen. Domaren har även en viktig roll i tingsrättens kontakter med andra myndigheter om så behövs, t.ex. på återkopplingsmöten med polis och åklagare.

Chefsrådmannen på tingsrättens avdelning 3 har, under lagmannen, fått det övergripande ansvaret för verksamheten på enhet 7.

Inkomna och avgjorda mål samt omloppstider under år 2020

Under försöksprojektets första år, 2020, var det ett mycket stort inflöde av snabbspårsmål till tingsrätten. Det kom in knappt 3 400 mål till enhet 7 och av dessa mål avgjordes drygt 3 200 mål. Omloppstiden har varit knappt en månad.

Arbetets upplägg

För att kunna svara upp mot det stora inflödet av snabbspårsmål och avgöra ungefär samma antal som kommer in har tingsrätten nu valt att varje torsdag ha möjlighet att boka ut fyra heldags parallella snabbspårsting. Dessa ting bemannas, utöver beredningsjuristens halva ting per vecka, av domare och notarier från de fyra allmänna avdelningarna. Under sommaren, julhelger och i samband med några andra helgdagar har tingsrätten valt att vissa veckor gå ner på två parallella ting per vecka alternativt byta huvudförhandlingsdag men verksamheten stannar aldrig av helt.

Varje vecka avgörs också ett mycket stort antal mål på handlingarna av beredningsjuristen, § 15-ansvarige domaren eller andra domare om så behövs, företrädesvis på avdelning 3. Om så behövs har beredningsjuristen möjlighet att jämnt över de allmänna avdelningarna fördela ut mål som behöriga notarier där får avgöra.

Reglerna om när mål kan avgöras på handlingarna eller först efter huvudförhandling är desamma för snabbspårsmålen som för andra brottmål. Tingsrätten har utifrån gällande regelverk avgjort så många mål på handlingarna som bedömts lämpligt.

Erfarenheter från om försöksperiodens första tid

Chefsrådmannen E.L.: Min erfarenhet är att det hittills har varit ett mycket lyckat försöksprojekt. Eftersom det är ett oerhört stort inflöde av mål behövs en tydlig organisation och skickliga medarbetare som är erfarna. Vidare behöver organisationen vara flexibel för att hela tiden kunna svara upp mot ett ökat eller minskat inflöde av mål och det måste också finnas ett fungerande system med en ”back-up” organisation (ersättare/bevakare) som snabbt kan hoppa in och hjälpa till om t.ex. någon medarbetare blir sjuk eller har semester. Detta

gäller såväl handläggare, beredningsjurist som § 15-ansvarig domare. Annars blir organisationen lätt sårbar och finns en stor risk att det exempelvis snabbt byggs balanser av mål.

§ 15-ansvarig domare, rådmannen M.H.: Jag har nästan bara positiva erfarenheter av försöksprojektet. Arbetsformerna – såväl internt som externt – medför att målen avgörs mycket snabbt, utan att man gör avkall på rättssäkerheten. Återkopplingsmötena med polis och åklagare innebär att tingsrätten på ett enkelt och formlöst sätt kan framföra synpunkter på handläggningen innan målen kommer till domstolen. Den nya delgivningsformen innebär också att den stora merparten av målen kan avgöras och att förhandlingar inte behöver ställas in. Jag har oerhört goda erfarenheter av tillgänglighetsdelgivning – målen avgörs och hittills har i princip inga klagomål från tilltalade inkommit över delgivningsformen. Tvärtom är det min uppfattning att fler faktiskt infinner sig på tingsrätten än i de vanliga brottmålen. Sedan tycker jag att det är roligt att arbeta i en sådan liten och tigt organisation som vi har gjort hittills. Det innebär en större teamkänsla och ett ytterligare ansvarstagande från alla som arbetar med målen.

Beredningsjuristen S.O.: Min upplevelse av försöksprojektet är mycket positiv. Den nya delgivningsformen underlättar arbetet bland annat genom att det inte behöver läggas extra tid på delgivning, till exempel i form av försök att nå parten per telefon, inför huvudförhandling eller dom på handlingarna. Jag upplever det också som positivt att det påstådda gärningstillfället i regel ligger nära i tiden med utsatt huvudförhandling eller dom på handlingarna, eftersom parterna ofta har händelsen ”färskt i minnet”. Det kan även vara en anledning till att så pass många infinner sig på tingsrätten eftersom händelsen inte upplevs som alltför avlägsen i tiden. Gällande samarbetet med åklagare och polis anser jag att det bidrar till ökad effektivitet genom att respektive led i rättskedjan får en ökad förståelse för hur respektive organisation arbetar och varför. Det ger vidare en möjlighet att snabbt identifiera eventuella svagheter i försöksprojektet samt vidta åtgärder för att komma till rätta med dessa. Av samma anledning anser jag att det är en stor fördel att tingsrätten har haft en egen enhet för försöksprojektet. Genom att ha en liten och tigt organisation, i kombination med den stora mängden mål som har hanterats inom ramen för försöksprojektet, har gruppen kunnat fånga

upp och diskutera olika frågeställningar och på så sätt kunnat få en god rutin på hanteringen av målen.

Handläggarchefen A.C. och domstolshandläggarna J.B., W.L. och M.E.I.: Vi tycker att det har fungerat riktigt bra med Snabbare lagföring. Det har varit ett intensivt arbete med tanke på mängden mål. Men tack vare att man har kunnat använda sig av tillgänglighetsdelgivning så har det underlättat handläggarnas arbetsuppgifter genom att man inte behöver lägga så mycket tid på delgivning. Det har varit en stor fördel med att handlägga målen på en egen enhet då vi som arbetar inom enheten lättare har kunnat planera tingen och att vi snabbt har hanterat rutinfrågor som dykt upp i början av projektet.

Avslutande ord

Tingsrätten har alltså i princip bara goda erfarenheter av detta försöksprojekt. Utöver det som kommit fram ska också lyftas fram att tingsrättens valda organisation med en egen snabbspårsenhet också bidrar till att mer tid på de fyra allmänna avdelningarna kan ägnas åt de lite mer krävande och omfattande brottmålen som nu allt mer kommer in till domstolen. Vi hoppas därför att försöksprojektet kommer att permanentas framöver.

3.2.5 Rapport från Södertörns tingsrätt

Södertörns tingsrätt har efter förfrågan från utredningen i mars 2021 lämnat följande rapport om försöksverksamheten vid tingsrätten.

Inledning

Försöksverksamheten med ett snabbspårförfarande i brottmål – En snabbare lagföring – infördes vid Södertörns tingsrätt i januari 2020. Nedan följer en beskrivning av hur tingsrätten har organiserat arbetet med snabbspåret och vilka erfarenheter vi kan dra av det första året i försöksprojektet.

Organisation och införandeprocess

Södertörns tingsrätt är indelad i sex dömande avdelningar och en administrativ avdelning. Samtliga dömande avdelningar handlägger brottmål.

Vid införande av försöksverksamheten Snabbare lagföring i brottmål beslutade tingsrätten att två avdelningar skulle vara pilotavdelningar och ta hand om handläggningen av samtliga snabbspårsmål under ett drygt halvår för att på så sätt samla på sig värdefulla erfarenheter som hela organisationen sedan kunde dra nytta av.

En särskild arbetsgrupp tillsattes som bestod av chefsrådmannen, en rådman, handläggarchefen och en handläggare från respektive pilotavdelning. Tingsrättens stabschef ledde arbetsgruppen. Arbetsgruppen fick i uppgift att svara för införandeprocessen och inledde sitt arbete med att göra ett studiebesök på Solna tingsrätt som redan ingick i projektet. Syftet med studiebesöket var att få ta del av värdefull erfarenhet och rutindokument som Solna tingsrätt arbetade utifrån. Medlemmarna i arbetsgruppen har därefter tagit fram ett rutindokument anpassat efter vår domstol, deltagit i införandemöten med övriga aktörer i rättskedjan inom vårt upptagningsområde och ansvarat för utbildning av övriga medarbetare.

Pilotavdelningarna förstärktes med en handläggarresurs och en beredningsjurist under införandefasen. Beredningsjuristens huvudsakliga arbetsuppgift var att avgöra mål på handlingarna. Inledningsvis satt ordinarie domare från pilotavdelningarna på förhandlingar för att skapa sig en bild av hur snabbspåret fungerade.

Handläggarna från pilotavdelningarna inledde efter en tid ett samarbete med s.k. ambassadörer från de övriga avdelningarnas handläggargrupper. Tanken var att ambassadörerna gradvis skulle kunna lära sig de nya rutinerna och sedan föra kunskapen vidare till sina medarbetare på den egna avdelningen. Olika yrkeskategorier fick också riktade utbildningar och delar av en uppstartsdag under 2020 ägnades åt snabbspåret. Efter sommaren 2020 kunde handläggarna på samtliga avdelningar bereda snabbspårsmålen.

De två handläggarna som ingick i den särskilda arbetsgruppen fungerar i dag som samordnare/kontaktpersoner och deltar i de återkopplingsmöten som hålls med polis och åklagare en gång i månaden. Arbetsgruppen har fortsatt ansvar för frågor som rör snabbspåret, exempelvis uppdatering av rutindokumentet, utbildningsinsatser och

utsättningsfrågor inför storhelger m.m. Gruppen träffas en gång i månaden för att lyfta frågor som rör snabbspåret.

Inkomna och avgjorda mål samt omloppstider under år 2020

Under 2020 har tingsrätten fått in 2 507 mål och avgjort 2 241 mål inom ramen för snabbare lagföring. Från det att ett mål kommer in till domstolen till dess att domstolen meddelar dom tar det i genomsnitt lite drygt två veckor. I ungefär 70 procent av målen meddelar tingsrätten dom utan att hålla någon förhandling.

Arbetets upplägg

För att kunna ta hand om det stora inflödet av snabbspårsmål och avgöra ungefär samma antal som kommer in har tingsrätten nu (februari 2021) valt att varje torsdag ha möjlighet att boka ut tre hel-dagsting för snabbspårsmål jämfört med tidigare två. Dessa ting bemannas av samtliga avdelningar och ambitionen är att ha samma antal förhandlingar under hela året. Det är framför allt fiskaler och notarier som sitter ordförande på förhandlingarna.

Inför julhelgerna minskade tingsrätten på sina utsättningar men tog igen det genom att sätta ut extrating i januari. Dessutom har tingsrätten satt ut några extrating för s.k. falska snabbspår som bemannas av domare från den administrativa avdelningen. I den mån ett snabbspårsting inte blir fullt fylls det också löpande på med s.k. falska snabbspårsmål.

Varje vecka avgör avdelningarna också ett mycket stort antal mål på handlingarna. Reglerna om när mål kan avgöras på handlingarna eller först efter huvudförhandling är desamma för snabbspårsmålen som för andra brottmål. Sedan tidigare finns väl inarbetade rutiner för att avgöra mål på handlingarna och de mål som kan slutföreläggas och sedan avgöras på handlingarna blir aldrig liggande på avdelningarna.

Erfarenheter från försöksperiodens första tid

Stabschefen K.P.B.: Det är viktigt med en tydlig struktur för den domstol som ska börja arbeta med snabbspårsmål eftersom det rör sig om stora mängder mål som kommer in varje vecka. Förberedelsefasen ska inte underskattas. Jag tror att det var en mycket god idé att låta två pilotavdelningar arbeta med snabbspårsmålen och samla erfarenheter innan samtliga avdelningar blev involverade.

Inledningsvis, men också senare, har det funnits en hel del mål som är s.k. falska snabbspårsmål, dvs. mål där misstänkt fått information av polisen om att det ska hanteras som ett snabbspårsmål, men där det av olika anledningar sedan inte går att hantera som ett sådant mål. Det är bra att ha ett tänk också kring dessa. För att handläggningstiderna inte ska bli för långa kan det vara bra att utnyttja extra ting eller delar av snabbspårstingen som inte blir fulla för den här typen av mål. Den som är misstänkt i ett s.k. falskt snabbspårsmål mål förväntar sig ju också en snabb handläggning.

Återkopplingsmötena med polis, åklagare och andra aktörer i rättskedjan har varit ett lysande exempel på hur vi kan förbättra det praktiska samarbetet oss emellan. Sträckan mellan ord och handling har varit föredömligt kort. Mötena har också gett oss en stor förståelse för varandras arbete och motivation för projektet.

En stor vinst utifrån mitt perspektiv som domare är att gärningarna är så ”färska” vilket gör att såväl parter som vittnen har en mycket klar bild av vad som inträffat. De mål som går till förhandling tar relativt kort tid eftersom åklagaren sällan behöver konfrontera någon med vad som har stått i förundersökningen. När det gäller poliser och butikskontrollanter, som ofta måste vittna i flera olika mål, märker jag en stor skillnad. I snabbspårsmålen kan de berätta fritt om en händelse jämfört med i andra mål där det ofta förekommer att poliser och butikskontrollanter hänvisar till tidigare rapporter och inte minns någonting ytterligare. Detta leder också till att det är omöjligt för dem att svara på följdfrågor.

Tilltalade (men också vittnen och målsägande) har spontant sagt att det var skönt att det gick så snabbt eftersom väntan på en förhandling i sig kan vara jobbig. Hur de tilltalade upplever snabbspåret och vårt sätt att skriva dom är något som tingsrätten kommer att undersöka i en brukarundersökning med telefonintervjuer under 2021. Målsägandeperspektivet kommer vi att återkomma till i brukarundersök-

ningar när dessa blir möjliga att genomföra med hänsyn till den rådande pandemin.

Tillgänglighetsdelgivning är vidare en mycket smidig lösning för mål som ska hanteras snabbt genom hela rättsprocessen och en förutsättning för att parterna ska få en snabb hantering. Man borde undersöka möjligheter att utvidga tillgänglighetsdelgivningens användningsområde.

Rådmannen F.N.: När systemet väl är ”up and running” är det fantastiskt. Allt går så smidigt och snabbt. Att ta emot, lägga upp och stämma ut ett mål tar inte mer än några minuter om det är ett slutföreläggande. Förhandlingsmålen är det lite mer pyssel med eftersom vi försöker ta hänsyn till att poliser och tolkar inte ska behöva komma tillbaka flera gånger samma dag, vilket är ett moment som tillkommer jämfört med vanliga brottmål. Samtidigt vägs det absolut upp av övriga tidsvinster som systemet ger.

Inkörningsperioden är något längre och arbetsmässigt tyngre än vad man hittills velat ge sken av. Man får räkna med att det tar minst ett halvår, snarare uppemot ett år, innan man ser de stora positiva vinsterna. Detta eftersom man under denna period får in alla mål som ligger i balans hos polisen samtidigt som allting nytt ramlar in på en gång. Om man dessutom gör som vi gjorde och låter snabbspåren ovanpå den ordinarie utsättningen så blir det mer att göra. Men efter ett år så är allting mycket bättre.

För mycket fokus i systemet ligger på förhandlingar. Ska systemet fungera och ge stora fördelar måste betoningen mycket tydligare ligga på att målen slutföreläggs. En baksida med detta är att förhandlingsarbetet blir tyngre på så sätt att förhandlingarna måste bemannas med ordinarie domare och nämndemän. Det är alltså långt ifrån ”bara notarier” som avgör snabbspår.

Om systemet ska bli än mer populärt så krävs att effektiviteten i denna del ökar. Fler domar på handlingarna och man bör också överväga om tingsrätten (så som snart blir möjligt när en häktningsförhandling kan övergå i en huvudförhandling) skulle kunna vara domföra med domare utan nämndemän.

Administrative juristen C.B.: Delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning har medfört stora effektivitetsvinster för domstolen. Att jaga delgivning eller att kontrollera att förenklad delgivning tillämpats på föreskrivet sätt kan – framför allt när det rör sig om hel-dagsting – vara en tidsödande aktivitet för protokollföraren. Till-

gänglighetsdelgivning är enkelt att tillämpa och kontrollera, vilket innebär att tingsnotarier, beredningsjurister och domare ofta kan spendera sin tid på annat än delgivningsfrågan.

Utifrån domarperspektivet har jag bara positiva erfarenheter av Snabbare lagföring och jag ansluter mig till det som K.P.B. anfört i den delen.

Handläggarna M.L. och L.K.: Efter att arbetet med snabbare lagföring etablerats på avdelningarna så har det blivit ett resurseffektivt sätt att arbeta på. Tillgänglighetsdelgivningen gör att mål som annars kan vara svårdelgivna och tidskrävande handläggs mycket fortare. Det är även enklare att få tag i vittnen och målsäganden med färska kontaktuppgifter, och i de flesta fall är de redan medvetna om den preliminära dagen för huvudförhandling. Snabbare lagföring öppnar även upp möjligheten att få kontakt med tilltalad, där denne är aktuell i andra ibland svårdelgivna mål på tingsrätten (både genom färska kontaktuppgifter och i salen).

Även om snabbare lagföring medför en mindre arbetstopp när målen ska bokas ut till huvudförhandling så överväger fördelarna den nackdelen.

Återkopplingsmötena med polis och åklagare och andra aktörer i rättskedjan har öppnat upp för en bättre samverkan både inom och utanför snabbare lagföring. Arbetssättet leder till att vi har en snabbare genomströmning av brottmål, utan att höja arbetsbelastningen på handläggarsidan.

Sammanfattningsvis

Sammanfattningsvis har alltså tingsrätten mycket goda erfarenheter av snabbspåret. De goda erfarenheterna gäller samtliga yrkeskategorier och vi hoppas därför att försöksprojektet kommer att permanentas framöver.

3.3 Beståndsdelarna i det utvecklade snabbförfarandet

Snabbare lagföring består av tre delar som ensamma inte har den styrka som de har tillsammans. Det går att beskriva det som en pall med tre ben som tillsammans håller upp verksamheten. Alla tre delar är lika viktiga för helheten.

Figur 3.4 Beståndsdelarna i Snabbare lagföring

Genom ett anpassat regelverk, en förbättrad arbetsmetod och utvecklad samverkan kan de åtgärder som tillsammans utgör Snabbare lagföring åstadkommas.

Anpassat regelverk

- Tillgänglighetsdelgivning i brottmål.
- Tillgänglighetsdelgivning under förundersökningen för slutunderrättelse.
- Omedelbar tillgänglighetsdelgivning i brottmål.
- Personutredning ska kunna beslutas av polisiär förundersökningsledare.
- Slutunderrättelse utan delgivning och på elektronisk väg.
- Förhandsgodkännande för strafföreläggande (utvecklad form av fullmaktsförfarande).
- Bestämmelser om uppdelad handläggning och deldom.

I betänkandet finns förslag som mer allmänt avser reformer i brottmålsprocessen och som visserligen möjliggör och underlättar snabbare lagföring men som avser att förbättra processen för samtliga mål och ärenden.

- Förändrade bestämmelser om förenklad delgivning.
- Förändrade bestämmelser om strafföreläggande.
- Nya bestämmelser om brottsbekämpande myndigheters och domstolars tillgång till Skatteverkets beskattningsdatabas.
- Enklare och rättvisare system för att återbetala kostnader till staten för provtagning och analys av blod, urin och saliv i brottmål.

Utformningen av det anpassade regelverket för Snabbare lagföring redovisas i respektive avsnitt.

Arbetsmetod

Den arbetsmetod som används i försöksverksamheten gäller framför allt polisen eller den brottsutredande delen av processen. De fundamentala delarna av arbetsmetoden har hämtats från det tidigare projektet Brå-Lean (se en utförligare beskrivning i Brås rapport 2015:9, se också avsnitt 4.2.2 och 4.3.2 i Ds 2017:36).

Polis i yttre tjänst ska utreda brottet och vidta de utredningsåtgärder som är möjliga (se bl.a. 3 a § FuK). Den inriktningen har varit etablerad sedan länge i Polisens nationella utredningsdirektiv (PNU). Förmågan att genomföra detta i praktiken har dock förbättrats genom Snabbare lagföring. Metoden bygger på att polis i yttre tjänst ska kunna ringa eller ha kontakt med en polisiär förundersökningsledare. På det sättet kan utredningsåtgärderna kvalitetssäkras och en god utredning tillförsäkras redan från början. Det ger också utrymme för återkoppling och för att med tiden i det praktiska arbetet förbättra kvaliteten och förmågan att arbeta med och utreda mängdbrott. I försöksverksamheten ingår nya verktyg för polisen som kan vara komplexa och komplicerade för den ovane att hantera. Till exempel ska den misstänkte få information om tillgänglighetsdelgivning och ett preliminärt besked om tid för huvudförhandling. Om den misstänkte erkänner brottet kan i vissa fall ett fullmaktsförfarande för strafföreläggande användas. Hanteringen av den frågan är av både avancerad administrativ och juridisk natur. Det behövs således en funktion som kan hantera dessa frågor. Den jourhavande polisiära förundersökningsledaren löser därför flera funktioner som behövs i Snabbare lagföring. Den jourhavande förundersökningsledaren är därför helt

central i försöksverksamheten. På många sätt har funktionen uppgifter som påminner om åklagarens roll. Den jourhavande förundersökningsledaren hanterar inte endast ärendet initialt utan ser också till att ärendet slutförs och kan redovisas till åklagaren. Det innebär att antalet överlämningar inom polisverksamheten minimeras och behovet av att flera funktioner ska behöva sätta sig in i samma ärende minskar.

Genom att polis i yttre tjänst kan få kontakt med en jourhavande förundersökningsledare möjliggörs en bättre och snabbare utredning. Det innebär också att förundersökningsledaren kan ge direktiv om utredningen direkt, t.ex. om att förundersökning inte ska inledas eller läggas ner. På så sätt sparas resurser som hade gått till spillo om mer utredningsresurser hade lagts på ärendet. Genom att utredningen blir bättre från början förloras inte lika mycket arbete som annars behöver läggas ner för att komplettera utredningen. Funktionen med en jourhavande förundersökningsledare ställer stora krav eftersom det är en funktion som ska bemannas dygnet runt och besitta en hög kompetens inom flera discipliner. Samtidigt kan helheten för polisverksamheten stärkas genom att ett mycket stort antal ärenden kan utredas och färdigställas i den jourmiljön.

En viktig komponent har varit att stärka och erbjuda polispersonal i yttre och inre tjänst möjlighet till relevant utbildning och fortbildning. Med återkoppling och feedback på sitt arbete har polispersonal vid sidan av utbildning och fortbildning också med tiden kunnat stärka sin förmåga.

En del av arbetsmetoden berör också tingsrätterna. Med det nya delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning och förbokade preliminära tider för huvudförhandling har beredningen av brottmål i tingsrätterna förenklats och underlättats. Polisens åtgärder under förundersökningen bidrar till en mer rationell hantering av brottmål i tingsrätten.

Samverkan

Metoden med samverkan har, precis som arbetsmetoden, hämtats från Brå-Lean. Det tidigare projektet byggde på återkoppling från åklagare, till förundersökningsledare och utredare till poliser i yttre tjänst. I försöksverksamheten har denna samverkan och återkoppling tagits ett steg längre genom att också domstolarna, Rättsmedi-

cinalverket och Kriminalvården är involverade. Samverkan sker också på olika nivåer, lokalt, regionalt och nationellt.

Grunden i samverkan är de återkopplingsmöten som regelbundet sker på lokal nivå. Dessa äger rum med cirka 2–4 veckors mellanrum. I dessa deltar framför allt representanter från domstolen, kontaktåklagare och införandeansvarig och andra funktioner inom polisen. Kriminalvården deltar också vid de lokala mötena. Vid dessa möten diskuteras statistik, rutiner och utvecklingsmöjligheter. Det gör att ev. misstag som skett fångas upp och inte blir satta i system. Det finns också stora möjligheter för aktörerna att underlätta varandras arbeten genom att man diskuterar hur informationsutbytet närmare ska gå till, t.ex. uppmärkning av ärenden, rutiner för hur dokument ska skickas, vad som ska tydliggöras i de dokument som skickas osv. Det ger en större förståelse för de roller som finns och innebär att kontaktvägarna mellan aktörerna blir mindre. Det innebär att möjligheten till samordning ökar så att inte en aktör t.ex. ändrar sina rutiner som påverkar en annan aktör negativt.

3.4 Från försöksverksamhet till ett permanent snabbförfarande i brottmål

3.4.1 Försöksverksamheten ska bli permanent

Förslag: Försöksverksamheten ska bli permanent och ett snabbförfarande i brottmål ska införas i hela landet.

Försöksverksamheten med Snabbare lagföreläggning inleddes i början av 2018. Inledningsvis deltog endast tre lokalpolisområden (LPO Järva, tidigare Rinkeby, LPO Södra Roslagen, tidigare Täby och LPO Solna). Därefter utökades verksamheten till samtliga sju lokalpolisområden i polisområde Stockholm Nord under 2019 och därefter till hela polisregion Stockholm 2020. Det har visat sig vara en riktig strategi med en successiv utbyggnad. Under 2021 utökades verksamheten till ett polisområde i varje polisregion i landet.

Försöksverksamheten omfattar enklare mängdbrott som trafikbrott, narkotikabrott och tillgreppsbrott i butik. Med tiden har också andra brottstyper ingått, bl.a. köp av sexuell tjänst, våldsamt motstånd och skadegörelse.

Försöksverksamheten har gett goda resultat i kvalitativa och kvantitativa mått. Under 2020 avgjordes över 8 000 brottmål i försöksverksamheten. Det motsvarar 37 procent av avgjorda brottmål med stämningsansökan för de åtta tingsrätter som deltog i försöksverksamheten och 12 procent av samtliga brottmål i landet. Under 2021 tillkom ytterligare sju tingsrätter i försöksverksamheten. Hela försöksverksamheten utgör därför redan i dag en stor del av tingsrätternas verksamhet i brottmål. För den brottsutredande verksamheten ingår sedan 2020 hela polisregion Stockholm i försöksverksamheten och från och med 2021 samtliga polisregioner i landet, dock i något mindre omfattning för regionerna utanför Stockholm.

Genomströmningstiden har i snitt uppgått till 5,9 veckor från brott till avgörande för de brott som prövats i domstol. Det nya delgivningssättet, tillgänglighetsdelgivning bidrar, vilket Brå lyft fram i sin utvärdering, till de snabba handläggningstiderna. Det är dock tydligt att också andra faktorer som polisens och övriga myndigheters ändrade arbetsmetoder och samverkan mellan myndigheterna har bidragit till en mer rationell och resurseffektiv handläggning.

Kvalitetsmässigt har nivån på brottsutredningarna förbättrats. En snabb lagföring behöver således inte innebära avkall på rättssäkerhet eller kvalitet. Som JK framhållit har försöksverksamheten fungerat mycket väl utifrån de frågor som Justitiekanslern har fokuserat på. JK konstaterade att trots att snabbförfarandet handlar om skyndsam mängdhantering har grundläggande rättssäkerhetskrav – rörande exempelvis offentlig försvarare, tolk och delgivning av brottsmisstanke – tillgodosetts i den granskande verksamheten.

Snabbare lagföring innebär inte heller, till skillnad från t.ex. en lösning med jourdomstolar, att några betydande resurser behöver tillskjutas till verksamheterna. Under en införandefas innebär det dock vissa ansträngningar, bl.a. för Polismyndigheten och tingsrätterna. Det gäller framför allt under det första året. Utrednings- och lagföringsverksamheten påverkas givetvis positivt av ytterligare resursförstärkningar men verksamheten med snabbförfarandet och dess positiva effekter är inte beroende av det. Sättet att snabbt lagföra personer för enklare mängdbrott innebär i sig en resurseffektiv och rationell hantering för rättsväsendet.

Det finns starka skäl att låta försöksverksamheten övergå till en permanent ordning. Det föreslås därför att försöksverksamheten ska

bli permanent och att ett permanent snabbförfarande i brottmål ska införas i hela landet.

3.4.2 Successiv utbyggnad

Förslag: De författningsändringar som föreslås ska träda i kraft den 1 januari 2023 för att möjliggöra ett införande av ett snabbförfarande i brottmål i hela landet. Även om ett permanent förfarande därmed kan tillämpas i hela landet, rekommenderas att införandet av snabbförfarandet sker successivt under 2023–2024 för att åstadkomma största möjliga genomslag och för att minska risken för verksamhetsstörningar.

Bedömning: Försöksverksamheten bör, som en del i ett steg mot ett permanent införande, utökas till flera polisområden under 2022.

Polisverksamheten är den verksamhet som i störst utsträckning påverkas av det förändrade arbetsättet. En förutsättning för att det nya arbetsättet med jourhavande förundersökningsledare ska fungera är att verksamheten redan har gjort de förändringar som krävs när det gäller t.ex. uppdelning av funktionerna stationsbefäl och förundersökningsledare. En annan förutsättning är att jourvarande förundersökningsledare finns tillgå som har förmåga att hantera den något mer komplexa rollen.

Ett införande ställer också stora krav på polisverksamheten framför allt under det inledande året som förfarandet införs. Med en stegvis uppbyggnad har volymerna av ärenden kunnat öka successivt. För Rättsmedicinalverket och Kriminalvården som i stor utsträckning påverkas av antalet ärenden är det viktigt att införandet sker på ett planerat och successivt sätt. Rättsmedicinalverket har redan under försöksverksamheten i stor utsträckning påverkats men har med ett successivt införande fått tid på sig att ställa om och anpassa sin verksamhet. Myndigheten kommer fortsätta att påverkas av utbyggnaden. Kriminalvården har hittills påverkats i mindre omfattning men kommer påverkas i större utsträckning när snabbförfarandet utökas ytterligare.

Utvidgning av försöksverksamheten under 2022

För att underlätta det kommande permanentandet av snabbförfarandet bör försöksverksamheten utökas under 2022. Från och med 2021 infördes Snabbare lagföring i samtliga polisregioner. I en föreslagen utvidgning under 2022 utvidgas snabbförfarandet ytterligare innan ett permanentande under 2023–2024. Själva förslaget om en fortsatt utvidgning av försöksverksamheten under 2022 behandlas inte i detta betänkande utan hanteras av myndigheterna i försöksverksamheten. Förslaget till utvidgning är dock preliminärt tänkt att utformas enligt nedan.

Tabell 3.14 Preliminärt förslag till utvidgning av försöksverksamheten under 2022

Nya polisområden, åklagarkammare och tingsrätter

Polismyndigheten	Åklagarmyndigheten	Tingsrätterna
Polisregion Nord: Del av Po Norrbotten, del av Po Västerbotten, del av Po Jämtland och del av Po Västernorrland	Åklagarområde Nord-Mitt: åklagarkammarna i Sundsvall (delvis), Umeå (delvis) och Östersund	Sundsvalls tingsrätt Umeå tingsrätt Östersunds tingsrätt
Polisregion Bergslagen: Po Örebro	Åklagarområde Väst-Bergslagen: åklagarkammaren i Örebro	Örebro tingsrätt
Polisregion Mitt: Po Uppsala	Åklagarområde Nord-Mitt: åklagarkammaren i Uppsala	Uppsala tingsrätt
Polisregion Väst: Po Skaraborg och Po Älvsborg	Åklagarområde Väst-Bergslagen: åklagarkammarna i Borås och Skövde	Alingsås tingsrätt Borås tingsrätt Skaraborgs tingsrätt
Polisregion Öst: resterande del av Po Östergötland och Po Jönköping	Åklagarområde Syd-Öst: åklagarkammarna i Jönköping och Linköping	Eksjö tingsrätt Jönköpings tingsrätt Linköpings tingsrätt
Polisregion Syd: Po Malmö	Åklagarområde Syd-Öst: Malmö åklagarkammare	Malmö tingsrätt

Permanent införande under 2023–2024

Enligt direktiven till utredningen ska åtgärderna för ett permanent snabbförfarande i brottmål genomföras senast under 2022. Förslaget med en utökad försöksverksamhet under 2022 utgör ett steg mot ett permanent införande. Försökslagstiftningen (lagen [2018:160] om

försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål) gäller till utgången av 2022. De författningsförslag som föreslås bör därför beslutas under 2022 och träda i kraft den 1 januari 2023 för att övergången från försöksverksamheten till ett permanent snabbförfarande i brottmål ska kunna ske utan avbrott. Förändringarna mellan försökslagstiftningen och de förslag som lämnas i detta betänkande är i grunden små. Arbets sättet och samverkansmodellen är också desamma.

Som en utveckling av snabbförfarandet föreslås nya reformer och utveckling av bl.a. förenklad delgivning, tillgänglighetsdelgivning och straffrelägganden. Därutöver föreslås också reformer på områden som mer generellt träffar brottmålsprocessen.

3.4.3 Omfattning och avgränsning av snabbförfarandet

Bedömning: I försöksverksamheten har omfattningen och avgränsningen av snabbförfarandet styrts av vissa kriterier i stället för en uppräknad av vissa brottstyper. I ett permanent snabbförfarande bör utgångspunkten vara densamma. Som utgångspunkt bör brott som är lätta och snabba att utreda kunna ingå i snabbförfarandet. Brottet bör typiskt sätt inte ta längre än några få veckor att utreda. Lagöverträdare under 18 år ska inte ingå i snabbförfarandet utan ingår i ett särskilt och separat snabbförfarande.

Det ska vara möjligt att utveckla snabbförfarandet och inkludera nya brottstyper, t.ex. våld och hot mot tjänsteman eller våld och hot mot personal i offentliga miljöer, exempelvis butiksanställda samt i viss mån även brottslighet som inte utreds direkt på brottsplatsen, t.ex. brott av svårdelgivna eller brottsaktiva personer, personer i kriminell miljö eller personer med hemvist utomlands som riskerar att anhållas eller häktas för att säkerställa lagföring.

I avsnitt 4.4 i Ds 2017:36 redogörs för att det i snabbförfarandet ska ingå enklare mängdbrott, t.ex. ringa stöld och stöld i butik, skadegörelse, brott mot knivlagen, ringa narkotikabrott (bruk och innehav), narkotikabrott (innehav), olovlig körning, också grovt brott, rattfylleri, grovt rattfylleri och andra brott enligt trafikbrottslagen och trafikförordningen. I försöksverksamheten har framför allt denna brottslighet som räknats upp omfattats och utgjort majoriteten av

de brott som behandlats. De brottsutredningar som har ingått har framför allt varit sådana som initierats av polisen själva eller där gärningspersonen blivit envarsgripen, t.ex. i samband med ett tillgrepp i en butik. Polisen har då haft möjligt att påbörja utredningen direkt i samband med brottet. I många fall har utredningen av brottet kunnat färdigställas på plats. I andra fall har ytterligare åtgärder behövts för att utredningen ska bli klar. När det t.ex. gäller narkotikabrott eller rattfylleribrott behövs många gånger en analys i laboratorium. För att tidsmålen i försöksverksamheten ska kunna hållas behöver analysen göras relativt snabbt. Både NFC och Rättsmedicinalverket har inom ramen för snabbförfarandet kunnat bidra med snabba analysvar för att polisutredningen ska kunna färdigställas snabbt.

I snabbförfarandet har också annan brottslighet än den som tidigare räknats upp tagits in, t.ex. köp av sexuell tjänst, vissa häleriförseelser, våldsamt motstånd, skadegörelse och vissa okomplicerade våldsbrott.

Det bör liksom tidigare vara en utgångspunkt att det i snabbförfarandet ska ingå brottslighet som är enkel och snabb att utreda. Som utgångspunkt bör brottet typiskt sätt inte ta mer än ett fåtal veckor att utreda. Det hindrar dock inte att det i enskilda fall ska vara möjligt att inkludera brott som av praktiska skäl behöver mer tid för utredningen.

Den misstänktes rätt till försvarare

I vissa brottsutredningar har den misstänkte vägrat att uttala sig eller begärt en offentlig försvarare. I vissa fall är det uppenbart att en offentlig försvarare inte kommer att förordnas. Det åligger dock tingsrätten och inte polisen att ta ställning till denna fråga. Det har därför varit nödvändigt att kunna kalla den misstänkte till ett senare förhör och få en snabb prövning av den misstänktes begäran om en offentlig försvarare. Även om den misstänkte inte får en offentlig försvarare har denne rätt att anlita en privat försvarare. I snabbförfarandet har därför en metod använts som innebär att den misstänkte direkt på plats kallats till ett nytt förhör om förhöret inte kan färdigställas i samband med ingripandet. Det har varit nödvändigt att utveckla nya metoder för att förhindra att vissa misstänkta personer medvetet försöker förhindra eller fördröja polisutredningen. Det har också varit fråga om legitima behov för misstänkta personer att

anlita och konsultera försvarare. Med den metod som utvecklats och använts i projektet har en snabb lagföring kunnat säkerställas samtidigt som den misstänktes rätt att anlita och konsultera försvarare har upprätthållits.

Inga personer under 18 år

Liksom tidigare bör lagöverträdare under 18 år inte ingå i snabbförfarandet utan ska ingå i ett särskilt och separat snabbförfarande. Tillgänglighetsdelgivning och fullmakt för strafföreläggande bör normalt inte komma ifråga för personer under 18 år.

Fler brottstyper

Det bör vara möjligt att framöver inkludera fler brottstyper och inkludera de brottstyper som tar något längre tid att utreda under förutsättning att det passar in på snabbförfarandets arbetsmetod. I försöksverksamheten har med tiden också nya brottstyper tagits in och andra brott än sådana som kan utredas direkt på plats. Det bör framöver övervägas att inkludera vissa mindre komplicerade målsägandebrott (brott mot person) som ur ett allmänt perspektiv är angelägna att utreda och lagföra snabbt. Det kan t.ex. handla om våld och hot mot tjänsteman eller våld och hot mot personal i offentliga miljöer, exempelvis brott mot butikspersonal, personal i kollektivtrafiken eller offentliga inrättningar som simhallar eller bibliotek.

Speciella ärenden

I projektet har också utvecklats ett sätt att hantera brott som ligger något vid sidan av det ursprungliga syftet. Som exempel kan nämnas det som just nu pågår i polisregion Stockholm och som går under arbetsnamnet *Snabbare lagföring i efterhand*. Metoden går ut på att brott som utreds tas in i ett senare sammanhang i snabbförfarandet, t.ex. vid ett förhör eller i samband med slutunderrättelse. Det kan t.ex. handla om brott som inledningsvis handlagts som ett ärende i Snabbare lagföring men av olika skäl blivit fördröjt eller behövt brytas ut ur snabbförfarandet. Det har då varit möjligt att få in ärendet i

snabbförfarandet igen men i ett senare skede. Det kan också handla om personer som är svårdelgivna eller väldigt brottsaktiva. Brott av dessa personer har också kunnat inkluderas i Snabbare lagföring för att säkra delgivningen i tingsrätten och därmed en snabb lagföring. En annan målgrupp är personer i kriminell miljö som polisen fokuserar på. Det bör därför finnas ett utrymme för dessa specialfall att inkluderas i snabbförfarandet också i framtiden.

Ytterligare en möjlighet är att inkludera de brott som begås av lagöverträdare med hemvist utomlands som riskerar att anhållas och häktas på grund av flyktfara. Dessa frihetsberövas i första hand för att säkra lagföringen. Med en arbetsmetod för snabbare lagföring och för att säkra delgivningen i tingsrätten kan dessa brott i stället ingå i snabbförfarandet. På så sätt undviks att dessa personer behöver frihetsberövas i avvaktan på rättslig prövning när dessa inte riskerar en frihetsberövande påföljd.

Som utgångspunkt bör volymerna för dessa speciella sätt att hantera ärenden hållas begränsade för att det ursprungliga syftet med förfarandet inte ska förskjutas alltför mycket. Med en begränsad omfattning i snabbförfarandet kan en stor vinst för dessa få ärenden uppnås utan tillföra en belastning för verksamheten. Det sagda innebär dock inte att det ska finnas en övre gräns för hur många ärenden som kan hanteras vid sidan av. Om det t.ex. förekommer stora polisinsatser eller större sammankomster som resulterar i brott finns det inte något hinder mot att berörda aktörer som polis, åklagare och tingsrätten planerar för hur dessa ärenden ska få en domstolsprövning på ett snabbt sätt. Det kan t.ex. ske genom att tingsrätten i dialog med övriga sätter ut extra ting eller på annat sätt planerar processen för dessa ärenden.

3.4.4 Tidsmodeller i snabbförfarandet

Bedömning: I snabbförfarandet har tillämpats två tidsmodeller. När en förundersökning färdigställs direkt i samband med brottet ska huvudförhandling kunna hållas eller saken avgöras inom två veckor från brottet. När förundersökningar som inte kan färdigställas direkt på grund av att det finns behov av ytterligare utredningsåtgärder, t.ex. förhör eller analys ska huvudförhandling kunna hållas eller saken avgöras inom sex veckor från brottet.

Syftet med tidsmodellerna är i första hand att illustrera möjligheterna för att uppnå en snabb lagföring snarare än att utgöra ett tidskrav. Det är dock nödvändigt att brott i snabbförfarandet prioriteras och handläggs skyndsamt utifrån vad som är rimligt.

I snabbförfarandet tillämpas två tidsmodeller. I den första modellen kan brottsutredningen slutföras direkt på brottsplatsen. Det kan ske antingen genom en förenklad utredning enligt 23 kap. 22 § RB eller en sedvanlig förundersökning. Om en förundersökning inleds får den misstänkte möjlighet att ta del av utredningsmaterialet direkt och kan slutunderrättas på plats. Utredningen kan därefter sammanställas och redovisas till åklagaren. Huvudförhandling kan därför med utgångspunkt i modellen hållas inom två veckor från brottet. I många fall kan målet i tingsrätten emellertid avgöras utan huvudförhandling. Den tilltalade blir då i stället slutförelagd inför ett avgörande utan huvudförhandling.

Figur 3.5 Tvåveckorsmodellen

Polisutredningen kan färdigställas direkt på plats



I vissa fall kan polisutredningen inte färdigställas direkt på plats eftersom ytterligare utredningsåtgärder krävs, t.ex. kompletterande förhör eller analys av blod eller urin. Det innebär att den polispersonal som ingriper mot brottet genomför så långtgående utredningsåtgärder som är möjligt på plats. Ytterligare utredningsåtgärder vidtas därefter. Om den misstänkte inte kan förhöras på plats eller vill förhöras tillsammans med sin försvarare kallas han eller hon normalt sett direkt till ett förhör cirka en vecka efter ingripandet. När utredningen är färdigställd blir den misstänkte slutunderrättad antingen vid förhöret eller genom att en underrättelse skickas till den misstänkte och dennes försvarare om sådan finns. Förundersökningen kan i de flesta fall slutföras inom cirka fyra veckor från brottet.

Figur 3.6 Sexveckorsmodellen

Behov av ytterligare utredningsåtgärder



Det som skiljer mellan modellerna berör i första hand polisens arbete under den första delen av processen. Någon skillnad mellan modellerna finns varken för åklagarens eller tingsrättens handläggning. Om den misstänkte erkänner gärningen kan i vissa fall också strafföreläggande utfärdas av åklagare.

Dessa två tidsmodeller bör betraktas som just modeller och inte ett tidskrav. Modellerna bygger på att utredningen genomförs effektivt och utan någon fördröjning. I vissa fall är det nödvändigt att utredningen tar längre tid. Det kan t.ex. handla om att ytterligare utredningsåtgärder behöver vidtas för att färdigställa utredningen. I tingsrätten förekommer i vissa fall behov av att inhämta personutredning från Kriminalvården enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. Det innebär att förfarandet i tingsrätten av detta skäl behöver ta längre tid. Det är av vikt att rättssäkerheten inte eftersätts i snabbförfarandet. Det kan därför av detta skäl vara nödvändigt med olika moment som på ett eller annat sätt fördröjer prövningen. I detta ligger också att utredningens kvalitet ska vara så hög att den inte skiljer sig från andra ärenden.

Även om tidsmodellerna inte utgör några tidskrav eller tidsfrister för dessa ärenden är det av vikt att ärendena i snabbförfarandet handläggs skyndsamt och med viss förtur. De bör handläggas med sådan skyndsamhet som är möjlig och rimlig. När det gäller formella tidsfrister vilket t.ex. gäller för ungdomsmål eller frihetsberövande är det närmare reglerat under vilka förutsättningar fristerna får överskridas. När det gäller snabbförfarandet blir det i stället en ordning som innebär att ärendena av olika skäl kan behöva ta olika lång tid, t.ex. därför att en analys av ett visst slag tar längre tid eller för att en personutredning behöver inhämtas. Det blir därför av vikt att inga ärenden blir liggande utan åtgärd eller att nödvändiga åtgärder skjuts upp. Tidsmodellerna som presenterats kan sägas utgöra ett mål för tingsrättens handläggning.

3.4.5 Preliminär tid för huvudförhandling eller yttrandefrist inför avgörande utan huvudförhandling

Bedömning: Rutinen att boka en preliminär tid för huvudförhandling bör som huvudregel vara kvar i snabbförfarandet. På samma sätt som tidigare ska begreppet vara fristående från delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning. Det kan dock finnas behov av att utveckla och förtydliga begreppet.

Starka skäl att behålla ordningen med en preliminär tid för huvudförhandling

I avsnitt 4.3.6 i Ds 2017:36 redogörs för att en preliminär tidsbokning för huvudförhandling skulle skapa en så förtusebar och effektiv handläggning som möjligt. I snabbförfarandet har den misstänkte i samband med ingripandet fått besked om en preliminär tid för huvudförhandling samtidigt som denne fått information om tillgänglighetsdelgivning. Information om den preliminära tiden för huvudförhandling är inte en formell kallelse eftersom det är tingsrätten som beslutar om kallelsen först efter att stämning har utfärdats. Den preliminära förbokade tiden syftar i stället att förbereda den misstänkte på att huvudförhandling kan komma att bli aktuell en viss dag.

I Brottsförebyggande rådets utvärdering som publicerades i april 2020 lyfts fram att rutinen med bokandet av preliminära tider för huvudförhandling försvårar tingsrättens planering och ibland kan utgöra en flaskhals i förfarandet. Brå rekommenderade en ändring av förfarandet och föreslog att den tilltalade i stället på sedvanligt sätt skulle underrättas om tidpunkten för huvudförhandlingen i samband med delgivning av åtalet.

En aspekt som bör lyftas fram i sammanhanget är den stora andel mål i snabbförfarandet vid tingsrätterna som avgörs utan huvudförhandling. När projektet inleddes var bedömningen att en övervägande majoritet av målen skulle avgöras efter huvudförhandling. Det har i stället visat sig att cirka hälften av målen avgörs utan huvudförhandling. Det skiljer sig dock åt mellan olika tingsrätter. Under 2020 har andelen huvudförhandlingar gått ner något ytterligare. Det kan därför inte längre sägas vara en utgångspunkt att de flesta mål ska avgöras efter huvudförhandling. Ur rättslig synpunkt är det dock huvud-

regel att ett brottmål ska avgöras efter huvudförhandling. Den tilltalade har också rätt att på begäran få sin sak prövad i en huvudförhandling.

Ett argument för att behålla den nuvarande ordningen är att rutinen att den misstänkte får information om en preliminär tid för huvudförhandling utgör själva kärnan av snabbförfarandet. Syftet med förfarandet har varit att det tydligt illustrerar vilka alternativ som står till buds. Den misstänkte får alltså på ett tidigt stadium reda på hur den fortsatta handläggningen är tänkt att ske, dvs. när handlingar förväntas finnas tillgängliga hos tingsrätten och när en ev. huvudförhandling är tänkt att hållas. I vanliga fall får den misstänkte inte någon sådan information. Rutinen tydliggör också sambandet mellan brott och påföljd. Det blir således tydligt för den misstänkte och för omgivningen att brottet kommer leda till en rättslig prövning.

I snabbförfarandet ställs stora krav på den misstänkte. Delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning lägger ansvar på den misstänkte att hålla sig underrättad och på egen hand bevaka det datum då handlingarna hos tingsrätten finns tillgängliga. Med en sådan förskjutning är det också viktigt att det allmänna lever upp till de berättigade krav på att lämna tydlig information till den misstänkte om den fortsatta handläggningen. Det är därför rimligt att den misstänkte får information om planeringen av den fortsatta rättsprocessen. Det bidrar också till att den misstänkte på ett bättre sätt kan tillvarata sin rätt. Tiden mellan åtal och huvudförhandling är i snabbförfarandet oftast relativt kort. Den tilltalade har på samma sätt som annars rätt till ett skäligt rådrum att infinna sig till huvudförhandlingen. Om tiden är känd i förväg får den tilltalade i praktiken ett bättre rådrum och kan lättare förbereda sig än om en kallelse till huvudförhandling kommer oaviserat. Det underlättar också möjligheten för en ev. försvarare att närvara.

En erfarenhet i tiden efter Brås utvärdering är att polisens och tingsrätternas rutiner och arbetsätt för att samordna och planera tiderna för huvudförhandling har förbättrats. Grunden för Brås ställningstagande berodde delvis på de synpunkter som aktörerna i försöksverksamheten hade lämnat. Denna bild har med tiden kommit att nyanserats, inte minst av de nya tingsrätter som anslutit sig till projektet under 2020–2021.

En tydlig fördel med den preliminära tidsbokningen för huvudförhandling är att det underlättar översikten för både polis och tings-

rätt att se balansen över målen. Det underlättar förståelsen för tingsrättens arbete med planeringen. Som det fungerar i dag reserverar tingsrätten ett bestämt antal tider varje vecka för bokning av huvudförhandlingar. Det blir snabbt tydligt för polisen om tiderna inte räcker till eller om det bildas kö och som leder till att förhandlingar behöver förläggas långt fram i tiden. Det är möjligt för polisen och tingsrätten att ha löpande dialoger om utsättningen och ta höjd för t.ex. större polisinsatser. En risk med att ta bort tidsbokningen är att tingsrättens handläggning fördröjs eftersom det inte på förhand står klart när dessa mål kan sättas ut och avgöras. Det blir således en planering i slutskedet i stället för som nu i början av processen. Arbets sättet ger incitament för en administrativ samordning mellan polis och tingsrätt när det gäller planeringen vid utsättning av mål. Det skapar i sin tur bättre förutsättningar för att målen blir avgjorda i tid.

Det finns sammanfattningsvis därför starka skäl för att behålla den nuvarande rutinen med att preliminär boka tiden för huvudförhandling inom ramen för snabbförfarandet.

Behov av att förtydliga informationen om att målet kan avgöras utan huvudförhandling

Eftersom många mål avgörs utan huvudförhandling bör det tydliggöras att den preliminära tidpunkten för huvudförhandling i stället kan komma att bli en svarsfrist för den tilltalade att yttra sig inför ett avgörande utan huvudförhandling. Det finns därför behov av att utveckla och förtydliga begreppet. Om tingsrätten överväger att avgöra målet utan huvudförhandling ersätts alltså tidpunkten för den tänkta huvudförhandlingen i stället med ett slutföreläggande med en svarfrist vid samma tidpunkt som den tänkta förhandlingen. Den tilltalade har därför att förhålla sig till samma tid att yttra sig eller i förekommande fall begära att tingsrätten ska hålla en huvudförhandling. Begreppet preliminär tid för huvudförhandling bör behållas men kompletteras med information om att tingsrätten kan komma att avgöra målet utan huvudförhandling och att tidpunkten i så fall ersätts med en frist för den tilltalade att yttra sig.

Möjligt för tingsrätten att flytta den preliminära tiden för huvudförhandling

En fråga som har diskuterats under försöksverksamheten är om den preliminära tidpunkten för huvudförhandling kan flyttas när väl åtal har väckts och tingsrätten ska påbörja handläggningen. Den preliminära tidpunkten för huvudförhandling är just preliminär. Det är tingsrätten som formellt sett kallar den tilltalade till huvudförhandling och självständigt avgör när en sådan ska hållas. Den preliminära tidpunkten ska därför ses som just en preliminär tid. Det finns därför inget hinder mot att t.ex. senarelägga huvudförhandlingen och avgöra målet senare om det skulle finnas behov av det. I avsnitt 3.5.3 om tillgänglighetsdelgivning redogörs för förslag på en ny bestämmelse i delgivningsförordningen som innebär att det inte ska vara möjligt att tidigarelägga en huvudförhandling eller en svarsfrist om tillgänglighetsdelgivning ska användas. Det ska dock som tidigare vara möjligt att senarelägga förhandlingen. Denna begränsning gäller dock endast när tingsrätten använder sig av delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning. Det innebär i praktiken att den tilltalade inte behöver vara beredd på att tingsrätten ska avgöra målet före den preliminära tiden för huvudförhandling.

3.4.6 Personutredning

Förslag: Ett beslut om att inhämta en personutredning från Kriminalvården innan allmänt åtal har väckts ska få fattas av förundersökningsledaren, t.ex. en polisiär förundersökningsledare.

Samråd i varje enskilt fall vid inhämtande av personutredning när yttrandetiden är kortare än en månad ska inte behövas om annat bestämts efter samverkan mellan Kriminalvården och den myndighet som begärt yttrandet.

Beslut om personutredning ska få fattas av förundersökningsledare

Enligt 2 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. ska ett beslut om att inhämta yttrande från Kriminalvården meddelas av rätten. Av bestämmelsen följer också att beslut får meddelas av åklagaren innan allmänt åtal har väckts under förutsättning

att den misstänkte har erkänt gärningen eller det annars finns sannolika skäl för misstanken att han eller hon har begått brottet.

Av 1 § i samma lag följer att när det i ett brottmål för att avgöra påföljdsfrågan eller annars behövs en särskild utredning om en misstänkts personliga förhållanden eller om åtgärder som kan antas bidra till att han eller hon avhåller sig från fortsatt brottslighet, ska ett yttrande inhämtas från Kriminalvården. En personutredning aktualiseras framför allt när rätten behöver överväga om det finns förutsättningar för en annan påföljd än fängelse. Det handlar då i första hand om att ta ställning till om det finns förutsättningar för villkorlig dom eller skyddstillsyn. Det är i dessa sammanhang också ibland nödvändigt att bedöma om den tilltalade är lämplig för samhällstjänst vilket kan aktualiseras vid villkorlig dom men också i vissa fall vid skyddstillsyn. En personutredning utgör därför ett viktigt underlag för rättens påföljdsbedömning framför allt när det finns skäl som talar för fängelse, t.ex. brottets artvärde eller återfall. Vid vissa brottstyper inhämtas i regel alltid personutredning, t.ex. grovt rattfylleri och misshandel. Om den tilltalade återfallit i brott eller tidigare verkställt fängelse eller en frivårdspåföljd kan det också finnas skäl att inhämta en personutredning. Det finns också möjlighet att inhämta ett yttrande om den tilltalades förhållanden under en tidigare övervakning enligt 5 kap. 9 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder.

Möjligheten för åklagaren att inhämta en personutredning infördes 2002. Syftet var att inhämtandet av personutredningar utgjorde en flaskhals för tingsrätternas genomströmningstider. I den försöksverksamhet som bedrevs i *Handen om snabbare lagföring* fattades beslut om personutredning normalt sett av åklagaren och bidrog därmed till en snabbare genomströmning. Det bedömdes att det inte fanns skäl att utsträcka behörigheten till att inhämta personutredningar för polisen. (Se prop. 2001/02:147 s. 21–22.)

Åklagarens möjlighet att besluta om inhämtande av personutredning har i praktiken tillämpats sparsamt. I den pågående försöksverksamheten med *Snabbare lagföring* har den dock använts till viss del. I praktiken har dock polisen initierat frågan genom att hänskjuta saken till åklagaren som sedan fattat ett beslut i frågan. Ordningen att åklagaren ska fatta beslut i polisleda förundersökningar är mindre optimal eftersom det normalt sett ankommer på förundersökningsledaren att fatta beslut som rör utredningen. Ett förundersökningsledarskap är odelbart vilket innebär att polis och åklagare inte sam-

tidigt kan leda och besluta om förundersökningen. Den nuvarande ordningen har därför skapat praktiska och administrativa problem genom att polisen behövt hänskjuta frågan till åklagaren. Åklagaren har sedan återlämnat utredningen till polisen. I projektet har det framför allt handlat om att besluta om personutredningar under förundersökning i samband med misstanke om grovt rattfylleri. Det brottet föranleder i princip alltid ett behov av en personutredning. Vid mer tveksamma fall har frågan om personutredning prövats av rätten först i samband med åtal. Tidsbesparingen av att besluta om personutredning under förundersökningen har till viss del gått förlorad när polisen behövt hänskjuta frågan till åklagaren vilket också avskurit polisens fortsatta möjligheter att besluta om utredningen av brottet i andra frågor än personutredningen. Det har därför i många fall varit enklare att avvakta ett beslut om personutredning till dess rätten beslutat om det i samband med åtal trots att det redan från början varit givet att en personutredning bör inhämtas.

Det föreslås därför en ordning som innebär att förundersökningsledaren ska få besluta om att inhämta en personutredning. Som följer av 2 § andra stycket lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. får det endast ske för tiden innan åtal väckts och om den misstänkte har erkänt gärningen eller det annars finns sannolika skäl för misstanken att han eller hon har begått brottet. Den begränsningen bör behållas. Som framhållits i tidigare lagstiftningsärende måste förundersökningsledaren i varje enskilt fall noggrant överväga om inhämtade av en personutredning är nödvändigt (se prop. 2001/02:147 s. 23). Om förundersökningsledaren är tveksam till om yttrande ska inhämtas bör frågan hänskjutas till rätten eller avvaktas till rättens ställningstagande i samband med åtal (jfr prop. 2001/02:147 s. 38).

Samråd och samverkan vid snabba personutredningar

Av 1 § förordningen (1992:289) om särskild personutredning i brottmål, m.m. följer bl.a. att det i beslutet om att inhämta personutredning ska anges inom vilken tid yttrandet ska lämnas och om yttrandet ska lämnas inom kortare tid än en månad ska samråd ske med Kriminalvården. Bestämmelsen tolkas på det sättet att med samråd menas ett samråd i varje enskilt fall där tiden för yttrande är mindre än en månad. I försöksverksamheten med Snabbare lagföring har

kravet på samråd tillfälligt tagits bort enligt 3 § förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott. Syftet har inte varit att ta bort samrådet med Kriminalvården utan att samråda och samverka med myndigheten på ett mer övergripande plan i stället för i varje enskilt fall. Det föreslås därför att bestämmelsen förtydligas på så sätt att samråd ska ske med Kriminalvården om yttrandet ska lämnas inom kortare tid än en månad men att det inte ska gälla om annat bestämts efter samverkan mellan Kriminalvården och den myndighet som begärt yttrandet.

3.4.7 Sättet för slutunderrättelse av förundersökningen

Förslag: En underrättelse enligt 23 kap. 18 a § RB ska kunna ske utan krav på delgivning om den skickas elektroniskt eller om det för brottet inte är föreskrivet fängelse i mer än tre år, om det inte av särskilda skäl kan antas att mottagaren inte skulle få underrättelsen på detta sätt.

Om det för brottet inte är föreskrivet fängelse i mer än tre år ska underrättelsen kunna delges genom stämningmannadelgivning i form av spikning eller kungörelsedelgivning.

Inledning

Av 23 kap. 18 a § RB följer att när undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig har den misstänkte och försvararen rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Den misstänkte och försvararen ska underrättas om detta och om att de har rätt att begära att förundersökningen kompletteras. De ska ges skäligen tid att ange den utredning de anser är önskvärd och i övrigt anföra det som de anser är nödvändigt. Något åtal får inte beslutas innan detta har skett.

Rätten att begära kompletterande utredning är inte knuten till slutunderrättelsen, men får sin praktiska betydelse först vid den tidpunkten. Om förundersökningen kompletteras med förhör eller någon annan utredningsåtgärd, bör den misstänkte och försvararen få del också av den kompletterande utredningen innan åklagaren fattar beslut i åtalsfrågan (JO 1956 s. 94 och 1967 s. 83 ff.). Om den

misstänktes begäran om komplettering avslås, ska detta enligt 23 kap. 18 b § RB motiveras.

Bestämmelsen i 23 kap. 18 a § RB reglerar inte på vilket sätt den misstänkte och hans eller hennes försvarare ska få tillfälle att ta del av materialet. I 12 b § förundersökningskungörelsen (1947:948) regleras att en underrättelse endast behöver delges om det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader för brottet. I annat fall får underrättelsen som lämnas skriftligen sändas med posten, om det inte av särskilda skäl kan antas att adressaten inte skulle få underrättelsen på detta sätt. Om underrättelsen ska delges får det inte ske enligt 38 och 47–51 §§ delgivningslagen, dvs. genom spikning eller kungörelsedelgivning.

I försöksverksamheten med Snabbare lagföring gäller ett tillfälligt undantag enligt 4 § förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott som stadgar att en skriftlig underrättelse endast behöver delges den misstänkte om det är föreskrivet ett svårare straff än fängelse i tre år för brottet. Bestämmelsen möjliggör också att skicka underrättelsen formlöst på elektronisk väg. (Se vidare avsnitt 5.2 i Ds 2017:36.)

Historik

Första gången ett förslag om undantag från kravet på delgivning av underrättelse lades fram var i Trafikmålskommitténs betänkande SOU 1967:59. År 1970 infördes en ordning med sådant innehåll i dåvarande 23 kap. 18 § RB och 12 a § FuK. Det hade dessförinnan rätt oklarhet om vad som fordrades för att föreskriften om underrättelse skulle anses vara uppfylld (prop. 1969:114 s. 39). Departementschefen angav följande (prop. 1969:114 s. 40).

Kravet på att det alltid måste framgå att den misstänkte har erhållit underrättelsen förorsakar svårigheter och fördröjningar vid förundersökningen. Om det vid misstanke om lindrigare brottslighet öppnas möjlighet att sända underrättelse till den misstänkte i vanligt brev och utan krav på motagningsbevis, skulle ofta arbete, som kan framstå som onödigt, sparas och tid vinnas. Mot en sådan ordning behöver man inte ha några betänkligheter, om det genom tillämpningsföreskrifter tillses att denna underrättelseform inte används när det finns anledning anta att den misstänkte inte skulle erhålla underrättelsen med sådant försändningssätt. Förfarandet bör också kunna begagnas beträffande underrättelse till försvararen, varvid behov inte föreligger att inskränka förfarandets användningsområde till lindrigare brottslighet. Det bör i sammanhanget också beaktas,

att en förundersökning kan fullständigast efter det att åtal har väckts (jfr 45 kap. 11 § RB). Skulle den misstänkte eller försvararen inte ha nåtts av underrättelse som har sänts i vanligt brev, har de sålunda möjlighet att vid behov få ytterligare utredning verkställd i detta skede.

Lydelsen av 23 kap. 18 § RB bör således jämkas så, att den ger utrymme för ett förfarande med underrättelse i vanligt brev. Vidare bör Kungl. Maj:t bemyndigas att meddela föreskrifter om underrättelse. Detta påkallar ändring i 23 kap. 24 § RB. Beträffande vissa detaljfrågor återkommer jag i specialmotiveringen.

Bortsett från vissa språkliga förändringar har regleringen om sättet för slutunderrättelse i huvudsak haft samma innehåll sedan dess tillkomst. Inom ramen för försöksverksamheten med snabbare handläggning av brottmål (prop. 2003/04:89), som bedrevs åren 2004–2007, infördes ett undantag till den aktuella bestämmelsen (dåvarande 12 a § FuK) genom den tillfälliga förordningen (2004:506) om försöksverksamhet med snabbare handläggning av brottmål. Undantaget innebär att delgivning endast krävdes för brott med föreskrivet fängelsestraff i mer än två år.

Av en utvärdering av försöksverksamheten (Brås slutrapport om Snabbspåret – En utvärdering av försöksverksamheten med snabbare handläggning av brottmål i Stockholm City) framgick att möjligheten att skicka underrättelsen med post i stort sett inte hade tillämpats under projektet. Enligt utvärderingen ansåg flera poliser och åklagare som medverkat i snabbspåret att det förhållandet att underrättelsen skickades genom lösbrev efter det att den misstänkte i det inledande skedet av utredningen hade fått besked om att en slutunderrättelse skulle skickas med förenklad delgivning, kunde ifrågasättas ur ett rätts-säkerhetsperspektiv.

En annan ifrågasatt aspekt i den tidigare försöksverksamheten var att tillämpligheten av undantagsbestämmelsen om slutunderrättelse var beroende av att ärendet inte i något skede bröts ut ur det aktuella snabbspåret, innebärande att om ärendet av något skäl föll ur snabbspåret så gällde inte längre den genomförda underrättelsen. Att så blev fallet hade framför allt att göra med att det endast i ärenden där den tilltalade hade blivit delgiven stämning inom fem veckor från det att anmälan om brottet upprättades var möjligt att använda den särskilda bestämmelsen om förenklad delgivning. Om ärendet i stället drog ut på tiden och det därmed inte längre fanns möjlighet att använda förenklad delgivning, kunde det enligt kritikerna ifrågasättas

om de övriga undantagsbestämmelserna, exempelvis beträffande krav på delgivning av slutunderrättelse, alltså var tillämpliga.

Reformbehovet

I många fall behöver ett krav på delgivning av underrättelse inte innebära några praktiska problem. Slutdelgivningen kan ofta gå till så att den misstänkte får del av ett preliminärt förundersökningsprotokoll på ett enkelt sätt. Om den misstänkte inte är anträffbar krävs dock att underrättelsen delges, vilket ofta sker genom förenklad delgivning.

Inom ramen för ett snabbförfarande i brottmål eller i övrigt när det gäller utredning av enklare mängdbrott är det inte ovanligt att polisen endast har en enda kontakt med den misstänkte i samband med ingripandet. Den misstänkte förhörs och delges misstanke varefter förundersökningen avsluts direkt eller inom en kortare tid därefter. I många fall står det klart vilket underlag som utredningen kommer bestå av. Det handlar t.ex. om olika former av analyser vid rattfylleri eller narkotikabrott. Om en målsättning ska vara att brott av dessa slag ska kunna utredas fort är det av vikt att processen inte stannar upp i samband med slutunderrättelsen. Samtidigt tjänar underrättelsen en viktig rättsäkerhetsfunktion för den misstänkte. Den misstänkte får i samband med underrättelsen möjlighet att ta del av underlaget för utredningen och möjlighet att begära ytterligare utredningsåtgärder. I samband med utredningen av ett mängdbrott är det dock ovanligt att den misstänkte begär några ytterligare utredningsåtgärder. Den misstänkte har också kvar sin insyns rätt och möjlighet att begära att utredningen kompletteras också efter denna tidpunkt. Den misstänkte kan således även när åtal har väckts begära komplettering av utredningen. Den misstänkte kan dock ha ett intresse av att belysa saken på ett sådant sätt att förundersökningen inte leder till åtal. Bestämmelsen i 23 kap. 18 a § RB som ger den misstänkte möjlighet att begära komplettering före åtal syftar alltså framför allt till att undvika obefogade åtal (jfr prop. 1969:114 s. 38 och JO 1956 s. 86). Sedan 2016 gäller en förstärkt objektivitetsplikt för förundersökningsledaren genom att det i 23 kap. 4 § RB har tydliggjorts att undersökningsledaren och den som biträder honom eller henne ska söka efter, ta till vara och beakta omständigheter och bevis som talar

såväl till den misstänktes fördel som till hans eller hennes nackdel (se prop. 2015/16:68). Åklagaren har också i samband med att åtalsbeslut ska fattas att beakta möjligheten att vidta ytterligare utredningsåtgärder och ska i samband med det särskilt beakta den misstänktes intresse; detta gäller oavsett om denne har haft synpunkter på utredningen och begärt komplettering eller inte hörts av. Åklagarens objektivitetsplikt efter det att åtal har väckts är sedan 2016 lagfäst i 45 kap. 3 a § RB. Under själva rättegången ska åklagaren vara vaksam på om det kommer fram något nytt som kan tala till förmån för den tilltalade (se prop. 2015/16:68 s. 34). En reform som innebär att en slutunderrättelse inte delges innebär visserligen att risken ökar något för att den misstänkte inte får del av den. Om delgivning inte sker ska underrättelse dock skickas på ett sådant sätt att sannolikheten att den misstänkte får den är stor.

Som framhölls i prop. 1969:114 finns det vidare, om en situation uppstår där det visar sig att den misstänkte efter att åtal har väckts har synpunkter på utredningen, en möjlighet även för rätten att ta ställning till frågan om komplettering (23 kap. 19 § RB). Därmed finns ytterligare möjligheter för den misstänkte att få till stånd kompletteringar om det skulle anses behövligt.

I försöksverksamheten Snabbare lagföring har erfarenheterna med en tillfällig reform av en slopad delgivning av slutunderrättelse för brott som inte har en straffskala som överstiger fängelse tre år varit goda. Det är få misstänkta som begär att utredningen ska kompletteras. Det har inte heller framkommit att slutunderrättelsen i praktiken skulle ha förskjutits och i större mån ha behövts hanteras i domstolsprocessen. Det har inte heller framkommit att den misstänktes rättssäkerhet skulle äventyras eller marginaliseras. Det finns därför skäl att överväga ett permanent införande av den ordningen om tillämpats under försöksverksamheten.

Slopad delgivning av slutunderrättelse för lindriga brott

Det föreslås att en slutunderrättelse för brott som det inte är föreskrivet fängelse i mer än tre år ska kunna genomföras utan krav på delgivning. En sådan underrättelse ska kunna skickas med posten eller på elektronisk väg om det inte av särskilda skäl kan antas att mottagaren inte skulle få underrättelsen på detta sätt. Det innebär

att även om den misstänkte inte blir delgiven i formell mening är sannolikheten stor att denne får del av underrättelse i alla fall.

Det föreslås också att en underrättelse alltid ska kunna ske utan krav på delgivning, oavsett brottets svårhetsgrad, om den skickas elektroniskt. Eftersom underrättelsen endast får skickas på det sättet om det inte av särskilda skäl kan antas att mottagaren inte skulle få underrättelsen på detta sätt är sannolikheten i praktiken lika stor att den misstänkte faktiskt får del av underrättelsen som om underrättelsen hade skickats med förenklad delgivning på elektronisk väg. Skillnaden är en tidsfördröjning om två veckor inte uppkommer. Som tidigare har den misstänkte på vanligt sätt rätt till ett skäligt rådrum.

Möjlighet till spikning och kungörelsedelgivning

Om en slutunderrättelse för brott som det inte är föreskrivet fängelse i mer än tre år behöver delges, vilket är fallet om den misstänkte saknar postadress och inte kan nås elektroniskt, är det i dag inte möjligt att delge denne med stämmningsmannadelgivning i form av spikning eller med kungörelsedelgivning. Spikning innebär att handlingen lämnas i delgivningsmottagarens hemvist eller på lämplig plats i anslutning till hans eller hennes hemvist. Enligt 38 § delgivning får det endast ske om delgivningsmottagaren inte påträffas i sitt hemvist, handlingen inte kan lämnas till någon i hushållet eller hos arbetsgivaren, det inte kan klarläggas var delgivningsmottagaren uppehåller sig och det med beaktande av vad som har framkommit i det aktuella delgivningsärendet eller vid andra delgivningsförsök med delgivningsmottagaren finns anledning att anta att han eller hon har avvikit eller på annat sätt håller sig undan. Kravet på att använda spikning är därför relativt högt.

Kungörelsedelgivning innebär att myndigheten beslutar att den handling som ska delges hålls tillgänglig viss tid hos myndigheten eller på annan plats och ett meddelande om detta och om handlingens huvudsakliga innehåll inom tio dagar från beslutet kungörs. Kungörelsedelgivning får ske om delgivningsmottagaren saknar känt hemvist och det inte kan klarläggas var han eller hon uppehåller sig, om förutsättningarna för spikning är uppfyllda eller om förutsättningarna för förenklad delgivning är uppfyllda men en användbar känd adress eller folkbokföringsadress saknas.

Delgivning med spikning eller kungörelsedelgivning innebär visserligen att sannolikheten att den misstänkte får del av underrättelsen är mindre än vid andra delgivningssätt. Samtidigt kan användandet av dessa delgivningssätt betraktas som acceptabla när en underrättelse av aktuellt slag ändå kan skickas formlöst. Därutöver är delgivningssätten subsidiära och används endast i sista hand när andra möjligheter saknas. Det är av vikt att förundersökningen inte hindras från att avslutas. Ett motargument kan visserligen vara att det problem som finns att få tag på den misstänkte förskjuts till domstolen. Å andra sidan minskar t.ex. risken för preskription eftersom den misstänkte endast då behöver delges vid ett tillfälle. Domstolen har också andra möjligheter än vad som står till förfogande under förundersökningen.

Risken för obefogat åtal får, i ljuset av att bestämmelsen endast kan tillämpas på mindre allvarigare brott, betraktas som liten. Detta gäller också med beaktande av att den misstänkte har hörts under förundersökningen och därmed fått komma till tals. Som tidigare redogjorts för drabbas den misstänkte inte av någon reell rättsförlust om förundersökningen slutförs utan dennes medverkan eftersom den misstänkte har en fortsatt rätt till insyn och möjlighet att begära komplettering av utredningen efter åtal. Det finns ett starkt intresse av att kunna lagföra personer som aktivt håller sig undan eller som av andra skäl är svåra att nå. Det är därför motiverat att möjliggöra delgivning av slutunderrättelse i vissa fall genom s.k. spikning och kungörelsedelgivning.

Andra överväganden

I avsnitt 7 i Ds 2018:9 presenterades förslag om slutunderrättelse vid enklare förundersökningar. Det kan finnas skäl att överväga behovet av dessa förslag även framöver.

En viktig del i slutunderrättelseförfarandet är att den misstänkte i praktiken får en reell möjlighet att ta del av utredningsmaterialet. I dag får den misstänkte normalt sett endast en underrättelse om att förundersökningen är avslutad och är många gånger hänvisad till att fysiskt hämta materialet på en polisstation för att ta del av det. Förfarandet är därför till viss del illusoriskt. Med nya möjligheter till digital kommunikation bör det i framtiden därför i större utsträck-

ning vara möjligt att också skicka utredningsmaterialet till den misstänkte på elektronisk väg. Det gäller framför allt mängdbrott utan känsliga uppgifter i utredningsmaterialet.

En fråga som kan diskuteras är hur slutunderrättelseförfarande bör utformas i framtiden. En viktig aspekt är att den misstänkte i praktiken får del av utredningsmaterialet. Det kan dock diskuteras om en förundersökning av ett enklare mängdbrott ska kunna avslutas utan att ge den misstänkte möjlighet att begära komplettering i avvaktan på åtalsbeslutet. En annan lösning är, i enlighet med det tidigare förslaget, att slopa slutunderrättelseförfarandet helt för vissa enklare brott och ge den misstänkte möjlighet att ta del av utredningen i samband med delgivningen av åtalet.

3.4.8 Utgångspunkter för den rättsliga regleringen av förvaltningsmyndigheternas deltagande i snabbförfarandet

Bedömning: Snabbförfarandet bör i så stor utsträckning regleras genom de verktyg och anpassningar som används i förfarandet.

Förslag: Förvaltningsmyndigheternas uppgifter att samverka i snabbförfarandet ska regleras i förordning.

Snabbförfarandet infördes som en försöksverksamhet i början av 2018 i norra Stockholm och har därefter successivt byggts ut. Den rättsliga regleringen i snabbförfarandet utgörs av en försökslagstiftning som möjliggör användandet av en ny delgivningsform, tillgänglighetsdelgivning. Därutöver finns en försöksförordning som innehåller närmare bestämmelser om tillgänglighetsdelgivning och begränsar tillämpningen av tillgänglighetsdelgivning till de tingsrätters domkretsar som ingår i försöksverksamheten. Förordningen innehåller också avvikande bestämmelser som fullmaktförfarande enligt 48 kap. 10 § RB och vissa avvikande bestämmelser om slutunderrättelse och samråd vid personutredning i brottmål.

Uppgifter för de myndigheter som lyder under regeringen och som ingår i snabbförfarandet, dvs. Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården och Domstolsverket har under försöksverksamhetens gång reglerats genom regeringsuppdrag.

De deltagande domstolarna har med stöd från Domstolsverket på senare tid i formell mening deltagit frivilligt i försöksverksamheten.

När modellen för försöksverksamheten skapades var en grundläggande utgångspunkt att de verktyg och författningsanpassningar som togs fram skulle leda till att dessa också i sig efterfrågades av den operativa verksamheten. Snabbförfarandet innebär visserligen vissa ansträngningar, framför allt vid införandet men leder enligt utredningens bedömning till en möjlighet att skapa en bättre och mer effektiv verksamhet. Det innebär att de verktyg och författningsanpassningar som hör till snabbförfarandet i sig utgör ett incitament att användas. Som exempel kan nämnas tillgänglighetsdelgivning som visserligen kräver både utbildningsinsatser och samordning men som på sikt underlättar och förenklar tingsrätternas delgivningsarbete. När det gäller t.ex. fullmaktsförfarandet är det flesta poliser i yttre tjänst överens om att det är en bra sak att misstänkta kan erkänna ett brott på plats och direkt medverka till ett strafföreläggande. De verktyg som hör till snabbförfarandet utgör därför i sig delvis ett incitament.

Förutom verktyg och författningsanpassningar ingår i snabbförfarandet också en djupare och mer strukturerad myndighetssamverkan. Samverkan bygger på en större samordning på olika nivåer mellan deltagande aktörer, både på lokal och nationell nivå. En framgångsfaktor har varit att samverkan sker utifrån ett gemensamt mål. Det övergripande målet har varit att den som misstänks för ett enklare brott ska lagföras eller få sin sak prövad inom 2–6 veckor. En erfarenhet från tidigare försöksverksamheter är att myndighetssamverkan är en av de saker som är svårast att bevara och behålla över tid. Detta trots att det funnits en insikt om behovet av fortsatt samverkan. Det finns redan författningskrav på samverkan, både allmänt i förvaltningslagen och myndighetsförordningen och för specifika frågor, t.ex. i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Det är av stor vikt för snabbförfarandet att den nuvarande samverkan mellan myndigheterna bibehålls och utvecklas. Det bedöms inte tillräckligt endast med de verktyg som hör till snabbförfarandet eller med de allmänna skyldigheter som myndigheter har att samverka. Av betydelse är att snabbförfarandet styrs gemensamt av myndigheterna. Det finns på sikt också ett fortsatt utvecklingsbehov bl.a. när det gäller informationsutbyte, it-frågor, arbetsmetoder, nya aktörer

i förfarandet m.m. Det ställer särskilt stora krav på myndigheternas förmåga till samverkan och samordning.

Det föreslås att de förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen och som ingår i snabbförfarandet ska ha sina respektive uppgifter att samverka inom ramen för snabbförfarandet reglerade i förordning.

3.4.9 Regleringen i förundersökningskungörelsen

Förslag: Brott av enkel beskaffenhet som kan utredas direkt eller inom kortare tid från brottet ska ingå i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet. Ärenden i förfarandet ska märkas upp särskilt. Om den misstänkte får information om tillgänglighetsdelgivning ska han eller hon, om möjligt, få besked om en preliminär tid för huvudförhandling. Den misstänkte ska i så fall också informeras om att målet i vissa fall kan avgöras utan huvudförhandling.

Det föreslås att grunderna för snabbförfarandet ska regleras i förundersökningskungörelsen för att markera att snabbförfarandet är en del av den ordinära verksamheten. Syftet är att permanenta den ordning som gällt i försöksverksamheten. Som redogjorts för i avsnitt 3.4.8 behövs inte någon omfattande reglering för snabbförfarandet utöver de verktyg och anpassningar som använts i snabbförfarandet. Det föreslås att grundkonceptet i snabbförfarandet dvs. att brott av enkel beskaffenhet som kan utredas direkt eller inom kortare tid från brottet ska ingå i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet. Begreppet enkel beskaffenhet är hämtat från 23 kap. 3 § första stycket RB (se också Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål ÅFS 2005:9 med senare ändringar).

Utformningen av författningsbestämmelsen ger möjlighet att också i framtiden inkludera fler brottstyper under förutsättning att förundersökningen är av enkel beskaffenhet. Syftet är dock inte att utesluta vissa brottstyper, t.ex. åklagarledda förundersökningar, i snabbförfarandet. Dessa ingår dock inte i den föreslagna regleringen. Det är således inte tvingande att utreda åklagarledda förundersökningar inom ramen för snabbförfarandet.

Det föreslås att ärenden i snabbförfarandet ska märkas upp särskilt. Syftet med det är att underlätta uppföljning och analys av statistik i snabbförfarandet. Ett ytterligare syfte är att det i ett senare led av rättsprocessen ska gå att följa vad som handlagts i snabbförfarandet vilket bl.a. kan ha betydelse för vilka brottmål som hos tingsrätten handläggs i snabbförfarandet enligt förslaget i avsnitt 3.4.10.

I avsnitt 3.4.5 bedöms att förfarandet med att lämna ett besked om en preliminär tid för huvudförhandling till den misstänkte redan under förundersökningen ska vara kvar. Det finns dock ett behov av att klargöra för den misstänkte att målet i vissa fall kan avgöras utan huvudförhandling. Det innebär i så fall att den preliminära tiden för huvudförhandling ersätts av en tidsfrist att slutföra sin talan. Den tilltalade har dock enligt 46 kap. 10 a § RB rätt till en huvudförhandling. Det föreslås att om den misstänkte får information om tillgänglighetsdelgivning ska han eller hon, om möjligt, få besked om en preliminär tid för huvudförhandling och att den misstänkte i så fall också ska informeras om att målet i vissa fall kan avgöras utan huvudförhandling.

3.4.10 Regleringen av domstolarnas deltagande i snabbförfarandet

Förslag: Varje tingsrätt ska tillämpa ett snabbförfarande för att skyndsamt avgöra vissa brottmål. I förfarandet ska ingå de brott som har handlagts i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet, om det inte är olämpligt. Tingsrätten ska regelbundet samverka med berörda myndigheter i frågor om snabbförfarandet.

Målsättningen för tingsrättens handläggning ska vara att brottmål ska avgöras inom 2–6 veckor från brottet. En ytterligare målsättning för handläggningen ska vara att huvudförhandling ska hållas inom två veckor från den tidpunkt då den tilltalade delgavs stämning.

Bedömning: Det behövs inte någon särskild reglering för handläggningen i hovrätten.

Tingsrätternas deltagande i snabbförfarandet

När det gäller de allmänna domstolarna som kommer ingå i snabbförfarandet har dessa en särställning i förhållande till övriga aktörer som är förvaltningsmyndigheter under regeringen. Domstolarna har inte ett brottsbekämpande uppdrag på samma sätt som t.ex. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Däremot har samtliga aktörer ett intresse av att den tilltalade i brottmålsprocessen ska få sin sak prövad så snabbt som möjligt. Den misstänkte ska också få korrekt och tydlig information under hela processen. Polisens åtgärder med information om delgivning har en direkt påverkan på domstolens senare möjligheter att delge den tilltalade i brottmålsrättegången. Förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning förutsätter att polisen lämnat information om det under förundersökningen för att domstolen ska kunna använda dessa delgivningssätt. I snabbförfarandet finns ett behov för domstolen att samverka i administrativt hänseende med övriga aktörer framför allt Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten inte minst när det gäller t.ex. den preliminära tidsbokningen av den kommande huvudförhandlingen. I försöksverksamheten har dock samverkan med domstolarna också berört andra frågor, bl.a. former för informationsutbyte om rutiner, återkoppling på administrativa brister och felaktigheter m.m. Av 8 kap. 2 § RF följer att bestämmelser om domstolarnas rättsskipningsuppgifter, om huvuddragen i deras organisation och om rättegången, i andra hänseenden än som berörs i regeringsformen, meddelas i lag. Det är dock inte uteslutet att delar av det som behöver regleras i snabbförfarandet dock faller utanför det obligatoriska lagområdet och därför delvis skulle kunna regleras genom föreskrifter av regeringen enligt 8 kap. 7 § RF. Snabbförfarandet innebär dock till viss del också att domstolarna i någon mån måste prioritera de mål som omfattas av det. Detta utgör ett skäl till behovet av en lagreglering. Det kan också finnas ett värde av att tydliggöra domstolarnas deltagande i snabbförfarandet genom reglering i lag.

Det föreslås en ny bestämmelse i rättegångsbalken som behandlar tingsrätternas deltagande i snabbförfarandet. Förslaget innebär att det ska vara reglerat att varje tingsrätt ska tillämpa ett snabbförfarande för att skyndsamt avgöra vissa brottmål.

Det föreslås att de brott som under brottsutredningen hos polis och åklagare ingått i ett särskilt snabbförfarande också ska handläggas

i tingsrättens snabbförfarande, om det inte är olämpligt. I dag är det i praktiken polisen som styr vilka ärenden som ingår i snabbförfarandet och i förlängningen också påverkar vilka brottmål som ingår i snabbförfarandet i tingsrätten. Det finns således en koppling mellan de brott som tidigare i utredningsskedet handlagts i ett snabbförfarande och de brott som tingsrätten handlägger i snabbförfarande. Av betydelse för om ett mål ska handläggas inom snabbförfarandet vid tingsrätt är alltså om polisen märkt upp ärendet enligt förslaget i avsnitt 3.4.9. Tingsrätten ska dock kunna utesluta mål som av någon anledning är olämpliga att hantera inom ramen för ett snabbförfarande. De omständigheter som ska beaktas vid lämplighetsbedömningen är i första hand karaktären av brottmålet och förutsättningarna för en snabb och effektiv handläggning. Ett mål kan bli olämpligt att handlägga i snabbförfarandet vid ändrade förhållanden, t.ex. när den tilltalade blir frihetsberövad eller att utredningen i målet blir mer omfattande på grund av nya åtal eller ny bevisning. Det gäller oavsett vid vilken tidpunkt under handläggningen som de ändrade förhållandena inträffar. Det kan också vara olämpligt att handlägga brottmål i snabbförfarandet om det står klart att brottet under förundersökningen inte borde ha handlagts i snabbförfarandet, t.ex. för att det rör sig om ett grovt brott eller ett brott med en omfattande och komplicerad utredning.

I förundersökningskungörelsen föreslås en reglering om snabbförfarandet under brottsutredningen. Polisen kan utreda mer avancerade brott, t.ex. brott som utreds under ledning av åklagare, i snabbförfarandet trots att dessa inte omfattas av regleringen om snabbförfarande i FuK. Förutsättningarna för tingsrätten att handlägga brottmål i snabbförfarandet enligt förslaget om författningsregleringen i RB påverkas inte av bestämmelserna i förundersökningskungörelsen. Om det inte är olämpligt är det alltså möjligt att också handlägga brottmål som avser mer avancerade brott i snabbförfarandet.

Syftet med den föreslagna regleringen i RB är inte att domstolen i varje fall ska behöva göra en ingående lämplighetsprövning, utan den ska normalt sett kunna godta den märkning som ärendet tidigare har fått. Utformningen av bestämmelsen syftar också till att markera domstolarnas oberoende från de brottsbekämpande myndigheter och att domstolen precis som i dag ska ha ett stort inflytande över handläggningen av brottmål. Någon ändring av hur försöksverksamheten fungerar i dag avses inte med denna bestämmelse utan det övergri-

pande syftet är att behålla den ordning som tillämpas i försöksverksamheten.

Det finns i dag inte några tidsfrister för brottmål i snabbförfarandet. En ambition i försöksverksamheten har varit att tiden från brott till dom ska vara högst sex veckor. Det går dock inte att upprätthålla den ambitionen i samtliga mål. Under 2020 uppgick mediantiden från brott till avgörande till 5,9 veckor. Handläggningstiden skiljer sig också åt beroende på vilka delgivningssätt som är tillgängliga för tingsrätten. Syftet med den reglering som nu föreslås är inte att ha några fasta tidsgränser eller frister utan att brottmål i snabbförfarandet ska avgöras skyndsamt. En utgångspunkt måste emellertid vara att tingsrätten prioriterar målen i snabbförfarandet framför andra mål som inte är brådskande eller ska behandlas med förtur. Fördelen ur handläggningssynpunkt med en skyndsam hantering är att tingsrätten inte bygger upp några balanser av mål vilket också underlättar den övriga verksamheten. Förutsättningarna för tingsrätten att kunna avgöra målet skyndsamt påverkas i stor utsträckning av de åtgärder som sker under förundersökningen av polis och åklagare, dvs. i vilken utsträckning den misstänkte fått information om tillgänglighetsdelgivning och fått ett preliminärt besked om en huvudförhandlingstid i tingsrätten. I dessa fall har tingsrätten goda möjligheter att avgöra målet inom två veckor från den tidpunkt då den tilltalade delges stämning. De större tingsrätterna har t.ex. hållit huvudförhandlingar i snabbförfarandet minst en gång i veckan. Det kan vara svårt att motivera att de mindre tingsrätterna ska ha en sådan regelbundenhet om inflödet är begränsat. En utgångspunkt i det avseendet är emellertid att inga mål bör förläggas längre bort i tiden än vad som är rimligt. Det ska inte byggas upp några balanser i snabbförfarandet. Målsättningen för tingsrättens handläggning ska vara att brottmålet ska avgöras inom 2–6 veckor från brottet. En ytterligare målsättning för handläggningen ska vara att huvudförhandling ska hållas inom två veckor från den tidpunkt då den tilltalade delgavs stämning. I de fall det i stället är aktuellt att avgöra målet utan huvudförhandling bör den tänkta huvudförhandlingstidpunkten i stället ersättas med en svarsfrist för slutföreläggande.

Krav på samverkan

En av framgångsfaktorerna under försöksverksamheten har varit den administrativa samverkan som bedrivits på lokal, regional och nationell nivå. Den lokala samverkan mellan aktörerna i rättsväsendet har stärkt förmågan att snabbt, effektivt och rättssäkert handlägga brottmål från brott till dom. I den lokala samverkan har tingsrätt, polis, åklagare och Kriminalvården framför allt deltagit. Även Rättsmedicinalverket och Domstolsverket har deltagit men ofta på regional eller nationell nivå. Den föreslagna bestämmelsen tar sikte på den lokala samverkan som bedrivs i försöksverksamheten. Den ska fortsätta och samverkan ska ske regelbundet. Formerna är upp till domstolarna och de berörda myndigheterna att samråda och besluta om. Bestämmelsen riktar sig i första hand till tingsrätterna men också till de övriga förvaltningsmyndigheterna i snabbförfarandet. De förvaltningsmyndigheter som i första hand avses enligt detta förslag är de som deltar i den lokala samverkan, dvs. Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården. Rättsmedicinalverket och Domstolsverket deltar i verksamheten framför allt i den regionala och nationella samverkan vars skyldighet att samverkan regleras på förordningsnivå enligt förslaget i avsnitt 3.4.7. Med tiden kommer ytterligare brottsbekämpande aktörer kunna delta i förfarandet.

Det tål att påpekas att den samverkan som avses är samverkan och samordning av administrativ natur inom ramen för respektive myndighets och domstols självständighet och oberoende. Det är således inte frågan om något regelrätt samarbete med brottsbekämpande ändamål. Erfarenheterna från försöksverksamheten har varit att samverkan har lett till att involverade aktörer fått en ökad förståelse för varandras roller. I det ligger också en förståelse för vikten av att upprätthålla domstolarnas självständighet och oberoende från de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet. Samverkan har bl.a. lett till att rutinerna förbättrats för hur misstänkta begäran om offentlig försvarare hanteras och handläggs. Även polisen har fått en ökad kunskap om förutsättningarna för förordnande av offentlig försvarare och bestämmelserna om privat försvarare.

De frågor som samverkan ska handla om är bl.a. samordning och planering av preliminära tider för huvudförhandling, former och rutiner för informationsutbyte vid begäran och beslut om offentlig försvarare, former och rutiner vid expediering av domar till Polis-

myndigheten i återkopplingssyfte, former och rutiner vid dokumentation om delgivningsuppgifter vid tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning och annan administrativ samordning.

Handläggning i hovrätten

I 20 § förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion följer visserligen att ett mål eller ärende ska avgöras så snart det kan ske. Av samma bestämmelse följer också att ett mål eller ärende eller en fråga som har kommit upp i målet eller ärendet ska handläggas med förtur, om målet, ärendet eller frågan av någon särskild anledning bör avgöras skyndsamt. På grund av balanser hos vissa av hovrätterna kan handläggningstiden ibland dra ut på tiden. Det är därför angeläget att tydliggöra vikten av att snabbförfarandemål ska ges företräde framför mål som inte är brådskande. Den föreslagna bestämmelsen i 1 kap. 7 § RB är visserligen inte riktad till hovrätterna men bör ändå med hänsyn till bestämmelsen i hovrättsinstruktionen vara tillräcklig för att snabbförfarandemål från tingsrätten ska kunna ges företräde framför mål som inte är brådskande. Om det vid den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet visar sig nödvändigt att reglera hovrättens handläggning av snabbförfarandemål bör det övervägas huruvida det ska införas en explicit bestämmelse i hovrättsinstruktionen om att mål som handlagts i snabbförfarandet i tingsrätt ska handläggas skyndsamt i hovrätten.

De flesta brottmål som avgörs i tingsrätten omfattas av kravet på prövningstillstånd i hovrätten. Hovrätten ska redan i dag pröva frågor om prövningstillstånd så snart det kan ske. Behovet av en något skyndsammare handläggning i hovrätten för snabbförfarandemål avser i första hand brottmål där prövningstillstånd har beviljats eller inte krävs.

I snabbförfarandet uppkommer också frågor under handläggningen som snabbt behöver avgöras. Det kan t.ex. handla om förordnande av offentlig försvarare. När tingsrättens avgörande i en sådan fråga överklagas ska, på samma sätt som redogjorts för tidigare, målet handläggas med förtur, om målet eller frågan av någon särskild anledning bör avgöras skyndsamt. Ett exempel kan vara en nära förestående huvudförhandling. I snabbförfarandet är det inte ovanligt att tingsrätterna behöver pröva frågan om förordnande om offentlig försva-

rare nära in på huvudförhandlingen eftersom tiden mellan åtal och huvudförhandling i regel är mycket kort. Detsamma gäller när frågan uppkommer under förundersökningen. I många fall avslutas förundersökningen redan inom fyra veckor från brottet. Den misstänkte har då i ett tidigt skede fått information om tillgänglighetsdelgivning som ligger någon eller endast några veckor fram i tiden. Det framstår därför som naturligt att hovrätterna redan med nuvarande regleringen måste prioritera prövandet av dessa frågor på samma som andra bråds-kande frågor.

3.4.11 Genomförande

Förslag: Polismyndigheten ska framöver ansvara för att samordna och leda verksamheten i snabbförfarandet. Arbetet ska inledningsvis inrikta sig på införande av snabbförfarandet i hela landet och därefter övergå till ett fortsatt utvecklingsarbete.

Regeringen ska ge Polismyndigheten i uppdrag att överväga att inrätta en särskild och fristående funktion som ansvarar för verksamheten, analysera vilket ledningsbehov som finns och överväga hur ledningsfunktionen närmare ska utformas och närmare analysera hur behovet av kompetensförsörjning av förundersökningsledare ska lösas och vidta de åtgärder som är nödvändiga.

Samverkan ska ske med myndigheterna och domstolarna på lokal och nationell nivå.

Förmågan att införa och utveckla snabbförfarandet kommer visa sig vara lika betydelsefull och central som själva konceptet om Snabbare lagföring. Som tidigare föreslås att Polismyndigheten även framöver ska samordna och leda den övergripande verksamheten men att detta ska ske i en ny form och på ett nytt sätt. Polismyndigheten ska ansvara för att leda, organisera och planera det myndighetsgemensamma arbetet. Övriga myndigheter ska lämna det stöd och biträde som behövs i arbetet.

Särskild och fristående funktion inom Polismyndigheten

Det föreslås att Polismyndigheten ska överväga att bilda en ny särskild och till viss del fristående funktion som ansvarar för verksamheten. Funktionen ska vara fristående på det sättet att den ska bildas utöver den organisation som redan finns i dag. Funktionen ska också vara fristående på så sätt att den ska arbeta för helheten och inte endast för Polismyndighetens intresse. Funktionen ska bemannas med personal med erfarenhet från operativ verksamhet från Snabbare lagföring, personal med juristkompetens och it-kompetens samt personal med särskild kunskap inom de discipliner som finns i försöksverksamheten, framför allt personal med åklagar- och domarerfarenhet. Det finns också behov av analytiker och handläggare för förvaltning av rutiner, handböcker och metodstöd. Det ska också vara möjligt för övriga myndigheter att låna ut personal, mer varaktigt eller tillfälligt, för att delta i arbetet. Funktionen ska ha ett stort mandat men övergripande beslut ska precis som i dag fattas av myndigheterna gemensamt. Funktionen ska dock ansvara för att ta fram underlag och förslag samt genomföra de beslut som myndigheterna gemensamt har beslutat. Funktionen ska bl.a. med biträde av rättsavdelningen, it-avdelningen och andra enheter kunna omhänderta behov av författningsändringar och andra förvaltnings- och utvecklingsfrågor.

Skälet till behovet av utvecklad funktion inom Polismyndigheten handlar främst om att belastningen och utmaningarna blir större vid ett nationellt införande. Polismyndigheten består av sju polisregioner som i sin tur är uppdelade i polisområden som i sin tur är uppdelade i lokalpolisområden. För att uppnå enhetlighet och en hög kvalitet för hela verksamheten behöver den nationella styrnings- och stödfunktionen för verksamheten stärkas. Försöksverksamheten började i liten skala och har därefter växt till att bli en betydande del av polisverksamheten vilket ställer nya krav och utmaningar. För att klara av övergången från en försöksverksamhet i liten skala till en nationell polisverksamhet behöver fokuset flyttas från det lokala planet till den nationella polisorganisationen. Polismyndigheten bör på egen hand närmare överväga hur denna funktion ska utformas och hur ansvaret för olika områden ska fördelas inom myndigheten.

På sikt är det angeläget att funktionen blir en del av den ordinarie polisverksamheten. Ett ledord i försöksverksamheten har varit att

den inte ska ligga vid sidan av kärnverksamheten utan att förändringar ska göras i linjen. Vid införandet under 2022–2024 ställs särskilt stora krav på organisering, styrning och samordning inom Polismyndigheten. Efter 2022 kommer funktionen behöva spela en annan roll än under själva införandefasen.

Ledning inom Polismyndigheten

När försöksverksamheten övergår till en permanent ordning inom Polismyndigheten är en växande utmaning hur verksamheten ska leda och styras internt. Snabbare lagföring berör de enskilda lokalpolisområdena, polisområdena, polisregionerna och myndigheten nationellt. Det är av vikt att myndighetens arbete och strategi är samordnad. Verksamheten behöver vara enhetlig och hålla hög kvalitet. Det förväntas att det kommer förekomma avvikelser för att upprätthålla detta mål. Verksamheten behöver till att börja med en tydlig och strukturerad nationell styrning för att kunna fungera som det är tänkt. Denna ledningsfunktion kan antingen ingå i den funktion som beskrivs ovan eller utformas på annat sätt. Det ankommer på Polismyndigheten att analysera vilket ledningsbehov som finns och överväga hur ledningsfunktionen närmare ska utformas.

Kompetensförsörjning av förundersökningsledare

Funktionen som jourhavande förundersökningsledare är helt central och avgörande för verksamheten (se också avsnitt 4.7.4 i Ds 2017:36).

Förundersökningsledaren är den som har kontakt med polispersonal i yttre tjänst och lämnar stöd och återkoppling i det utredningsarbete som kan genomföras på plats. Snabbförfarandet involverar tidsbokning för preliminär huvudförhandling som måste hanteras av en jourfunktion. I förundersökningsledarens uppgift ligger också att biträda polispersonalens uppgift att lämna information om tillgänglighetsdelgivning och delge information om förenklad delgivning. Det ska också göras en bedömning av frågan om strafföreläggande och vid behov upprätta ett förhandsgodkännande och t.ex. beräkna och bedöma påföljden. Förundersökningsledaren ska också bedöma behovet av personutredning. Förundersökningsledaren behöver också i anslutning till brottet bestämma om den fortsatta inriktningen av

brottsutredningen. I vissa fall kan det också finnas behov av att fatta ett beslut om förundersökningsbegränsning.

Även om det också krävs utbildning och fortbildning för den yttre polispersonalen som har kontakt med den misstänkte och utreder brottet ska det inte underskattas vilken betydelse som personalförsörjningen av förundersökningsledare har för förutsättningarna att lyckats med verksamheten och uppnå effektivitet och kvalitet. En lärdom i försöksverksamheten har varit att det inte är särskilt svårt att ha tillräcklig tillgång till förundersökningsledare när verksamheten bedrivs i liten skala eftersom särskilda resurser kan avdelas och tillskjutas till det behov som finns. Det är först när utvidgningen sker i större skala och när en allt större del av personalen involveras för att upprätthålla förundersökningsledarfunktionen som frågan blir kritisk. I dag har utvidgningen skett i samtliga polisregioner i landet. Det är dock endast i polisregion Stockholm där verksamheten är fullt utbyggd. Även om verksamheten, av vad som framkommit hittills, fungerar väl i samtliga polisregioner är det först när verksamheten utvidgas och införs i linjeverksamheten som frågan om kompetensförsörjningen av förundersökningsledare kan komma att nå en kritisk punkt. Det tål att påpekas att de krav som ställs på en förundersökningsledare i snabbförfarandet är högre än för en förundersökningsledare i allmänhet. Det är således inte alltid möjligt att nyttja den befintliga tillgången på förundersökningsledare för att bemanna funktionen i snabbförfarandet. Det är också nödvändigt att vidta åtgärder för att kunna upprätthålla förundersökningsledarfunktionen under dygnets alla timmar och årets alla dagar.

Verksamhetens framtida framgång bedöms vara beroende av Polismyndighetens förmåga att bemanna förundersökningsledarfunktionen fullt ut. Polismyndigheten behöver närmare analysera hur behovet av kompetensförsörjning av förundersökningsledare ska lösas och vidta de åtgärder som är nödvändiga.

Uppdrag till Polismyndigheten

Det föreslås att regeringen ger Polismyndigheten i uppdrag att:

- överväga att inrätta en särskild och fristående funktion inom myndigheten för att samordna och leda verksamheten i snabbförfarandet

- analysera vilket ledningsbehov som finns verksamheten och överväga hur ledningsfunktionen närmare ska utformas, och
- närmare analysera hur behovet av kompetensförsörjning av förundersökningsledare ska lösas och vidta de åtgärder som är nödvändiga.

Samverkan

Samverkansfrågorna ska fungera som det gör i dag men kommer få en bredare och djupare utbredning eftersom hela landet ska ingå i verksamheten. Den lokala samverkan är viktig och är själva kärnan i det återkopplingsarbete som är nödvändigt för en lyckad verksamhet. Genom att aktörerna på lokal nivå kan samordna sina frågor kan processen förbättras och de administrativa rutinerna stärkas.

Figur 3.7 Lokal samverkan

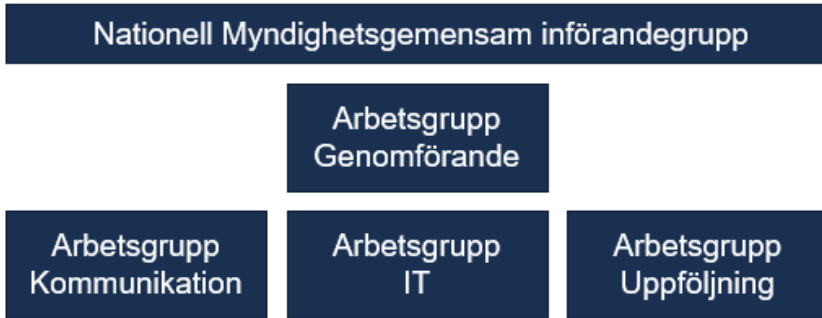
I sammansättningen ingår domstolarna, kontaktåklagare och Polismyndigheten. I vissa fall ingår också Kriminalvården

Lokal återkopplingsgrupp

Genom att ha ett nationellt perspektiv kan större frågor fångas upp som kanske inte kan lösas på lokal nivå eller som är en återkommande fråga för flera områden. Myndigheterna på en centraliserad nivå fattar beslut om inriktning och utveckling av snabbförfarandet. Till denna grupp finns också en mer exekutiv arbetsgrupp och undergrupper som hanterar och samordnar frågor om t.ex. kommunikation, it-frågor, uppföljning m.m. Varje myndighet bidrar med en eller flera representanter till grupperna.

Figur 3.8 Nationell samverkan

I sammansättningen ingår Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket, representant från domstolarna, Rättsmedicinalverket och Kriminalvården



En tydlig lärdom i försöksverksamheten är att införandearbetet aldrig kan avslutas eller avrundas eftersom det tar lång tid innan samtliga delar i konceptet Snabbare lagföring hanteras på fullt ut på avsett sätt. Det har också visat sig att det är lätt att ”falla tillbaka” till hur det fungerat tidigare. För att snabbförfarandet ska fungera som det är tänkt behöver det vidtas ansträngningar för att upprätthålla samverkan under lång tid. Det har också visat sig att det även framöver kommer finnas ett stort utrymme att utveckla konceptet och stärka förmågan att utreda och lagföra brott.

Det föreslås att myndigheternas uppgift att samverka ska regleras i förordning.

3.5 Tillgänglighetsdelgivning

3.5.1 Inledning

Som en del av försöksverksamheten Snabbare lagföring infördes på försök ett nytt delgivningssätt genom lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål. Lagen är tidsbegränsad och trädde i kraft den 1 maj 2018 och gäller till utgången av 2022.

Delgivningssättet introducerades för att möjliggöra en särskild snabb delgivning i brottmål i försöksverksamheten (se Ds 2017:36 och prop. 2017/18:67).

Tillgänglighetsdelgivning bygger i dag på att delgivningsmottagaren i förväg får information om när vissa handlingar, i detta fall stämning och andra handlingar, kommer att finnas tillgängliga på en viss tingsrätt på en i förväg bestämd tidpunkt. Delgivning har skett när handlingarna hållits tillgängliga oavsett om delgivningsmottagaren faktiskt fått del av dem eller inte. Ansvaret läggs på delgivningsmottagaren att se till att han eller hon får del av handlingarna. Samtidigt skickas handlingarna som en serviceåtgärd till delgivningsmottagaren på det sätt som denne själv har efterfrågat.

Möjligheten till en snabb och effektiv delgivning utgör en viktig faktor för att åstadkomma ett snabbförfarande i brottmål. De delgivningssätt som normalt används i brottmål är vanlig delgivning och förenklad delgivning.

Vanlig delgivning regleras i 16–18 §§ delgivningslagen. Delgivningssättet bygger på att mottagaren kvitterat mottagandet. En tidigare vardaglig benämning på delgivningssättet var *vitt kort* som byggde på att delgivningsmottagaren kvitterade mottagandet på det vita kortet innan det sändes tillbaka. Numera finns flera sätt att bekräfta delgivning förutom att skicka ett svar per post. Domstolarna har t.ex. infört en rutin för att i större utsträckning uppmuntra svar på mottagen handling per e-post. Vanlig delgivning kan gå relativt fort, cirka ett par dagar, under förutsättning att delgivningsmottagaren svarar direkt. Många gånger svarar inte delgivningsmottagaren direkt utan det blir nödvändigt att skicka en påminnelse eller försöka kontakta delgivningsmottagaren per telefon för att kontrollera om försändelsen nått fram. I brottmål kan vissa tilltalade också ha ett begränsat intresse av att medverka i rättegången vilket kan ta sig i uttryck att inte svara på delgivningsförsändelser.

Förenklad delgivning används i stor utsträckning i brottmål mot de tilltalade. En längre beskrivning av delgivningssättet finns i avsnitt 4.2. En fördel med förenklad delgivning är att delgivningsmottagaren inte behöver svara eller bekräfta att han eller hon har tagit emot delgivningshandlingen. Det bygger på att försändelsen skickas på ett sådant sätt att sannolikheten för att den kommer fram är stor. Delgivningsmottagaren får på förhand information om hur delgivning kommer gå till. Denne ska ha möjlighet att lämna nya adressuppgifter under handläggningen. Delgivningssättet regleras i 22–26 §§ delgivningslagen. Delgivningsmottagaren anses delgiven när två veckor har förflutit från det att handlingen skickades om det inte

med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen kommit fram inom denna tid. Om försändelsen kommer i retur är det dock möjligt att använda delgivningsmottagarens folkbokföringsadress om den avviker från den tidigare adressen. I annat fall eller om också försändelsen till folkbokföringsadressen kommer i retur anses inte delgivningsmottagaren delgiven. Förenklad delgivning bygger på att delgivningsmottagaren har en adress eller ett annat sätt att ta emot handlingar, t.ex. e-post eller sms. Delgivningssättet är tekniskt neutralt men bygger i stor utsträckning på att handlingarna skickas per post. De allmänna domstolarna tillämpar dock i allt större utsträckning e-post för att skicka handlingar med förenklad delgivning.

En stor fördel med förenklad delgivning är att det inte kräver någon aktiv bekräftelse från mottagaren att handlingen har kommit fram. En nackdel å andra sidan är att delgivningen tar två veckor i anspråk och endast kan användas för de som har en adress eller annan möjlighet att ta emot post eller e-post.

Två veckor är visserligen inte någon betydande tid när en lagföringsprocess tar flera månader. Om målsättningen däremot är att ett brott ska kunna utredas och prövas i domstol inom två till sex veckor är en tid om två veckor en relativt lång tid. Under denna tid genomförs inte heller några aktiva åtgärder utan är en ren väntetid. Vid utformningen av ett snabbförfarande i brottmål var det därför nödvändigt att överväga en ny delgivningsform som inte orsakar samma tidsfördröjning som förenklad delgivning.

En annan faktor har varit att ett nytt delgivningssätt ska kunna användas mot personer som inte har någon fast adress och som inte är anträffbara. Samtidigt är det viktigt att ge en hög servicenivå till de personer som vill ta del av information och som vill medverka i processen. Tillgänglighetsdelgivning bygger på att ett större ansvar läggs på delgivningsmottagaren att ta del av tillgängliga handlingar. Det innebär en viss förskjutning av ansvaret. När samhället ställer högre krav är det också viktigt att det tillgodoser intresset av mer utförlig och tydligare information.

När det gäller tillgänglighetsdelgivning krävs t.ex. att en polisman vid ett personligt sammanträffande lämnar information om kommande delgivning. Precis som vid förenklad delgivning i brottmål är syftet att det ska minimera risken för att delgivningsmottagaren missförstår vad som krävs av honom eller henne. Delgivningsmottagaren får

också skriftlig information om tillgänglighetsdelgivning. När delgivningstidpunkten inträder är delgivningsmottagaren formellt hänvisad till att hämta handlingarna hos tingsrätten. Domstolen ska dock senast samma dag också skicka handlingarna till delgivningsmottagaren på det sätt som denne har anvisat. Syftet är att de allra flesta ska kunna ta del av handlingarna utan att behöva ta kontakt med tingsrätten. Fördelen är att delgivning kan ske utan att domstolen behöver få en bekräftelse på att delgivningsmottagaren tagit emot handlingen samtidigt som de allra flesta får del av handlingarna på ett sätt som de själva önskar. Domstolens expediering till delgivningsmottagaren är serviceåtgärd och inte en förutsättning för att tillgänglighetsdelgivning ska kunna ske.

Tillgänglighetsdelgivning har använts inom ramen för försöksverksamheten. Den misstänkte får också ett preliminärt besked om när huvudförhandling är tänkt att hållas. Syftet har varit att i större utsträckning tydliggöra för den misstänkte vad som kommer att hända längre fram i processen. Det har gjort det lättare för den misstänkte att medverka i processen. Det innebär också att samhällets reaktion efter ett begånget brott blir lättare att uppfatta för den misstänkte och andra i omgivningen.

3.5.2 Försöksverksamheten

Försökslagstiftningen

Tillgänglighetsdelgivning regleras i lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål. Av betydelse är också förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott och Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd (PMFS 2019:10 FAP 619-1) om information i försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott.

Försökslagen är tidsbegränsad och gällde ursprungligen från och med den 1 maj 2018 till och med utgången av 2019. Lagen har förlängts och är giltig till utgången av 2022 (SFS 2019:665).

Av 1 § försökslagen följer att på försök får vid de tingsrätter som regeringen bestämmer avvikelser enligt lagen göras från vad som annars gäller för delgivning av handlingar i brottmål. Det innebär att tillgänglighetsdelgivning endast kan användas av de tingsrätter som regeringen har bestämt och sammanfaller med de tingsrätter som

ingår i den pågående försöksverksamheten. I 2 § försöksförordningen regleras vilka tingsrätter som ingår. Inledningsvis ingick endast Attunda och Solna tingsrätter. Under 2021 ingår numera 15 tingsrätter i försöksverksamheten:

- Attunda tingsrätt
- Gotlands tingsrätt
- Gävle tingsrätt
- Göteborgs tingsrätt
- Hudiksvalls tingsrätt
- Luleå tingsrätt
- Nacka tingsrätt
- Norrköpings tingsrätt
- Norrtälje tingsrätt
- Solna tingsrätt
- Stockholms tingsrätt
- Södertälje tingsrätt
- Södertörns tingsrätt
- Värmlands tingsrätt
- Växjö tingsrätt

I 2–4 §§ försökslagen regleras närmare hur tillgänglighetsdelgivning går till. Delgivningssättet innebär enligt 2 § att den tilltalade får delges stämning och andra handlingar i ett brottmål genom att handlingarna hålls tillgängliga vid tingsrätten från och med en i förväg bestämd tidpunkt (tillgänglighetsdelgivning). För att tillgänglighetsdelgivning ska få användas enligt 3 § krävs att den tilltalade har fått information om att sådan delgivning kan komma att användas i målet och från och med vilken tidpunkt och vid vilken tingsrätt handlingarna kommer att hållas tillgängliga. Av paragrafen följer också att informationen vid ett personligt sammanträffande ska ha delgetts den tilltalade av en åklagare eller av en polisman eller någon annan anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har utsett. Tillgänglighets-

delgivning har enligt 4 § skett när handlingarna har gjorts tillgängliga vid den tidpunkt och den tingsrätt som den tilltalade har fått information om.

Av 2 § försöksförordningen följer att information om tillgänglighetsdelgivning ska lämnas skriftligen. I Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd finns närmare bestämmelser om hur informationen ska lämnas. Information om tillgänglighetsdelgivning lämnas i ett särskilt formulär: *Information i försöksverksamheten med snabbare handläggning av brott* (PM 403.75). Formuläret innehåller också information om förenklad delgivning, slutunderrättelse och ett besked om den preliminära tiden för huvudförhandling. Den misstänkte får på det sättet samlad information om den fortsatta lagföringsprocessen.

Enligt 8 § försöksförordningen ska handlingarna samma dag som delgivningstidpunkten sändas till den tilltalade om det är möjligt och inte bedöms obehövligt. Det framgår också att handlingarna ska sändas på elektronisk väg och om det inte är möjligt ska de sändas med post till den tilltalades senast kända adress eller folkbokföringsadress. Polisen ska i samband med att information om tillgänglighetsdelgivning lämnas fråga den misstänkte till på vilket sätt som handlingarna ska sändas till denne. Detta är dock inget krav för att tillgänglighetsdelgivning ska kunna användas utan en serviceåtgärd för att förbättra delgivningsmottagarens möjligheter att i praktiken få del av handlingarna.

Tillgänglighetsdelgivning som en del av en arbetsmetod i Snabbare lagföring

Tillgänglighetsdelgivning har använts i försöksverksamheten Snabbare lagföring som en del av flera åtgärder. Delgivningssättet har byggts på att polisen i ett tidigt skede kunnat förutse när utredningen ska vara klar och kunnat färdigställa förundersökningen antingen direkt vid ingripandet eller inom en kortare tid därefter. Utifrån det har det varit möjligt att också använda tillgänglighetsdelgivning eftersom delgivningssättet i praktiken förutsätter en prognos om när åtal ska vara väckt i tingsrätten.

Det har varit nödvändigt för polis, åklagare och domstol att samverka för att på ett tillförlitligt sätt kunna planera tidsåtgången för de olika momenten under processen. Handlingarna kan inte göras tillgängliga i tingsrätten så fort förundersökningen avslutas. Det

behövs en viss tid för att åklagaren ska kunna fatta ett åtalsbeslut och för att tingsrätten ska kunna utfärda stämning och upprätta handlingarna. Aktörerna har därför kommit överens om hur hålltiderna i processen ska ske ut. Det gör att polisen får en bättre möjlighet att bedöma tidpunkten för tillgängliggörandet av handlingarna i tingsrätten. Det är dock fortfarande nödvändigt för polisen att kunna bedöma tidsåtgången för själva förundersökningen. När brottet kan utredas direkt på plats uppkommer sällan någon svårighet. För vissa brott krävs dock någon form av analys av t.ex. Rättsmedicinalverket eller Nationell forensiskt centrum (NFC). Genom samverkan har tidsåtgången för analyserna kunnat förkortas och blivit mer förutsägbara vilket möjliggör en mer tillförlitlig prognos av tidsåtgången för förundersökningen.

I försöksverksamheten har det också varit viktigt att åstadkomma en snabb reaktion efter ett brott. Tillgänglighetsdelgivning har möjliggjort att delgivning i tingsrätten kunnat ske utan tidsfördröjning och utan att den misstänkte fått möjlighet att kunna undandra sig delgivning. Samtidigt har en viktig faktor varit att de personer som vill medverka i processen och vill ha information ska kunna få det på ett lättillgängligt och enkelt sätt. Tillgänglighetsdelgivning har kunnat balansera dessa intressen, bl.a. genom att den misstänkte fått handlingarna skickade till sig på det sätt som denne själv efterfrågat och dessutom fått ett besked om en preliminär tid för huvudförhandling i tingsrätten.

En fördel med tillgänglighetsdelgivning är att processen blir mer konkret för den misstänkte. När det t.ex. gäller förenklad delgivning är det mer oklart när den misstänkte ska förvänta sig att ta emot handlingar. När det gäller tillgänglighetsdelgivning står det redan klart från början när den misstänkte kan förvänta sig att få del av åtalet i tingsrätten. Fördelen för den misstänkte är att denne får möjlighet att bli mer delaktig i processen i ett tidigt skede. Ur ett kriminalpolitiskt perspektiv blir också sambandet mellan brott och straff tydligare.

Utvärdering och granskning av tillgänglighetsdelgivning

Utvärdering av Brå

Brottsförebyggande rådet (Brå) har utvärderat försöksverksamheten Snabbare lagföring. En delredovisning publicerades den 1 april 2019 och en slutlig redovisning lämnades den 1 april 2020. Syftet med utvärderingen var att granska själva försöksverksamheten och inte endast tillgänglighetsdelgivning. Granskningen rör endast försöksverksamheten i norra Stockholm till och med december 2019.

Tabell 3.15 Antal brottsmisstankar som prövats i domstol i försöksverksamheten och användande av tillgänglighetsdelgivning

År 2018 och januari–september 2019

	Totalt	Med tillgänglighetsdelgivning (Antal)	Med tillgänglighetsdelgivning (Andel)
2018	771	513	66,5 %
2019	2 238	1 932	86,3 %
2018–2019	3 009	2 445	81,3 %

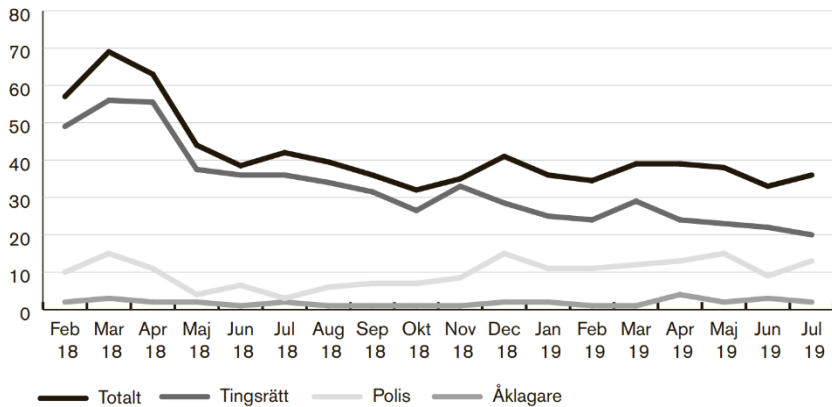
Källa: Brå rapport 2020:3 s. 49.

Möjligheten till tillgänglighetsdelgivning infördes först den 1 maj 2018. Det innebär att delgivningssättet inte använts i den inledande delen av försöksverksamheten.

Brå konstaterade att tillgänglighetsdelgivning användes i stor utsträckning. Skäl som gjort att delgivningssättet inte använts har t.ex. varit när utredningen tagit längre tid än planerat eller när polisen i inledningsskedet bedömt att strafföreläggande kommer bli aktuellt men åklagaren därefter gjort en annan bedömning (se Brå rapport 2020:3 s. 49–50).

Figur 3.9 Handläggningstid totalt samt interna handläggningstider för misstankar inom Snabbare lagföring

Antal dagar (median), februari 2018–juli 2019



Källa: Brå rapport 2020:3 s. 54, figur 3.

Den totala handläggningstiden för misstankar som hanterats inom Snabbare lagföring har minskat betydligt över tid. Brå har bedömt att tillgänglighetsdelgivning har haft en stor effekt på handläggningstiderna. Cirka två tredjedelar av den minskade handläggningstiden inom tingsrätterna kan tillskrivas användning av verktyget. Att effekten är så stor är enligt Brå inte förvånande, eftersom det som huvudsakligen skiljer sig i handläggningen mellan snabbspårsärendena och de övriga är just användningen av tillgänglighetsdelgivning. I analyserna har effekterna av tillgänglighetsdelgivning och polisens preliminära bokning av tider för huvudförhandling inte kunnat särskiljas. Den uppmätta effekten avser därför kombinationen av båda dessa aspekter av verktyget. (Se Brås rapport 2020:3 s. 63.)

Brå har uppmärksammat att den förbokade tiden för huvudförhandlingen är problematisk. Ett problem har varit att de bokade tiderna inte använts tillräckligt effektivt. På Solna tingsrätt varierade nyttjandegraden av tiderna och låg ofta under 70 procent. En av anledningarna till det var att många mål avgjordes utan huvudförhandling. (Se Brås rapport 2020:3 s. 95–96.)

Brå föreslog att det skulle utredas att, i de fall tillgänglighetsdelgivning används, begränsa polisens ansvar till att endast informera den misstänkta personen om datum för delgivningen. Ett sådant förfarande skulle ge tingsrätterna bättre förutsättningar att planera de

reserverade tiderna för förhandling och nyttja sina resurser effektivt. Tid för huvudförhandling skulle meddelas den tilltalade med tillgänglighetsdelgivningen. (Se Brås rapport 2020:3 s. 105).

Justitiekanslerns granskning av det s.k. snabbspåret i brottmål

JK har granskat försöksverksamheten (diariern 7012-19-2.4.2, beslutsdatum den 24 juni 2020). JK:s granskning av försöksverksamheten med Snabbare lagföring har varit inriktad på handläggningen främst ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Justitiekanslern kom fram till att den nya delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning framstod som ett rättssäkert och effektivt verktyg för att minska genomströmningstiderna i tingsrätten. Effekten på handläggningstiderna har dock främst visat sig i de mål som avgjorts efter huvudförhandling.

Rutinerna kring tillgänglighetsdelgivning var enligt JK i regel genomtänkta och ändamålsenliga. För tingsrättens del fanns dock visst utrymme för att genom en översyn av rutinerna uppnå en mer konsekvent och effektiv handläggning. Beträffande den praktiska tillämpningen har vid granskningen uppmärksammats vissa brister framför allt från polisens sida. Exempelvis har i flera fall upptäckts felaktigheter i den checklista som polisen bifogat förundersökningsprotokollet och som normalt utgör åklagarens och domstolens enda underlag för att bedöma förutsättningarna för tillgänglighetsdelgivning. I ett mål fick polisens felaktiga uppgifter i checklistan till följd att tingsrätten använde delgivningsformen, trots att det kan ifrågasättas om det verkligen fanns förutsättningar för det med hänsyn till att den misstänkte hade fått en ofullständigt ifylld informationsblankett. En sammanfattande slutsats från granskningen är att tillgänglighetsdelgivningen från rättssäkerhetssynpunkt ställer höga krav på samtliga led i handläggningen.

JK uppmärksammade att en aspekt med försöksverksamheten är att den misstänkte får information om både tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning. När polisen på ett korrekt sätt delgett information om tillgänglighetsdelgivning är denna delgivningsform ensam tillräcklig för tingsrättens fortsatta handläggning, så länge det inte uppstått behov av att delge ytterligare handlingar i tiden efter delgivningen. I det senare fallet har tingsrätten normalt haft möjlighet att i stället använda förenklad delgivning, då polisen delgett den

misstänkte information även om den delgivningsformen. Trots polisens delgivning har tingsrätten i de granskade målen enligt JK delgett den tilltalade information om förenklad delgivning i samband med att målet inletts hos tingsrätten. JK uttryckte förståelse för att tingsrätten genom denna handläggning ville kunna använda förenklad delgivning även efter tioveckorsfristens utgång, utan att behöva delge informationen på nytt genom en annan delgivningsform. JK påpekade dock att tio veckor i sammanhanget är en lång tid vad gäller mål som ska hanteras i snabbförfarandet. I merparten av de mål som granskats har det enligt JK inte varit nödvändigt att tillämpa en annan delgivningsform än tillgänglighetsdelgivning.

Av förarbetena följer att en viktig del i informationslämnandet att den enskilde förstår hur de möjliga delgivningssätten förhåller sig till varandra (jfr prop. 2017/18:67 s. 12 f.). JK ansåg att risken med tingsrättens förfaringssätt är att det leder till viss förvirring hos den tilltalade om vad som egentligen gäller rörande delgivningen i målet, dvs. vilken delgivningsform som tillämpas och vid vilken tidpunkt han eller hon är delgiven. Av stämningen i mål som tingsrätten har ansett kunna avgöras på handlingarna framgår bl.a. att den tilltalade efter delgivningen har en viss tidsfrist – i de flesta mål åtta dagar, i en del fjorton dagar – på sig att svara på åtalet, lägga fram bevis, m.m. innan domstolen avgjort målet. Med hänsyn till att tingsrätten i många fall skickar stämningen och övriga handlingar några dagar före dagen för tillgänglighetsdelgivning – och dessutom bifogar information om förenklad delgivning – kan det enligt JK vara svårt för den tilltalade att avgöra från vilket datum fristen egentligen börjar löpa. JK påtalade att den mängd information som den tilltalade förutsätts ta till sig dessutom redan är omfattande. Om det finns sätt att minska denna bör ett sådant alternativ övervägas. Ett alternativt handläggningssätt i detta fall skulle enligt JK kunna vara att kontrollera om polisen har delgett informationen om förenklad delgivning på rätt sätt och, om så är fallet, avstå från att skicka ut informationsblanketten på nytt, såvida det inte finns omständigheter som tyder på att målet riskerar att bli fördröjt på något sätt. Ett annat alternativ som JK presenterar är att omarbete informationen så att det tydligt framgår hur tingsrättens åtgärder förhåller sig till den tillgänglighetsdelgivning som den tilltalade tidigare informerats om av polisen.

Statistik om tillgänglighetsdelgivning

Tabell 3.16 Antal avgjorda mål och andel avgjorda mål med tillgänglighetsdelgivning i Snabbare lagföring

År 2020

	Avgjorda mål	Andel med tillgänglighetsdelgivning
Samtliga mål	8 065	91 %

Källa: Domstolsverket.

Tabell 3.17 Handläggningstid i veckor från brott till avgörande i tingsrätt i Snabbare lagföring

År 2020

	Hand- läggningstid	Handläggningstid med tillgänglighetsdelgivning	Handläggningstid utan tillgänglighetsdelgivning
Med huvudförhandling	6,1	6,0	11,9
Utan huvudförhandling	5,7	5,6	8,9
Samtliga mål	5,9	5,7	10,0

Källa: Domstolsverket.

Tabell 3.18 Handläggningstid i veckor från åtal till avgörande i tingsrätt i Snabbare lagföring

År 2020

	Hand- läggningstid	Handläggningstid med tillgänglighetsdelgivning	Handläggningstid utan tillgänglighetsdelgivning
Samtliga mål	3,3	3,1	5,4

Källa: Domstolsverket.

Ytterligare statistik finns i avsnitt 3.2.3.

3.5.3 Tillgänglighetsdelgivning i delgivningslagen och rättegångsbalken

Förslag: Regleringen om tillgänglighetsdelgivning införs i delgivningslagen men delgivningssättet ska endast få användas i de fall som särskilt anges i lag. Tillgänglighetsdelgivning ska enligt bestämmelser i rättegångsbalken få användas i brottmålsprocessen, under förundersökningen för slutunderrättelse och för talan om undanröjande av villkorlig dom och skyddstillsyn.

Delgivningsmottagaren får delges en handling genom att den hålls tillgänglig hos en myndighet, eller på en annan plats som myndigheten beslutar, från och med en i förväg bestämd tidpunkt (tillgänglighetsdelgivning).

Tillgänglighetsdelgivning får användas om delgivningsmottagaren vid ett personligt sammanträffande eller genom en ljud- och bildöverföring har fått information om sådan delgivning kan komma att användas.

Tillgänglighetsdelgivning har skett när handlingen har gjorts tillgänglig vid den tidpunkt och på den plats som delgivningsmottagaren fått information om.

Generellt delgivningssätt i delgivningslagen men får endast användas i de fall som särskilt anges i lag

I dag regleras tillgänglighetsdelgivning i lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål. I 1 § i lagen stadgas att på försök får vid de tingsrätter som regeringen bestämmer avvikelser enligt lagen göras från vad som annars gäller för delgivning av handlingar i brottmål (se prop. 2017/18:67, jfr också Ds 2017:36 avsnitt 6.4). I 2 och 6 §§ förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott regleras vilka tingsrätter som får tillämpa tillgänglighetsdelgivning.

Det föreslås att bestämmelserna om tillgänglighetsdelgivning införs generellt i delgivningslagen men endast ska få användas i de fall som särskilt anges i lag. Det innebär att delgivningssättet blir generellt men tillämpningen begränsas till de situationer som särskilt pekas ut i lag. Skälet till det är att delgivningssättet är särskilt utformat för brottmålsprocessen och syftar bl.a. till att möjliggöra lagföring. Av

systematiska skäl bör delgivningssättet och de grundläggande bestämmelserna om det tas in i delgivningslagen.

Tillgänglighetsdelgivning ska enligt bestämmelser i rättegångsbalken få användas i brottmålsprocessen för den som är tilltalad, under förundersökningen för slutunderrättelse för den som är misstänkt och för talan om undanröjande av villkorlig dom och skyddstillsyn för den dömd.

Med förslaget permanentas den tillfälliga författningsregleringen om tillgänglighetsdelgivning som används i försöksverksamheten. En stor del av försöksverksamheten har byggt på en effektiv och snabb delgivningsverksamhet. Tillgänglighetsdelgivning möjliggör att ett snabbförfarande i brottmål kan införas generellt i landet.

Tillgänglighetsdelgivning i brottmålsprocessen

Precis som under försöksverksamheten ska tillgänglighetsdelgivning få användas för tilltalad i brottmål för stämning och andra handlingar. Det innebär att samtliga tingsrätter kan tillämpa bestämmelserna om tillgänglighetsdelgivning. Det möjliggör också ett permanent införande av ett snabbförfarande i brottmål i hela landet. Konstruktionen med tillgänglighetsdelgivning föreslås i princip vara oförändrad vid övergången från försökslagstiftningen till en permanent ordning. I avsnitt 3.5.4 föreslås dock en uttrycklig möjlighet att använda delgivningssättet också för handlingar som redan är tillgängliga och upp rättade.

När tingsrätten utfärdar stämning i brottmål ska stämningen tillsammans med vissa andra handlingar delges den tilltalade (45 kap. 9 § andra stycket rättegångsbalken). I delgivningslagen (2010:1932) finns bestämmelser bl.a. om vilka delgivningsformer som finns och när delgivning ska anses ha skett. De delgivningssätt som kan användas för delgivning av stämning och andra handlingar i brottmål är vanlig delgivning, stämningsmannadelgivning och förenklad delgivning. I 33 kap. 6 § RB finns en särreglering för förenklad delgivning i brottmål som möjliggör för tingsrätten att använda förenklad delgivning trots att den tilltalade inte fått information om det under tingsrättens handläggning utan redan under förundersökningen. I avsnitt 4.3 och 4.4 redogörs för förslag om nya bestämmelser om förenklad delgivning.

I försöksverksamheten har tillgänglighetsdelgivning varit det delgivningssätt som används i stor utsträckning för att delge den tilltalade stämning och andra handlingar i tingsrätten (se bl.a. avsnitt 3.2.3). Delgivningssättet har bidragit till att väsentligt förkorta handläggningstiderna i brottmål men också för att säkerställa att delgivning överhuvudtaget ska kunna ske för personer som inte medverkar i processen eller som är svåra att nå. Tillgänglighetsdelgivning har använts på försök sedan år 2018. Inledningsvis användes delgivningssättet hos Attunda och Solna tingsrätter för att sedan utökas till Norrtälje tingsrätt. Därefter har försöksverksamheten utökats till att också omfatta Gotlands, Gävle tingsrätt, Göteborgs, Hudiksvalls, Luleå, Nacka, Norrköpings, Stockholms, Södertälje, Södertörns, Värmlands och Växjö tingsrätter. Tillgänglighetsdelgivning har numera tillämpats under flera års tid och vid ett flertal av landets tingsrätter.

Fördelarna med tillgänglighetsdelgivning är flera. En fördel med tillgänglighetsdelgivning är att den tid som behövs för att delge en tilltalad förkortas. Med tillgänglighetsdelgivning kan den tilltalade i princip delges direkt när åklagaren väckt åtal och tingsrätten utfärdat stämning. Vid andra delgivningssätt, t.ex. förenklad delgivning tar delgivning två veckor i anspråk. Om den tilltalade är svår att nå tar delgivningen betydligt längre tid. En annan fördel med tillgänglighetsdelgivning är att tingsrätten inte behöver få tag på den tilltalade och bekräfta att den tilltalade har fått del av handlingarna utan det ansvaret läggs på delgivningsmottagaren. För den tilltalade innebär det visserligen ett större ansvar än tidigare men innebär också att processen blir mer förutsägbar för honom eller henne eftersom den misstänkte i ett tidigt skede vet vad han eller hon har att förhålla sig till. Tillgänglighetsdelgivning kan används för personer som saknar postadress eller av något annat skäl har svårt ta emot handlingar. Det innebär att tillgänglighetsdelgivning inte har de begränsningar som finns med förenklad delgivning. Genom att använda tillgänglighetsdelgivning är det möjligt att i större utsträckning än i dag se till att annars svårdelgivna personer kan delges stämning och andra handlingar i brottmål.

Ett snabbt och effektivt delgivningsförfarande är en förutsättning för en fungerade rättsskipning. Om en tilltalad inte kan delges i tingsrätten finns det inte heller förutsättningar lagföra denne. En snabb lagföring är ett viktigt samhällsintresse, särskilt gällande brottsaktiva personer. En lagföring har många gånger betydelse för vilken påföljd

den dömd ska få vid ett återfall i brott. Tidpunkten för lagföringen har därför stor betydelse för personer som återfaller i brott. En fungerade delgivningprocess är en förutsättning för lagföring och i förlängningen också en av åtgärderna för att upprätthålla förtroende för rättsväsendet.

Tillgänglighetsdelgivning är ett delgivningssätt som bör införas generellt i brottmål. Delgivningssättet förväntas framöver till största del användas inom det snabbförfarande i brottmål som föreslås bli permanent i avsnitt 3.4. Delgivningssättet förutsätter att polisen mer eller mindre kan förutse den framtida delgivningstidpunkten. Förfarandet är därför anpassat till enklare och mer förutsägbara brottsutredningar, likt de som ingår i snabbförfarandet.

Det finns dock utrymme för ett bredare tillämpningsområde också utanför snabbförfarandet. Tillgänglighetsdelgivning kan också användas för sådana brottsutredningar som av någon anledning har blivit fördröjda genom att den misstänkte i ett senare skede av förundersökningen får information om tillgänglighetsdelgivning. I försöksverksamheten har t.ex. fördröjda ärenden kunnat tas in i efterhand igen i snabbspåret. Metoden har endast använts för enskilda ärenden och har haft arbetsnamnet *Snabbare lagföring i efterhand*. Ett ytterligare tillämpningsområde är för misstänkta personer med kvalificerad flyktfara. Genom att använda tillgänglighetsdelgivning kan ett frihetsberövande i vissa fall undvikas eller förkortas. I många fall anhålls och häktas misstänkta personer med kvalificerad flyktfara i syfte att säkra möjligheten till lagföring trots att den förväntade påföljden är böter. Med tillgänglighetsdelgivning kan dessa lagföras utan att frihetsberövande behöver tillämpas. Det kan också tänkas att tillgänglighetsdelgivning kan användas i ärenden då den misstänkte är svår-delgiven eller förväntas att hålla sig undan.

Tillgänglighetsdelgivning under förundersökning

Den misstänkte ska få information av olika slag under hela lagföringsprocessen, inte endast när väl brottmålsrättegången inleds i domstol. Av 23 kap. 18 a § RB följer att när undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig har den misstänkte och försvararen rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Bestämmelsen reglerar dock inte närmare på vilket

sätt som ett besked om slutförd förundersökning ska lämnas till den misstänkte. Enligt 12 b § andra stycket förundersökningskungörelsen följer att en underrättelse enligt 23 kap. 18 a § RB ska delges om det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader för brottet. För lindrigare brottslighet räcker det med att polisen formlöst skickar en skriftlig underrättelse per post till den misstänkte. I försöksverksamheten har en tillfällig bestämmelse, i 4 § förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott tillämpats. Denna möjliggör att underrättelsen kan skickas formlöst för brott med upp till fängelse tre år i straffskalan. Det har också införts en möjlighet att skicka en sådan underrättelse elektroniskt, även om det av praktiska skäl inte tillämpats fullt ut i praktiken. Det föreslås att den ordningen ska permanentas (se avsnitt 3.4.7). I de fall regeln inte är tillämplig måste alltså polisen delge den misstänkte en sådan underrättelse. Många gånger utgör det inget problem eftersom slutunderrättelse lämnas direkt till den misstänkte i samband med ett förhör eller i ett annat sammanhang om polisen har kontakt med den misstänkte. I vissa fall är det dock svårt att delge den misstänkte en sådan underrättelse. Ett skäl kan vara att den misstänkte håller sig undan och inte vill medverka i utredningen. Det kan också handla om att den misstänkte saknar en fast bostad eller lever en oordnad tillvaro. Det innebär att lagföringsprocessen försenas och att den misstänkte genom att hålla sig otillgänglig kan försvåra lagföringen.

I försöksverksamheten lämnar polisen information om tillgänglighetsdelgivning till den misstänkte för att denne ska kunna delges i tingsrätten. När det gäller slutunderrättelsen kan det ske formlöst med stöd av den tillfälliga bestämmelsen under förutsättning att den misstänkte har en adress att ta emot post på. Eftersom postbefordran tar viss tid i anspråk måste den misstänkte ges ytterligare rådrom. Den misstänkte har mycket sällan någon synpunkt på utredningen. Om polisen också hade kunnat använda tillgänglighetsdelgivning för slutunderrättelsen hade ytterligare tid kunnat sparas. Det skulle också innebära att personer utan adress eller kontaktuppgifter kan delges slutunderrättelsen på ett enkelt sätt.

Redan i dag tillämpas i vissa fall en metod som bygger på att den misstänkte i förväg får reda på när förundersökningen förväntas vara avslutad och när denne kan ta del av utredningen. Tillvägagångsättet är dock inte författningsreglerat och det är oklart om och i vilka situationer det är möjligt att använda det (se bl.a. Åklagarmyndighetens

handbok *Slutunderrättelse enligt 23 kap. 18 a § RB – vad åklagaren behöver kontrollera före åtal*, se också JO 1992/93 s. 203). Det finns därför ett behov av att kunna använda tillgänglighetsdelgivning även för en underrättelse enligt 23 kap. 18 a § RB. Eftersom den misstänkte ändå får information om tillgänglighetsdelgivning för den kommande brottmålsrättegången blir det naturligt att också använda samma förfarande under förundersökningen. Det ställer dock krav på att det går att förutse när utredningen är klar och passar således bäst in på lättutredda brott och särskilt sådana brottstyper som förekommit i försöksverksamheten. Det kan dock också passa in i andra situationer, t.ex. i slutskede av en mer komplicerad utredning där man behöver säkerställa att den misstänkte inom kort kan delges underrättelsen.

Av praktiska skäl bör Polismyndigheten, liksom de allmänna domstolarna, införa en möjlighet att skicka e-post på ett säkert sätt till enskilda. På så sätt kan den misstänkte få information om slutunderrättelsen i samband med tidpunkten för delgivningen.

Tillgänglighetsdelgivning vid talan om undanröjande av skyddstillsyn och villkorlig dom

Vid brottslighet som inte bedöms kunna stanna vid böter får rätten döma den tilltalade till skyddstillsyn. Av 30 kap. 9 § BrB framgår att vid val av påföljd ska rätten som skäl för skyddstillsyn beakta om det finns anledning att anta att denna påföljd kan bidra till att den tilltalade avhåller sig från fortsatt brottslighet. Ett vanligt inslag är att den dömda är i behov av vård eller behandling och behöver åtgärder för att förhindra fortsatt brottslighet. Om den dömda allvarligt har åsidosatt sina skyldigheter ska dock påföljden undanröjas och en ny påföljd bestämmas för brottet. Eftersom den dömda riskerar att återfalla i ytterligare brottslighet är det angeläget att prövningen kommer till stånd så fort som möjligt.

Vid brottslighet som inte bedöms kunna stanna vid böter får rätten döma den tilltalade till villkorlig dom om det saknas särskild anledning att befara att den tilltalade kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. Det finns sällan förutsättningar att undanröja en villkorlig dom på samma sätt som en skyddstillsyn. Det beror på att den villkorliga domen i sig inte har ett verkställbart innehåll. En villkorlig dom kan dock enligt 27 kap. 2 a § BrB förenas med en före-

skrift om samhällstjänst. Det är också möjligt att förena en villkorlig dom med en föreskrift om att ersätta uppkommen skada eller avhjälpa eller begränsa skadan efter brottet enligt 27 kap. 5 § BrB.

Om den dömde inte iakttar vad som åligger honom eller henne enligt den villkorliga domen, får rätten enligt 27 kap. 6 § BrB i vissa fall undanröja den villkorliga domen och bestämma annan påföljd för brottet. En typ av misskötsamhet är t.ex. att den dömde inte genomför den ålagda samhällstjänsten.

Vid misskötsamhet ska Kriminalvården som huvudregel hos åklagaren begära att denne för talan i domstol om undanröjande av påföljden. Sedan 2019 kan förenklad delgivning används i ett sådant förfarande om den dömde dessförinnan får information om att tingsrätten kan komma att använda förenklad delgivning. Det gäller dock endast vid talan om undanröjande av skyddstillsyn. I avsnitt 4.3.1 föreslås också en utvidgad möjlighet att använda förenklad delgivning vid talan om undanröjande av villkorlig dom. Förenklad delgivning förutsätter att den dömde har en fast adress eller annat sätt ta emot handlingar. En brottsaktiv person eller en person med missbruk lever inte sällan med en oordnad tillvaro. Det kan därför i vissa fall vara svårt att skicka post eller handlingar till denne. Förenklad delgivning tar också två veckor i anspråk utan att någon motsvarande tidsvinst görs. När väl misskötsamhet konstateras är det av vikt med ett snabbt samhällsingripande för att förhindra risken för fortsatt brottslighet. Inte sällan beror misskötsamheten på fortsatt missbruk och/eller återfall i ny brottslighet. Förtroendet för rättsskipningen är också beroende av den som döms för brott verkställer sin påföljd.

Om tillgänglighetsdelgivning skulle kunna användas i dessa fall skulle delgivning i större utsträckning kunna säkras och en ännu snabbare prövning kunna ske. Som tidigare nämnts kräver tillgänglighetsdelgivning att den kommande delgivningstidpunkten kan förutses mer eller mindre precist. När Kriminalvården överväger att begära att en skyddstillsyn eller villkorlig dom ska undanröjas genomförs en utredning som sedan redovisas till åklagaren. Åklagarens prövning är relativt summarisk. När väl Kriminalvården begär ett undanröjande av en skyddstillsyn eller villkorlig dom finns därför normalt sett inget behov av någon ytterligare utredning av saken och det är därför lätt att förutse en kommande delgivningstidpunkt i tingsrätten. Åklagaren behöver dock tid för sin handläggning och för sitt övervägande. Förfarandet förutsätter därför en viss samverkan mellan Kriminalvården,

åklagaren och tingsrätt när tillgänglighetsdelgivning i dessa fall ska användas. Med tillgänglighetsdelgivning skulle det vara möjligt att delge den dömde talan om undanröjande inom två veckor från Kriminalvårdens beslut om att begära att åklagare ska föra talan om undanröjande. I många fall skulle detta kunna ske ännu snabbare.

Det bör även prövas om sammanträde i tingsrätten kan bokas i dessa sammanhang. Det finns dock inget behov av några författningsändringar för detta ändamål. Detta kan utarbetas i samverkan mellan Kriminalvården, Åklagarmyndigheten och tingsrätterna.

Utformningen av bestämmelserna om tillgänglighetsdelgivning

Tillgänglighetsdelgivning innebär att delgivningsmottagaren på förhand får information om var och när handlingen kommer att hållas tillgänglig. Att handlingen hålls tillgänglig innebär att delgivningsmottagaren från och med den i förväg bestämda tidpunkten ska kunna ta del av ett skriftligt exemplar av handlingarna hos myndigheten eller en annan plats som myndigheten har bestämt.

För att tillgänglighetsdelgivning ska få användas i t.ex. brottmålsprocessen krävs det att den misstänkte får information om att delgivningssättet kan komma att användas för att delge stämning och andra handlingar i tingsrätten. Detta överensstämmer också med vad som gäller för att förenklad delgivning ska få användas för att delge stämning och andra handlingar i brottmål. Genom informationen säkerställs att den misstänkte får vetskap om de särskilda regler för delgivning som delgivningssättet innebär. Delgivningssättet påverkar t.ex. inte de generella rättssäkerhetsgarantier som gäller i brottmålsprocessen, t.ex. rätten till försvar eller skäligt rådrum. (Se prop. 2017/18:67 s. 8–10.)

För att tillgänglighetsdelgivning ska få användas ska delgivningsmottagaren även få information om från och med vilken tidpunkt och på vilken plats som handlingen kommer att hållas tillgänglig. Detta är avgörande för delgivningsmottagarens möjlighet att kunna bevaka delgivningen och tillvarata sin rätt. Tidpunkten bör anges med datum och klockslag. Om något klockslag inte anges utan endast ett datum får det anses som att handlingen ska vara tillgänglig från början av dagen under aktuella öppettider. Det krävs att informationen om när och var tillgängliggörandet ska ske lämnas samtidigt som infor-

mationen om att delgivningssättet kan komma att användas. Om det senare visar sig att den angivna tidpunkten för tillgängliggörandet inte kan hållas är det angeläget att delgivningsmottagaren så snart som möjligt underrättas om detta, för att han eller hon inte längre ska behöva bevaka tillgängliggörandet. (Se prop. 2017/18:67 s. 11.)

Utöver de särskilda förutsättningarna för att tillgänglighetsdelgivning ska få användas måste också de allmänna förutsättningarna enligt delgivningslagen vara uppfyllda. Det innebär bl.a. att det alltid ska prövas att det inte är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet att använda tillgänglighetsdelgivning (4 § andra stycket delgivningslagen). I detta ligger bl.a. att delgivningsmottagaren ska kunna förstå vad som krävs av honom eller henne. Det kan därför vara olämpligt att använda tillgänglighetsdelgivning om delgivningsmottagaren på grund av t.ex. språkförbistring, berusning eller kognitiv nedsättning inte kan förväntas ta till sig information om delgivningssättet. (Jfr prop. 2009/10:237 s. 270 och prop. 2017/18:67 s. 12.)

Om det i efterhand kan uppkomma frågor om det varit lämpligt att använda tillgänglighetsdelgivning är det viktigt att lämnandet av informationen och de närmare omständigheterna kring detta dokumenteras på ett tydligt sätt för att det inte i efterhand ska kunna uppstå osäkerhet om det funnits förutsättningar att tillämpa delgivningssättet (se prop. 2017/18:67 s. 12.). Det gäller framför allt när information om tillgänglighetsdelgivning lämnas i ingripandesituationer av polisen. I JK:s granskning har lyfts fram flera exempel i försöksverksamheten då denna dokumentation fungerat på ett bra sätt (se vidare avsnitt 3.2.2). Polismyndigheten har utfärdat föreskrifter och allmänna råd för försöksverksamheten (se Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om information i försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott; PMFS 2019:10 FAP 619-1). I föreskrifterna regleras närmare hur dokumentation av tillgänglighetsdelgivning ska göras och hur formen för lämnandet av information närmare ska gå till.

Det krävs inte att delgivningsmottagaren hämtar handlingen hos myndigheten eller att handlingen skickas till delgivningsmottagaren för att delgivning ska anses ha skett. Motsvarande ordning, dvs. att det inte krävs att mottagaren faktiskt har fått del av handlingen, gäller också vid förenklad delgivning. En korrekt delgivning förutsätter att tidpunkten för tillgängliggörandet överensstämmer med den information som delgivningsmottagaren har fått. Delgivningen

är alltså inte giltig om delgivningsmottagaren av förbiseende inte har underrättats om någon tidpunkt för tillgängliggörandet eller om fel tidpunkt eller fel plats har angetts. Detsamma gäller om handlingen inte finns tillgänglig hos myndigheten eftersom den ännu inte blivit upprättad. Det krävs dock inte att handlingen är utskriven om den i sig är upprättad och t.ex. kan skrivas ut eller skickas på begäran av delgivningsmottagaren. För att det inte ska uppstå tveksamhet om handlingen gjorts tillgänglig på ett korrekt sätt bör myndigheten, vilket JK också påpekat i sin granskning, dokumentera delgivningen, exempelvis genom en anteckning i sitt målhanteringsystem (jfr 4 § delgivningsförordningen [2011:154]).

Hur information om tillgänglighetsdelgivning lämnas till delgivningsmottagaren

Tillgänglighetsdelgivning får i dag endast användas om delgivningsmottagaren får information om det vid ett personligt sammanträffande (se 3 § försökslagen). Skälet till kravet är detsamma som för förenklad delgivning i brottmål, dvs. att det personliga sammanträffandet säkerställer att den misstänkte inte riskerar att missuppfatta vad tillgänglighetsdelgivning innebär eller hur den fortsatta processen kommer att gå till (se prop. 2017/18:67 s. 11).

Under Coronaviruspandemin har alltfler möten och kontakter i den statliga förvaltningen och inte minst i brottmålsprocessen behövt ske på distans. Den arbetsmetod som försöksverksamheten bygger på har visserligen normalt utgått från en metod där polisen har ett personligt möte med den misstänkte. Det förväntas att så också kommer fortsätta framöver. Emellertid utvidgas nu tillgänglighetsdelgivningens tillämpningsområde också till flera områden utanför delgivning i tingsrätt. När möjligheten att använda tillgänglighetsdelgivning blir mer generell kan det förväntas uppkomma situationer där delgivningsmottagaren i större utsträckning har kontakt med myndigheten på videolänk. Det föreslås därför att det ska vara möjligt att lämna information om tillgänglighetsdelgivning på distans genom en ljud- och bildöverföring.

Informationen kan vid det personliga sammanträffandet lämnas till den misstänkte genom vanlig delgivning enligt 16 § delgivningslagen eller genom muntlig delgivning enligt 19 § delgivningslagen. Om det är fråga om ett sammanträffande på distans genom en ljud-

och bildöverföring blir det dock endast aktuellt med en muntlig delgivning. Som följer av 19 § andra stycket delgivningslagen ska handlingen också skickas eller lämnas till delgivningsmottagaren om det kan ske och inte bedöms obehövt.

Det är inte möjligt att formlöst ändra t.ex. tidpunkten för tillgänglighetsdelgivningen, exempelvis genom att skicka information till delgivningsmottagaren eller kontakta denne endast per telefon. För att åstadkomma en ändring av tid eller plats för tillgänglighetsdelgivningen måste delgivningsmottagaren på nytt få information om tillgänglighetsdelgivning vid ett personligt sammanträffande eller vid ett sammanträffande på distans genom en ljud- och bildöverföring. (Jfr prop. 2017/18:67 s. 11.)

Kretsen av befattningshavare som får lämna information om tillgänglighetsdelgivning

På motsvarande sätt som gäller för förenklad delgivning får informationen om tillgänglighetsdelgivning i dag endast lämnas av vissa i lag utpekade befattningshavare. Den krets som gällt för försökslagstiftningen är att information ska ha lämnats av en åklagare, en polisman eller någon annan anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har utsett (se prop. 2017/18:67 s. 11).

När tillgänglighetsdelgivning införs i brottmålsprocessen generellt kan det förväntas att också andra brottsutredande myndigheter än Polismyndigheten i vissa fall ska kunna använda delgivningssättet. Det innebär också att snabbförfarandet i brottmål kan utökas till fler brottsutredande myndigheter i framtiden (se mer om detta i avsnitt 3.6.1). Det föreslås därför att den krets av befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål enligt 33 kap. 6 § tredje stycket RB också får lämna information om tillgänglighetsdelgivning. Det innebär att den krets som får lämna information om tillgänglighetsdelgivning under brottmålsprocessen utökas.

På samma sätt föreslås att kretsen för tillgänglighetsdelgivning under förundersökningen för slutunderrättelse ska omfatta samma befattningshavare som enligt 33 kap. 6 § tredje stycket RB. Det innebär att också andra brottsutredande myndigheter än Polismyndigheten i framtiden kommer kunna använda delgivningssättet också för slutunderrättelser.

Det sagda innebär att tillgänglighetsdelgivning under förundersökning och i brottmålsprocessen utöver Polismyndigheten bl.a. kommer att kunna användas av Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen. I avsnitt 4.3.4 föreslås nya bestämmelser om att anställda vid en brottsbekämpande myndighet ska få delge information om förenklad delgivning i brottmål. Det gäller oavsett vilken myndighet det rör under förutsättning att den helt eller delvis har ett brottsbekämpande uppdrag. Det innebär att denna krets av befattningshavare i framtiden också ska få lämna information om tillgänglighetsdelgivning.

Bestämmelser om vilka befattningshavare som ska få lämna information om tillgänglighetsdelgivning införs i rättegångsbalken. Genom en hänvisning till 33 kap. 6 § tredje stycket RB är det samma krets av befattningshavare som får lämna information om tillgänglighetsdelgivning och delge information om förenklad delgivning i brottmål.

När det gäller talan om undanröjande av villkorlig dom och skyddstillsyn föreslås att bestämmelserna om tillgänglighetsdelgivning harmoniseras med bestämmelserna om förenklad delgivning i 33 kap. 6 a § RB, dvs. att informationen också får lämnas av en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att begära att åklagare för talan om att den villkorliga domen och skyddstillsynen ska undanröjas.

Preliminär tid för huvudförhandling eller svarsfrist inför avgörande utan huvudförhandling i brottmålsprocessen

I försöksverksamheten används tillgänglighetsdelgivning som ett led i en större metod där polisen bl.a. bokar en preliminär tid för huvudförhandling. Under försöksverksamheten har andelen mål som avgjorts efter huvudförhandling och utan huvudförhandling varierat över tid och mellan olika tingsrätter. Cirka hälften av målen avgörs utan huvudförhandling. Vissa tingsrätter avgör uppemot 70 procent av målen utan huvudförhandling. Syftet bakom att boka en preliminär tid för huvudförhandling är att det skapar tydlighet för den misstänkte om den fortsatta processen. Delgivningssättet lägger ett större ansvar på den misstänkte. Det finns därför behov av att tillhandahålla bättre och tydligare information. Den nackdel som lyfts fram med den preliminära tiden för huvudförhandling är att det skapar planeringssvårigheter för tingsrätterna. Däremot innebär förfarandet att både polis

och domstol behöver administrativt samordna sitt arbete för att nå ett gemensamt mål, dvs. att snabbt få ansvarsfrågan prövad. Förfarandet har därför ett mervärde i den metod som används i snabbförfarandet (se vidare om detta i avsnitt 3.4.5). Det sagda innebär dock inte att förfarandet behöver vara en del av tillgänglighetsdelgivningen i formell mening. Precis som tidigare föreslås inte att tidsbokningen ska vara en förutsättning för att använda tillgänglighetsdelgivning (jfr prop. 2017/18:67 s. 11–12).

Begreppet som hittills använts har varit *preliminär tid för huvudförhandling* vilket är något missvisande eftersom en stor andel av brottmålen avgörs utan huvudförhandling. När målet avgörs utan huvudförhandling används i stället den preliminära tiden för huvudförhandlingen som en svarsfrist för när den tilltalade måste yttra sig innan avgörandet. Den tilltalade får i det sammanhanget möjlighet att slutföra sin talan i målet eller begära att tingsrätten ändå ska hålla en huvudförhandling. Det är därför viktigt att begreppet fortsättningsvis förklaras med att det är en preliminär tid för huvudförhandling eller, om målet bedöms kunna avgöras utan huvudförhandling, en preliminär svarsfrist att slutföra sin talan. Det definitiva beskedet om tidpunkt för huvudförhandling eller svarsfrist bestäms av tingsrätten i samband med att stämning utfärdas och den tilltalades delges stämning och andra handlingar i tingsrätten genom tillgänglighetsdelgivning.

Inom försöksverksamheten har det funnits olika uppfattningar om betydelsen av den preliminära tiden för huvudförhandling. Som redogjorts för tidigare utgör ett besked till den misstänkte om en preliminär tid för huvudförhandling eller svarsfrist för yttrande inte en del av tillgänglighetsdelgivningsförfarandet. Tingsrätten är således helt fri att bestämma tidpunkten för huvudförhandling när som helst. Det kan ske före eller efter den tänkta tidpunkten. Tidsspannet mellan delgivningstidpunkten och den tänkta huvudförhandlingen är i regel högst någon vecka. Något större utrymme för att tidigarelägga den finns därför inte. I praktiken är det därför snarare aktuellt att försena huvudförhandlingen än att tidigarelägga den. Med tanke på rollfördelningen mellan rättsväsendets aktörer är det naturligt att tingsrätten även fortsättningsvis i stor utsträckning ska kunna förfoga över utsättningen av brottmål. Det är dock rimligt att införa en ordning som tydliggör att en huvudförhandling eller svarsfrist inte ska kunna tidigareläggas i förhållande till den preliminära tidpunkten som den misstänkte informeras om under förundersökningen om

tillgänglighetsdelgivning används. Det innebär att det blir möjligt att behålla samma tidpunkt eller, om behov uppstår, att senarelägga huvudförhandlingen eller svarsfristen. Den misstänkte blir således varse om att huvudförhandling eller svarsfrist tidigast kan bli aktuell från och med den preliminära tidpunkten. Det föreslås att en bestämmelse om det införs i delgivningsförordningen.

Som tidigare gäller att det inte är nödvändigt att lämna ett besked om en preliminär tidpunkt för huvudförhandling eller svarsfrist till den misstänkte för att använda tillgänglighetsdelgivning. Det är dock en del av den etablerade arbetsmetoden för snabbförfarandet i brottmål. Den misstänkte bör därför även framöver få besked om en preliminär tidpunkt för huvudförhandling eller svarsfrist när snabbförfarandet tillämpas (se mer om detta i avsnitt 3.4.5).

Kombination av förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning

Det är viktigt att information om tillgänglighetsdelgivning som lämnas till delgivningsmottagaren är tydlig, särskilt om denne vid samma tillfälle får information om både tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning i brottmål. Genom informationen om tillgänglighetsdelgivning får delgivningsmottagaren veta när och var han eller hon aktivt måste bevaka delgivning av handlingar. I tidigare lagstiftningsärenden har bedömts att det inte finns något hinder mot att samtidigt använda förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning (se prop. 2017/18:67 s. 14–15). Det görs nu ingen annan bedömning av den frågan än tidigare. I formell mening används inte delgivningsätten samtidigt eftersom endast ett av sätten används vid varje delgivningstidpunkt. Däremot behöver delgivningsmottagaren vara beredd att ta emot handlingar med olika delgivningssätt.

I JK:s granskning har uppmärksammats att kombinationen av förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning ställer stora krav på delgivningsmottagaren när denne behöver ta till sig information om både tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning. Domstolarna har i försöksverksamheten regelmässigt i samband med att målet inletts på nytt delgett den tilltalade information om förenklad delgivning. Det är angeläget att den delgivande myndigheten kan använda sig av de delgivningsformer som är möjliga. Det bör också framöver vara möjligt för myndigheten att tillämpa båda delgivnings-

sätten. Det är också angeläget att domstolarna framöver ska kunna tillämpa förenklad delgivning också under målets fortsatta handläggning. I försöksverksamheten pågår för närvarande ett omfattande arbete med att förbättra kvaliteten och tydliggöra den information som den misstänkte får under lagföringsprocessens gång. Det handlar bl.a. om informationsmaterial om tillgänglighetsdelgivning i videoformat, tydligare skriftlig information och bättre rutiner. Dessa åtgärder förväntas vara adekvata för att uppväga de svårigheter som kan uppstå för den tilltalade med att behöva förhålla sig till en stor mängd information. Det är dock nödvändigt att också framöver löpande se över vilka åtgärder som kan göras för att förbättra informationen till den misstänkte. Det kan övervägas om den tilltalade förutom att få handlingarna skickade till sig också ska påminnas på sms eller motsvarande sätt av domstolen.

I avsnitt 4.3.2 föreslås förändrade bestämmelser om förenklad delgivning i brottmål. Förslaget innebär bl.a. att tingsrätten endast får använda förenklad delgivning i brottmål när handläggningen av åtalet inleds. Det blir därför naturligt för domstolarna att regelmässigt lämna en ny information om att förenklad delgivning kan användas under domstolens fortsatta handläggning när stämning utfärdas.

Information vid tillgängliggörandet till delgivningsmottagaren

Tillgänglighetsdelgivning bygger på att delgivningshandlingen finns tillgänglig för delgivningsmottagaren hos myndigheten eller den plats som myndigheten annars har anvisat. Det innebär dock inte att delgivningsmottagaren fysiskt ska behöva ta sig till myndigheten för att få del av sina handlingar. I försöksförordningen regleras i dag att handlingarna som görs tillgängliga vid tingsrätten samma dag ska sändas till den tilltalade om det är möjligt och inte bedöms obehövt (8 § försöksförordningen). Det föreslås att en motsvarande bestämmelse införs på förordningsnivå i delgivningsförordningen. Det föreslås dock ett förtydligande av formuleringen som innebär att den delgivande myndigheten *senast samma dag* ska sända handlingarna till den tilltalade. Ändringen innebär ett förtydligande om möjligheten att sända handlingar före själva delgivningstidpunkten. Som JK har uppmärksammat i sin granskning är det i så fall viktigt att infor-

mation som lämnas till delgivningsmottagaren utformas på ett sätt så det står klart när ev. frister eller liknande börjar löpa.

I försöksförordningen finns också ett påbud om att skicka handlingarna till delgivningsmottagaren på ett sätt som denne själv har efterfrågat i sin kontakt med polisen. Det föreslås att en motsvarande bestämmelse införs i delgivningsförordningen med en skyldighet att dokumentera delgivningsmottagarens adress- och kontaktuppgifter när information om tillgänglighetsdelgivning överlämnas. Utformningen av bestämmelsen innebär att elektronisk kommunikation ska användas i första hand. Om det inte är möjligt ska post kunna användas. Det kan också bli aktuellt att använda post om delgivningsmottagaren inte kan nås på elektronisk väg, t.ex. för att e-postadressen visar sig vara ogiltig eller felaktig.

I avsnitt 4.5 om förenklad delgivning föreslås att Polismyndigheten och Domstolsverket tillsammans ska utarbeta rutiner för att förmedlandet av adress- och kontaktuppgifter ska bli bättre och tydligare. Detta arbete bör också omfatta förmedling av uppgifter som behövs vid tillämpningen av tillgänglighetsdelgivningen. Det föreslås också att bestämmelserna om polisens åtgärder att dokumentera adress- och kontaktuppgifter för både förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning ska regleras på samma sätt. Det bör också tydliggöras att den som lämnar information om förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning ska säkerställa delgivningsmottagarens adress och dennes önskemål om sättet att ta emot handlingar. Det föreslås därför att denna fråga regleras närmare i delgivningsförordningen.

I avsnitt 4.4.3 om förenklad delgivning föreslås en ordning om att förenklad delgivning ska kunna ske inom ramen för den statliga infrastrukturen *Mina meddelanden*. Det bör på samma sätt regleras att handlingar som görs tillgängliga också ska kunna skickas på det sättet. Det ska kunna ske under förutsättning att delgivningsmottagaren är ansluten till systemet och inte aktivt motsatt sig att ta emot handlingar på det sätt.

3.5.4 Tillgänglighetsdelgivning ska även kunna användas för redan upprättade handlingar

Förslag: Tillämpningsområdet för tillgänglighetsdelgivning utökas till att också avse redan tillgängliga och upprättade handlingar. Tillgänglighetsdelgivning ska kunna ske genom att en handling också hålls tillgänglig omedelbart. Delgivning har dock tidigast skett den tredje vardagen efter det att delgivningsmottagaren fått information om att tillgänglighetsdelgivning kan komma att användas.

För att omedelbar tillgänglighetsdelgivning ska kunna tillämpas i praktiken behövs en anpassning av bestämmelserna i efterlysningsskungörelsen. Allmän domstol ska få besluta om efterlysning för tillgänglighetsdelgivning.

Bedömning: Behandling av personuppgifter i efterlysningsregistret som behövs för omedelbar tillgänglighetsdelgivning är förenlig med dataskyddsregleringen.

Behov av bättre verktyg att nå svårdelgivna personer

Nuvarande situation

I avsnitt 3.5.3 redogörs för förslaget om ett permanent införande av tillgänglighetsdelgivning. Delgivningssättet är ett sätt att under bl.a. förundersökning säkra domstolens möjligheter till delgivning i brottmålsprocessen. På samma sätt används förenklad delgivning i brottmål. Det förekommer dock situationer i domstol där den tilltalade inte kan delges på detta sätt. Det kan bero på många olika anledningar. I dessa fall har domstolen svårt att nå dessa personer och delge dem handlingar som är nödvändiga för att brottmålsrättegången ska kunna genomföras och avslutas. Till förfogande har domstolen de delgivningssätt som följer av delgivningslagen.

I första hand används vanlig delgivning enligt 16–18 §§ delgivningslagen och bygger på att handlingen skickas eller lämnas till delgivningsmottagaren. Det förutsätter att delgivningsmottagaren på något sätt bekräftar mottagandet. Det normala förfarandet är att handlingen skickas till mottagaren varefter denne bekräftar mottagandet per post eller e-post. I vissa fall eftersöker domstolen den tilltalade på telefon för att förmå denne att bekräfta mottagandet av hand-

lingen. Delgivningssättet kräver aktiva åtgärder och en viss arbetsinsats från domstolen. Vanlig delgivning är mindre användbart för personer som inte vill låta sig delges. De kan helt enkelt låta bli att svara på de kontaktförsök som domstolen gör.

För de som är svårdelgivna behöver domstolen många gånger använda stämningmannadelgivning enligt 32 § delgivningslagen. Sådan delgivning går ut på att en stämningssman aktivt och fysiskt letar efter delgivningsmottagaren på platser där denne kan förväntas anträffas, t.ex. i hemmet eller på arbetet. I vissa fall kan handlingen lämnas till en annan person än delgivningsmottagaren, s.k. surrogatdelgivning, eller genom att handlingen lämnas i eller i anslutning till delgivningsmottagarens hemvist, s.k. spikning. Sådan delgivning får dock enligt 33 kap. 6 § RB inte användas för delgivning av stämning i brottmål. Det innebär att stämningmannadelgivning i brottmål normalt kräver att stämningssmannen fysiskt anträffar delgivningsmottagaren. Till sitt förfogande har stämningssmannen möjlighet att t.ex. få uppgifter från fastighetsägare och arbetsgivare enligt 43–44 § delgivningslagen. Stämningssmän har enligt 46 § delgivningslagen också rätt att bereda sig tillträde till enskilt område som inte utgör bostad. En delgivningsmottagaren som t.ex. vistas i sin bostad och som är motiverad att inte bli delgiven kan dock vägra att öppna dörren och låta sig delges. I extrema fall kan dock personell husrannsakan efter särskilt beslut användas för att bereda sig tillträde också till en bostad. Det är dock mycket ovanligt. Det vanligaste skälet till misslyckad stämningmannadelgivning är att stämningssmannen inte anträffar delgivningsmottagaren.

Stämningmannadelgivning innebär kostnader och arbete för domstolarna. För att stämningmannadelgivning ska kunna användas försöker domstolens administrativa personal först på egen hand delge den tilltalade. Det kan bl.a. ske genom förfrågningar till andra myndigheter om kontaktuppgifter till den tilltalade med stöd av regleringen i 10 kap. 26 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen. Kostnaderna för Sveriges domstolar för stämningmannadelgivning uppgår till cirka 25 miljoner kronor per år (se Domstolsverkets årsredovisning 2019 s. 128). Därutöver tillkommer personalkostnader för de åtgärder som domstolen behöver vidta dessförinnan och i samband med stämningmannadelgivningen. Många gånger används stämningmannadelgivning i domstolarna med viss restriktivitet eftersom den är förenad med kostnader och inte minst lång tidsåtgång.

Domstolarna anlitar både Polismyndigheten och privata aktörer för stämningsmannadelgivning. De privata aktörerna används i första hand eftersom det är mer kostnadseffektivt. Om Polismyndigheten anlitas för stämningsmannadelgivning är det också möjligt att begära att delgivningsmottagaren ska efterlysas enligt efterlysningskungörelsen (1969:293). Om polisen påträffar den eftersökte kan denne delges men det förutsätter att delgivningshandlingarna finns tillgängliga att överlämna till delgivningsmottagaren. Delgivningshandlingarna förvaras ofta endast i fysisk form på en viss plats hos polisen. Det saknas lagliga förutsättningar att hålla kvar den eftersökte i avvaktan på att överlämna handlingar. Om den eftersökte påträffas under hel- eller nattetid saknas ofta helt förutsättningar att förmedla handlingar till denne. I många fall kan en polisman som påträffar en eftersökt person för delgivning vid t.ex. en trafikkontroll inte vidta några åtgärder för att delge personen. I stället är polisen i det fallet hänvisad till att försöka förmå personen att lämna aktuella kontakt- eller adressuppgifter.

När en svårdelgiven person ska delges stämning och kallelse till huvudförhandling i allmän domstol hinner det normalt sett passera en viss tid innan stämningsmannadelgivning och ev. efterlysning blir aktuella. Det beror på, som tidigare redogjorts för, att domstolen normalt uttömmar andra möjligheter innan stämningsmannadelgivning tillgrips. Det finns inget hinder mot att efterlysa en person utan att samtidigt besluta om stämningsmannadelgivning. En efterlysning saknar dock i realiteten betydelse om inte heller polisen har tillgång till delgivningshandlingarna vilket är fallet endast vid stämningsmannadelgivning.

En lösning som bygger på tillgänglighetsdelgivning

Under domstolens handläggning kan det relativt snabbt avgöras om en person förväntas bli svår att delge. Om personen saknar en postadress eller inte svarar på skrivelser som domstolen skickar behöver domstolen vidta ytterligare åtgärder för att försöka få tag på personen. När det gäller brottsaktiva personer är det inte ovanligt att de saknar postadress eller är svåra att få tag på. Vissa undanhåller sig delgivning också mer aktivt. Samtidigt har polisen ofta kontakt med dessa personer. Det kan t.ex. handla om att dessa personer före-

kommer i olika sammanhang där de kontrolleras av polisen. Det kan också vara fråga om att dessa personer begår nya brott och därför har kontakt med polisen. Polisen och andra brottsbekämpande myndigheter har med dagens teknik goda möjligheter att få information om huruvida personer de har kontakt med är efterlysta. Numera har t.ex. alla poliser i yttre tjänst möjlighet att göra slagningar direkt i sin tjänstetelefon.

En lösning för att underlätta delgivning av svårdelgivna personer i domstol skulle kunna vara om domstolen i ett tidigare stadium än i dag kan efterlysa personer för delgivning. Om polisen eller andra brottsbekämpande myndigheter kommer i kontakt med den eftersökte kan åtgärder vidtas för delgivning. Eftersom det finns praktiska svårigheter att ha tillgång till delgivningshandlingarna ute på fält kan en lösning bygga på att delgivningsmottagaren hänvisas till att – på samma sätt som vid den nuvarande formen av tillgänglighetsdelgivning – hämta delgivningshandlingarna hos domstolen eller en annan anvisad plats. Genom de åtgärder som görs direkt på plats kan den eftersökte betraktas om delgiven oavsett om denne väljer att ta del av handlingarna eller inte. Ansvaret för att ta del av handlingarna läggs då på den eftersökte. Samtidigt är det rimligt att den eftersökte får information om var handlingarna finns att hämta och vad saken rör. Denna information kan t.ex. föras in i efterlysningsregistret eller motsvarade system och därför förmedlas direkt till den eftersökte. På samma sätt som tillgänglighetsdelgivning i den form som används i dag är den eftersökte inte hänvisad till att fysiskt behöva hämta handlingar hos domstolen. Den eftersökte kan t.ex. efter kontakt med domstolen också få dessa skickade till sig. När den eftersökte påträffas av polisen och får information om delgivningen kan denne få möjlighet att lämna sina kontaktuppgifter som vidareförmedlas till domstolen. På samma sätt som tillgänglighetsdelgivning fungerar i dag kan domstolen – som en ren serviceåtgärd – skicka handlingarna till den eftersökte på det sätt som denne själv har efterfrågat. Detta förfarande innebär att domstolen i ett tidigt skede kan eftersöka den tilltalade. Polisen eller den som ombesörjer delgivningen kan vid anträffandet med redan tillgängliga uppgifter vidta åtgärder för att delge den eftersökte. Det skulle därför bli ett resurseffektivt sätt att delge svårdelgivna personer.

Det bör dock finnas någon form av tröskel som gör att inte majoriteten av de som ska delges i domstol blir efterlysta för delgivning.

Tröskeln bör dock sättas relativt låg. Majoriteten av tilltalade i domstol kan delges utan större ansträngning med förenklad delgivning eller vanlig delgivning.

Förebilder för en ny delgivningsmodell

Delgivning med omfattande handlingar enligt 5 § delgivningslagen

Enligt 5 § delgivningslagen får en handling som en myndighet ska delge en person och som är omfattande eller det av annan anledning är olämpligt att skicka eller lämna handlingen, efter beslut av myndigheten i stället under viss tid hållas tillgänglig hos myndigheten eller på annan plats som myndigheten beslutar. Enligt bestämmelsen ska ett meddelande om beslutets innehåll delges. Förfarandet får dock inte användas för delgivning av en handling som inleder ett förfarande vid en domstol eller annan myndighet.

Syftet med delgivningssättet är annorlunda än det som avses här men kan tjäna som förebild i utformningen av förslaget. Syftet med delgivning enligt 5 § delgivningslagen är att på ett praktiskt sätt kunna delge handlingar som är mycket omfattande eller som av praktiska skäl inte direkt kan överlämnas till delgivningsmottagaren. Det kan t.ex. handla om kartor, ritningar eller handlingar som är svåra att kopiera. Enligt förarbetena bör bestämmelsen främst användas när målet eller ärendet typiskt sett är av mindre betydelse för den som delgivningen avser (se prop. 2009/10:237 s. 232). Genom delgivningssättet kan delgivningsmottagaren delges det omfattande materialet genom att denne är hänvisad att ta del av detta under viss tid hos myndigheten eller annan plats som myndigheten beslutar. Till skillnad från tillgänglighetsdelgivning (som beskrivs i avsnitt 3.5.3) bygger delgivningssättet på delgivning av handlingar som redan finns tillgängliga.

Bestämmelsen i 5 kap. 8 § 3 mom. i den finska lagen om rättegång i brottmål

Den tilltalade ska som huvudregel i brottmål enligt finsk rätt delges stämning, stämningsansökan och det enskilda anspråket. Det finns dock en specialbestämmelse i 5 kap. 8 § 3 mom. i den finska lagen

om rättegång i brottmål. I korthet innebär bestämmelsen att den tilltalade kan delges stämning och andra handlingar utan att hela stämningen behöver överlämnas vid delgivningen.

Enligt förarbetena till bestämmelsen sägs att syftet med den är att möjliggöra att polisen som påträffar en efterlyst person kan instämma denne utan att hela stämningsansökan behöver delges. När stämningen verkställs på detta sätt ska stämningsansökan och andra handlingar utan dröjsmål sändas till den tilltalade per post i så god tid att denne har tillräckligt med tid att förbereda sitt försvar. När det gäller efterlysta personer är situationen dock ofta den att den som ska instämmas inte har någon stadigvarande eller annan postadress till vilken handlingarna kan sändas. Om den tilltalade inte har någon postadress underrättas denne om i vilken domstols kansli handlingarna finns att få. I praktiken finns handlingarna i den tingsrätts kansli som behandlar målet. (Se RP 271/2004 rd s. 37, se också LaUB 9/1997 rd s. 17.)

Den finska bestämmelsen har varit en av förebilder när det nya delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning utformades i försöksprojektet. Delgivningssättet bygger dock på att handlingarna redan är tillgängliga men inte kan delges på vanligt sätt. Den finska modellen har därför en starkare koppling på förslaget i detta avsnitt som bygger på att redan befintliga handlingar ska delges genom att delgivningsmottagaren hänvisas till att handlingarna finns tillgängliga på annan plats.

Utökad tillämpningsområde för tillgänglighetsdelgivning

Den föreslagna utvecklingen av delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning bygger på att delgivningsmottagaren underrättas om att handlingarna hålls tillgängliga hos en viss myndighet eller annan plats som myndigheten bestämmer. Konstruktionen påminner om det delgivningssätt som följer av 5 § delgivningslagen men har ett annat syfte, nämligen att delge svårdelgivna personer utan att samtidigt överlämna handlingarna till delgivningsmottagaren. Ett typexempel är att en svårdelgiven person påträffas i en trafikkontroll eller i en annan situation där t.ex. polisen påträffas denne. Av praktiska skäl är det då svårt att ha tillgång till delgivningshandlingarna och överlämna dessa till delgivningsmottagaren. Det är därför angeläget att delgivning ska kunna ske utan att handlingarna överlämnas direkt till delgiv-

ningsmottagaren. Om handlingarna finns att tillgå direkt bör dock delgivningsmottagaren i en sådan situation inte hänvisas till en annan plats för att få del av dessa utan delgivning bör i så fall ske med vanlig delgivning.

Den tekniska utvecklingen kommer med tiden förmodligen leda till att det blir lättare att förvara handlingarna i elektronisk form och överföra dessa till den misstänkte direkt eller skriva ut dessa. En sådan lösning finns inte i dag och bedöms inte heller komma inom överskådlig tid. Det finns därför behov av den ordning som nu föreslås.

Förslaget bygger på ett förtydligade om att tillgänglighetsdelgivning kan användas också för redan tillgängliga och upprättade handlingar. Den form av tillgänglighetsdelgivning som beskrivits i avsnitt 3.5.3 och som också använts i försöksverksamheten har byggt på handlingar som ännu inte finns tillgängliga utan som upprättas senare. Det föreslås därför ett tillägg till lydelse av bestämmelsen om tillgänglighetsdelgivning genom att handlingen ska hållas tillgänglig *omedelbart* eller *från och med en i förväg bestämd tidpunkt*. Formuleringen avser att förtydliga möjligheten att använda tillgänglighetsdelgivning för en handling som redan är upprättad och tillgänglig när delgivningsmottagaren får information om tillgänglighetsdelgivning.

Vid den ursprungliga formen av tillgänglighetsdelgivning sker delgivning vid den tidpunkt som delgivningsmottagaren blivit informerad om och som är en tidpunkt längre fram i tiden. När tillgänglighetsdelgivning sker omedelbart, dvs. beträffande en handling som redan är tillgänglig behöver delgivningsmottagaren en viss tid på sig för att i praktiken kunna ta del av den. Om delgivningsmottagaren blir informerad om delgivningen under natt- eller helgtid är det i realiteten möjligt att ta del av handlingen först under kommande vardag eftersom de flesta domstolar och myndigheter endast har expeditionstid under vardagar och under dagtid. Den som lämnar information om delgivningen till delgivningsmottagaren ska också återrapporera åtgärden till den delgivande myndigheten. Myndigheten ska också på samma sätt som annars skicka handlingen till delgivningsmottagaren. Det finns därför ett behov av ett visst tidsspänn mellan delgivningsåtgärden och delgivningstidpunkten. Det innebär också att delgivningsmottagaren får en större möjlighet att faktiskt ta del av delgivningshandlingens.

Tidigare fanns en uttrycklig bestämmelse om att en myndighet skulle hålla öppet under minst två timmar varje helgfri måndag-

fredag för att kunna ta emot framställningar om att få ta del av allmänna handlingar som förvaras hos myndigheten (se 5 § tredje stycket förvaltningslagen [1986:223]). Numera följer av 7 § förvaltningslagen (2017:900) att en myndighet ska vara tillgänglig för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kan tas. Trots att öppettiderna inte är reglerat på samma sätt som tidigare innebär den nya regleringen att en myndighet numera också måste vara tillgänglig på fler sätt än genom besök, t.ex. e-post och telefonsamtal m.m. (se bl.a. prop. 2016/17:180 s. 68). Många av rättsväsendets aktörer som tingsrätterna och polisen har en sådan verksamhet som innebär att de i praktiken också är tillgängliga för besök varje helgfri vardag och dessutom tillgängliga för kontakt per telefon och e-post. Av 1 kap. 2 § femte stycket RB följer också att en tingsrätt ska ha ett kansli som hålls öppet för allmänheten på bestämda tider. En myndighet som beslutar om att en viss handling ska finnas tillgänglig för omedelbar tillgänglighetsdelgivning måste vara beredd på att tillhandahålla handlingen varje helgfri vardag både fysiskt på plats och efter kontakt per t.ex. e-post eller telefon. I undantagsfall ska dock myndigheten kunna bestämma att handlingen ska hållas tillgänglig på en annan plats som myndigheten bestämmer. Det förutsätter dock att delgivningsmottagaren har samma möjlighet att få del av handlingen som om den hade funnits hos myndigheten och att det enligt de allmänna bestämmelserna enligt 4 § delgivningslagen inte är olämpligt att tillhandahålla handlingen på det sättet.

Det föreslås att delgivningstidpunkten tidigast ska ske den tredje vardagen efter det att delgivningsmottagaren fått information om att tillgänglighetsdelgivning kan komma att användas. Tiden är tillräcklig för att delgivningsmottagaren ska få god tid på sig att få tag på den tillgängliga handlingen. Tidsspannet möjliggör också att delgivningsåtgärden hinner återrapporteras och tas emot hos den delgivande myndigheten. Bestämmelsen om att delgivningstidpunkt kommer också omfatta tillgänglighetsdelgivning som inte sker omedelbart. I praktiken förekommer dock inte tillgänglighetsdelgivning med så kort tidsåtgång. Delgivningstidpunkten påverkar inte en tilltalads rätt till skäligt rådrom enligt 32 kap. 1 § RB eftersom rådrommet inträder i tiden efter delgivningstidpunkten.

När tillgänglighetsdelgivning används för en handling som ännu inte är tillgänglig och upprättad finns det av naturliga skäl inte någon ytterligare information om vad den kommer att innehålla. Om infor-

mation om tillgänglighetsdelgivning lämnas till den misstänkte under förundersökningen kommer delgivningshandlingen ha ett samband med den förundersökning som bedrivs mot den misstänkte. Det finns därför ett naturligt samband mellan tillgänglighetsdelgivningen och det ärende som behandlas under förundersökningen. När det gäller handlingar som inte är tillgängliga är dock saken annorlunda. De handlingar som ska delges har då normalt inget samband med att delgivningsmottagaren anträffas. Det är därför rimligt att denne får en kortfattad information också om vad delgivningshandlingen avser. Det föreslås att en bestämmelse om det införs i delgivningsförordningen.

Det föreslås vidare samma begränsningar för omedelbar tillgänglighetsdelgivning som för vanlig tillgänglighetsdelgivning när det gäller formen för hur information lämnas och av vilken krets av befattningshavare som får lämna information om tillgänglighetsdelgivning. Det innebär att information om omedelbar tillgänglighetsdelgivning endast får lämnas vid ett personligt sammanträffande eller ett sammanträffande på distans genom en ljud- och bildöverföring. De befattningshavare som enligt 33 kap. 6 § tredje stycket RB får lämna information om förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning ska också få lämna information om omedelbar tillgänglighetsdelgivning.

Det föreslås också att omedelbar tillgänglighetsdelgivning ska få användas i samma situationer som för den nuvarande formen av tillgänglighetsdelgivning, dvs. under förundersökning för slutunderrättelse beträffande den misstänkte, för handlingar för tilltalad i brottmål och för talan om undanröjande av villkorlig dom eller skyddstillsyn. Till skillnad från tidigare blir tillgänglighetsdelgivning inte endast begränsad till delgivning i tingsrätt utan kan också användas av hovrätt och Högsta domstolen. Det kan t.ex. bli aktuellt att använda omedelbar tillgänglighetsdelgivning i ett överklagat brottmål eller mål om undanröjande av villkorlig dom eller skyddstillsyn.

När det t.ex. gäller slutunderrättelse är det sällan något problem i och för sig att slutunderrätta den misstänkte av en förundersökning som leds av eller handläggs med biträde av Polismyndigheten om också en polisman påträffar den misstänkte. I vissa fall kan dock den misstänkte påträffas av en annan brottsbekämpande myndighet t.ex. Kustbevakningen eller Tullverket. Det kan också handla om en omvänd situation. Omedelbar tillgänglighetsdelgivning kan därför i sådana

situationer också används för slutunderrättelser vid förundersökning och tjänar därför ett verkningsfullt syfte.

Samma överväganden som i övrigt gäller för tillgänglighetsdelgivning ska gälla också för omedelbar tillgänglighetsdelgivning (se avsnitt 3.5.3).

Utformningen av omedelbar tillgänglighetsdelgivning innebär att ett stort ansvar läggs på delgivningsmottagaren. I vissa fall kan det dock vara motiverat. Enligt 4 § delgivningslagen följer att delgivnings sätt ska väljas med utgångspunkt från att det ska vara ändamålsenligt med hänsyn till handlingens innehåll och omfattning och medföra så lite kostnader och besvär som möjligt. Det innebär att andra delgivningssätt än omedelbar tillgänglighetsdelgivning ska övervägas innan delgivningssättet används. Tröskeln bör dock inte sättas för högt utan omedelbar tillgänglighetsdelgivning ska t.ex. kunna användas när delgivningsmottagaren saknar adress eller inte avhörs efter delgivande myndighetens kontaktförsök eller det kan befaras att delgivningsmottagaren kommer försvåra delgivningen.

Anpassning av bestämmelserna i förundersökningskungörelsen (1947:948) och bestämmelser om personuppgiftsbehandling

Användningen av omedelbar tillgänglighetsdelgivning förutsätter ett register där information om delgivning kan behandlas och att berörda aktörer får tillgång till dessa uppgifter.

I dag används efterlysningsregistret, även kallat NEPU, av Polismyndigheten för att föra ett register med uppgifter om efterlysta personer. Registret regleras i efterlysningskungörelsen (1969:293). Polismyndigheten för också register om efterlysning som den svenska nationella enheten i Schengens informationssystem (SIS) enligt lagen (2000:344) om Schengens informationssystem. Efterlysningsregistret innehåller efterlysningar av olika slag, både beträffande personer som är misstänkta och som inte är misstänkta för brott, t.ex. försvunna personer, personer som söks för delgivning, personer som är anhållna eller häktade i sin frånvaro och utlänningar som är föremål för verkställighet enligt utlänningslagen.

Det pågår ett arbete inom Polismyndigheten med en översyn av efterlysningsregistret och ev. övervägs en uppdelning av registret. En sådan uppdelning innebär att registret rent tekniskt delas upp i flera mindre register, bl.a. i ett särskilt register för personer som söks för

delgivning. Förslaget om omedelbar tillgänglighetsdelgivning är inte beroende av en viss teknisk lösning men är utformad för att kunna användas inom ramen för Polismyndighetens nuvarande efterlysningsregister. Det finns dock behov av att göra anpassningar av bestämmelserna i efterlysningkungörelsen för att underlätta hanteringen av efterlysning för delgivning. I framtiden förväntas omedelbar tillgänglighetsdelgivning också kunna användas inom ramen för ett ev. nytt delgivningsregister.

Anpassning av bestämmelserna i förundersökningskungörelsen

Av 5 § efterlysningkungörelsen följer att innan efterlysning sker ska de åtgärder ha vidtagits för att anträffa den eftersökte, som omständigheterna föranleder. Det föreslås ett tillägg när efterlysning sker för delgivning att ett försök till vanlig delgivning eller förenklad delgivning ska ha misslyckats i samma delgivningsärende eller att ett sådant delgivningsförsök ska bedömas som utsiktslöst innan en efterlysning ska ske. Det innebär att den myndighet som beslutar om efterlysning först ska överväga andra delgivningsmöjligheter före ett beslut om efterlysning för delgivning. Detta står i linje med 4 § delgivningslagen om delgivningssätt ska väljas med utgångspunkt från att det ska vara ändamålsenligt med hänsyn till handlingens innehåll och omfattning och medföra så lite kostnader och besvär som möjligt. De situationer som är aktuella att använda efterlysningsregistret blir framför allt stämningmannadelgivning och omedelbar tillgänglighetsdelgivning.

Det föreslås att allmän domstol ska vara behörig att besluta om efterlysning för delgivning enligt förslaget. I dag är det endast Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, åklagare eller Kriminalvården som får besluta om efterlysning. Andra myndigheter kan dock göra framställning om efterlysning till Polismyndigheten. Det framstår som en rimlig ordning att en allmän domstol som söker en person för delgivning också ska besluta om efterlysning för delgivning. Det innebär att Polismyndighetens åtgärder består av att föra in efterlysningen i registret.

För att underlätta möjligheterna till omedelbar tillgänglighetsdelgivning föreslås den ordningen att ett beslut om efterlysning ska innehålla uppgifter om omedelbar tillgänglighetsdelgivning kan användas och i så fall de uppgifter som behövs för att genomföra en sådan

delgivning. Det medför att uppgifterna i registret kan användas för att också vidta de åtgärder som behövs för att den eftersökte ska kunna delges vid anträffandet.

Bestämmelser om personuppgiftsbehandling

De personuppgifter som behöver behandlas i efterlysningsregistret, eller i förekommande fall ett register som ersätter efterlysningsregistret, avser uppgifter för delgivningsändamål i brottmålsprocessen eller beträffande personer som är misstänkta eller dömda för brott. Brottsofflagen gäller vid behandling av personuppgifter som utförs i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder (se 2 § brottsofflagen [2018:1177], jfr också artikel 1.1. dataskyddsdirektivet EU 2016/680). Domstols handläggning av brottmål omfattar uttrycket lagföra brott (se prop. 2017/18:232 s. 94). En slutunderrättelse enligt 23 kap. 18 a § RB utgör en del av utredningen av brott. När gäller ärenden enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § BrB avser dessa ett stadium i processen där straffverkställighet pågår. Syftet med dessa brottmålsärenden är dock att pröva om den tidigare påföljden ska undanröjas och bestämma en ny påföljd för brottet. I vissa fall kan också påföljden ändras eller kompletteras. Det framstår visserligen som rimligt att kategorisera personuppgiftsbehandling inom dessa förfaranden som ett led i att lagföra brott. I lagen (2018:1698) om domstolarnas behandling av personuppgifter inom brottsofflagens område används dock uttrycket *ändring eller verkställighet av straffrättsliga påföljder* (se 1 § punkten 1).

Delgivningsåtgärder för omedelbar tillgänglighetsdelgivning kommer i de flesta fall genomföras av polis eller annan brottsutredande myndighet för brottmål och ärenden enligt brottsofflagen i allmän domstol. När det gäller tillämpningsområdet för brottsofflagen görs ingen skillnad mellan att uppgifter behandlas för en behörig myndighets egen verksamhet eller för att bistå en annan svensk behörig myndighet (se prop. 2017/18:232 s. 432).

Polismyndigheten är den som för registret med behandlade personuppgifter. För Polismyndighetens egen verksamhet gäller lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsofflagens område. För domstolarna gäller i stället lagen (2018:1698)

om domstolarnas behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. I detta fall kommer personuppgifter i huvudsak behandlas av Polismyndigheten i syfte för att handlägga mål och ärenden i domstol. Det innebär att det framför allt endast i slutunderrättelsefallen blir aktuellt att tillämpa polisbrottsdatalagen.

Av 2 kap. 1 § första stycket brottsdatalagen följer att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Av paragrafens andra stycke följer att med en behörig myndighets uppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften. I detta fall behövs behandlingen för att utreda och lagföra brott samt verkställa straffrättsliga påföljder.

I 3–5 § brottsdatalagen finns bestämmelserna om ändamål för personuppgiftsbehandling. De ändamål som kan bli aktuella att behandla inom ramen för omedelbar tillgänglighetsdelgivning är bl.a. uppgifter om att vissa personer är eftersökta för delgivning och de uppgifter som behövs att genomföra delgivningen.

I efterlysningskungörelsen finns bestämmelser om att efterlysningen ska tas bort när den efterlyste anträffas (9 §). En efterlysning gäller normalt högst ett år (12 §). Det finns alltså redan i dag en reglering som tillgodoser intresset av att personuppgifter inte behandlas i onödan eller under längre tid än nödvändigt.

Det bedöms att behandlingen av personuppgifter för delgivningsändamålet enligt förslaget är förenligt med brottsdatalagen och andra dataskyddsförfattningar. Det bedöms också att intresset av att behandla personuppgifterna väger tyngre än det integritetsintrång som behandlingen innebär för den enskilde.

En annan sak är, precis som redogjorts för tidigare, att det finns ett behov av en översyn av behandling av personuppgifter för olika typer av efterlysningar. Det är ett arbete som för närvarande pågår inom Polismyndigheten.

3.6 Framtiden

3.6.1 Förberedelser för nya aktörer

Bedömning: I dag är det endast Polismyndighetens brottsutredande verksamhet som ingår i snabbförfarandet. På sikt bör möjligheterna undersökas för att också Kustbevakningen och Tullverket ska kunna omfattas av snabbförfarandet.

I dag ingår Polismyndighetens brottsutredande verksamhet i snabbförfarandet. I stor utsträckning hanteras s.k. enklare mängdbrott i snabbförfarandet. Det handlar bl.a. om trafikbrott, tillgreppsbrott och narkotikabrott. Någon särskild avgränsning till vilka brottstyper som kan hanteras i snabbförfarandet finns inte utan avgörande är i stället om brottets typ är lämpligt att hantera med den arbetsmetod som använts i snabbförfarandet.

Även andra brottsutredande myndigheter utreder brott som är sådan karaktär att det kan tänkas passa in i ett snabbförfarande. Framför allt Kustbevakningen och Tullverket utreder brott som skulle kunna passa i snabbförfarandet. Båda dessa myndigheter kan t.ex. enligt lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott utreda och leda förundersökning om bl.a. rattfylleri, grovt rattfylleri och innehav eller bruk av narkotika. Kustbevakningen utreder också enligt kustbevakningslagen (2019:32) brott som rör sjötrafik och sjösäkerhet. Vissa av dessa brott har i stort sett samma karaktär som de brott som nu omfattas av snabbförfarandet, t.ex. sjöfylleri, hastighetsöverträdelse till sjöss och andra sjörelaterade trafikförseelser. Tullverket utreder framför allt smuggling och annan tullbrottslighet. Tullverket har nyligen enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling fått befogenhet att leda vissa förundersökningar om bl.a. innehav eller bruk av narkotika. Tullverket har också särskilda tullåklagare som i vissa fall kan väcka åtal för bötesbrott och utfärda strafförelägganden.

För att möjliggöra att Kustbevakningen och Tullverket ska kunna delta i snabbförfarandet måste de praktiska förutsättningarna förberedas närmare. Av betydelse är respektive organisations förmåga att leda förundersökning, ge direktiv och återkoppling direkt i samband med ett ingripande av ett brott. I Polismyndigheten tillämpas ett system där poliser i yttre tjänst ringer till en jourhavande för-

undersökningsledare. Det är inte nödvändigt att lösningen för Kustbevakningen eller Tullverket behöver utformas på samma sätt. Där-
emot måste samma funktion uppnås.

En utgångspunkt i de förslag som lämnas i detta betänkande är att de ska utformas på ett sätt som möjliggör för Kustbevakningen och Tullverket att tillämpa snabbförfarandet i ett senare skede av införandet utan behov av ytterligare författningsändringar.

Utgångspunkten bör vara att hela Polismyndigheten har infört Snabbare lagföring innan en utökning blir aktuell också till andra brottsbekämpande myndigheter. Ett permanent införande av Snabbare lagföring planeras under 2023–2024. Anslutning av nya brottsbekämpande myndigheter i verksamheten bör bli aktuellt tidigast under 2025.

3.6.2 Digitala kommunikationssätt

Förslag: Regeringen ska ge Polismyndigheten i uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa en möjlighet att använda säker e-post till enskilda och utan dröjsmål införa ett sådant system.

När verksamheten övergår från försöksverksamhet till en del av en permanent ordning är det viktigt att bevara de framgångsfaktorer som präglat verksamheten. Försöksverksamheten har bestått att tre delar: regelverk, arbetsmetod och samverkan. Målet med försöksverksamheten har i grunden varit att uppnå en snabbare lagföring.

Med utveckling av försöksverksamheten har andra mål också skapats. Det har varit en viktig del att arbetssättet innebär en rationell och resurseffektiv hantering av mängdbrott i rättskedjan. En annan del har varit att arbetet med mängdbrott ska hålla en hög kvalitet. När ett ärende hanteras snabbt ska det inte bli sämre kvalitetsmässigt. Hög rättssäkerhet är ett kvalitetsmått ur den enskildes perspektiv. Förutsägbarhet och likabehandling är viktiga inslag i detta. En del av strategin för att uppnå en hög rättssäkerhet har varit tydlighet och användande av moderna kommunikationssätt. När det gäller tillgänglighetsdelgivning ställs stora krav på den misstänkte att till viss del själv bevaka datum för delgivning i tingsrätten. För att underlätta för den misstänkte är ett led i att uppnå hög rättssäkerhet att ha en tydlig kommunikation om den fortsatta processen. I dagens samhälle

nås enskilda i större utsträckning med digitala kommunikationssätt. Efterfrågan att få information och handlingar digitalt finns inte endast för den krets som saknar fast adress eller är på resande fot. En stor del av befolkningen vill kunna kommunicera med offentliga aktörer på digital väg. För den som lever under oordnade förhållanden kan det många gånger vara svårt att ta emot post vid avsaknad av fast adress. Tillförlitligheten av den traditionella postgången blir alltmer osäker. Det finns också stora fördelar för de offentliga aktörer som väljer digitala kommunikationssätt eftersom hanteringen kan bli både mer kostnadseffektiv och säker. Inom rättsprocessen används vanlig post i stor utsträckning med vissa undantag. De två kommunikationssätt som bedöms få störst genomslag i den digitala utvecklingen är i dagsläget tjänsten Mina meddelanden och säker e-post.

Tjänsten Mina meddelanden beskrivs mer utförligt i avsnitt 4.4.3. Tjänsten är en offentlig infrastruktur som är mycket säker och tillförlitlig. Enskilda kan ansluta sig till en digital brevlåda och på så sätt ta emot digital post och andra handlingar från myndigheter. I betänkandet redogörs för förslag om möjligheten att använda Mina meddelanden för förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning. Det är i dag redan möjligt att använda vanlig delgivning men det krävs då ytterligare it-infrastruktur hos den avsändande myndigheten för att delgivningsmottagaren ska kunna kvittera mottagandet. Polismyndigheten har i november 2020 anslutit sig till infrastrukturen Mina meddelanden. I anslutning ligger också att Polismyndigheten kan vidarebefordra handlingar i systemet för Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens räkning. Sveriges domstolar saknar för närvarande möjligheter att använda tjänsten Mina meddelanden. Varken Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten har i sina egna it-system utvecklat möjligheten att skicka handlingar till misstänkta i tjänsten. Mina meddelanden når inte alla men över 4,5 miljoner personer är ansluta till systemet. En grov uppskattning är att cirka 30–40 procent av de som misstänks eller står åtalade för brott bedöms redan nu skulle kunna nås via tjänsten. Det är därför angeläget att arbetet med att ansluta samtliga myndigheter i rättsväsendet till systemet. Det är också av vikt att den enskilde ska kunna nås på samma sätt oavsett var ärendet befinner sig i processen.

En mycket stor del av befolkningen använder i dag e-post. Samtidigt är den form av e-post som används sedan länge av enskilda inte tillräckligt säker om den inte används tillsammans med en säker-

hetslösning för säker e-post. Säkerhetslösningen kan utformas på olika sätt. Den lösning som Sveriges domstolar använder sedan många år tillbaka består av att meddelanden förvaras på en säker server som den enskilde med eller utan kod kan logga in på när denne tar emot e-postmeddelanden. Med systemet säkerställs att meddelandet är oförvanskat och inte har öppnats av någon obehörig. Säkerhetsnivå kan anpassas efter behov. Det krävs inte någon särskild utrustning eller programvara för mottagaren. I dag saknar Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten helt förutsättningar att kommunicera med enskilda med en säker e-postlösning samtidigt som Sveriges domstolar under många år har haft en lösning på plats.

Tabell 3.19 Översikt av kommunikation i rättsprocessen

	Polismyndigheten	Åklagarmyndigheten	Sveriges domstolar
Vanlig post	Ja	Ja	Ja
Mina meddelanden	Förberedelse	Förberedelse	Nej
Säker e-post	Nej	Nej	Ja

Det är av vikt att rättsväsendets aktörer har en gemensam strategi för att kommunicera med enskilda och utvecklar sin förmåga att kommunicera digitalt. Det som redogjorts för nu är framför allt Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Sveriges domstolar. Det som sagts gäller också andra aktörer, t.ex. Kriminalvården.

Förmågan att kommunicera med e-post till enskilda är så viktig och central att det är angeläget att Polismyndigheten snarast får denna förmåga. Det är samtidigt angeläget att det i så fall kan ske på ett säkert sätt för att upprätthålla säkerheten och förtroendet för myndigheten. Det bedrivs inget aktivt utvecklingsarbete hos Polismyndigheten för att införa en lösning med säker e-post. Inom ramen för Snabbare lagföring har detta inneburit ett stort hinder för verksamheten eftersom Polismyndigheten saknar förmåga att skicka t.ex. slutunderrättelser per e-post. Det finns behov även inom myndighetens övriga verksamhet av att kunna skicka säker e-post till enskilda. Det finns en stor efterfrågan på en sådan möjlighet från operativ polispersonal. Avsaknaden av myndighetens möjligheter att skicka e-post på ett säkert sätt till enskilda bedöms stå i vägen för angelägna utvecklingsmöjligheter för utrednings- och lagföringsverksamheten. Det föreslås därför att Polismyndigheten ges i uppdrag att utreda förut-

sättningarna för att införa en möjlighet att använda säker e-post till enskilda och utan dröjsmål införa ett sådant system. I uppdraget bör också ingå att utreda förutsättningar att använda sms eller motsvarande meddelandetjänster i samband med avisering av e-post eller påminnelser av olika slag, t.ex. vid tillgänglighetsdelgivning.

3.6.3 Fortsatt utveckling och uppföljning av Snabbare lagföring

Under projektets gång har både arbetssätt och samverkan utvecklats efter hand med beaktande av behov och förmåga. Som tidigare redogjorts för har avgränsningen till viss del förskjutits. Med en ökad förmåga och erfarenhet har nya brott i snabbförfarandet tillkommit och nya sätt att hantera ärenden lagts till. Det finns också behov av att framöver fortsätta detta arbete. Det finns fortfarande behov av att utveckla formerna för arbetssätt och samverkan. Med det kommer också behov av att se över regelverk och genomföra ytterligare reformer. Det är ett arbete som aldrig blir färdigt. Det är därför av vikt att det fortsättningsvis bedrivs ett utvecklingsarbete. Därutöver tillkommer ett behov av att följa upp resultaten och kvaliteten i respektive verksamhet men också för helheten. Med en uppdaterad lägesbild förbättras underlaget för att fatta nya beslut om inriktningen i framtiden.

För att Snabbare lagföring ska kunna fungera som det är tänkt behöver den digitala förmågan till informationsutbyte stärkas mellan myndigheterna och domstolarna. I dag kan information i praktiken endast vandra strukturerat från ett håll till en annat, dvs. från polis, till åklagare och sedan domstol. Det finns dock vissa begränsade möjligheter att utbyta information också åt andra hållet. Det saknas möjlighet för polisen att ta del av digital information från domstol, t.ex. för tidbokning av huvudförhandling, avgörande av brottmål m.m. En viktig del i Snabbare lagföring är åklagarens återkoppling på polisens arbete. Det är därför viktigt att denna information kan överföras strukturerat till polisen på ett bra sätt. Det är värdefullt för polisen att få information om hur ett ärende har hanterats i ett senare skede och vilka beslut som fattats och på vilka grunder. Det föreslås ett särskilt uppdrag till att verksamheterna att utveckla denna förmåga, särskilt viktigt är förutsättningarna för åklagare att strukturerat återkoppla till polisen.

3.6.4 Behov av en straffrättslig översyn av påföljdsbestämning vid återkommande återfall vid bötesbrottslighet

En reform som gått hand i hand med tanken med Snabbare lagföring är *Ny påföljd efter tidigare dom* (se prop. 2015/16:151). Förenklat innebär reformen att den som återfaller i brott efter en tidigare dom ska få en ny påföljd utan möjlighet att tillgodoräkna sig en tidigare påföljd. Snabbare lagföring innebär att den som begår ett brott snabbt blir lagförd. Om personen återkommande återfaller i brott får denne i så fall en ny påföljd för varje brott. Det innebär alltså en tydlig påföljdsupptrappning. Detta gäller dock endast vissa typer av brott. Det handlar framför allt om de brott som straffmättningsmässigt ligger på fängelsenivå, t.ex. stöld och grovt rattfylleri. Bland de brott som oftast resulterar i en bötespåföljd är olovlig körning, grovt brott det enda exemplet där ständiga återfall till slut leder till ett fängelsestraff. I avsnitt 6 i Ds 2018:9 föreslås en möjlighet till häktning för olovlig körning, grovt brott, i vissa fall.

Påföljdsreformen från 2016 har ingen påverkan för bötesbrott i övrigt. En person kan alltså t.ex. begå ett stort antal ringa stölder och olovliga knivinnehav utan att påföljden bestämts till annat än böter. Detta gäller oaktat om brotten lagförs i ett sammanhang eller om det är fråga om ständiga återfall i brott. Trots att fängelse finns i straffskalan för brotten är det ovanligt att påföljden bestämts till annat än böter.

Tabell 3.20 Uppdelning för påföljder mellan olika typiska bötesbrott

År 2019

	Fängelse, villkorlig dom eller skyddstillsyn	Böter
Ringa stöld	29	3 342
Olovlig körning (inkl. grovt brott)	679	5 515
Rattfylleri	18	1 081
Rattfylleri (narkotika)	106	1 111
Ringa narkotikabrott	166	10 820

Källa: Sverige officiella statistik, tabell 420, år 2019.

Det brott som sticker ut i statistiken är just olovlig körning, grovt brott som motsvarar 679 påföljder på fängelsenivå. Det finns ett antal påföljder på fängelsenivå för rattfylleri (narkotika) och ringa

narkotikabrott. En förklaring är att dessa brott ofta begås tillsammans med olovlig körning, grovt brott. Om två brott har samma straffskala redovisas slumpmässigt endast ett av brotten i statistiken.

En person som återkommande begår stöld i butik, vilket är aktuellt vid ett tillgrepp på över 1 250 kronor, får i regel ett fängelsestraff eller icke frihetsberövande påföljd. En person som återkommande och systematiskt begår tillgreppsbrott för varor som är värda 1 200 kronor, dvs. under stöldgränsen, får utom i extrema undantagsfall endast nya bötesstraff. Samma sak gäller den som för motordrivet fordon med narkotika i blodet. Det är inte en rimlig ordning. Den som i närtid dömts för stöld bör inte heller åläggas endast ett bötesstraff vid återkommande återfall i ringa stöld.

Det bör göras en översyn av om mer omfattande återfall av bötesbrott, t.ex. ringa stöld, brott mot knivlagen och rattfylleri, ska leda till fängelse eller en påföljd som ersätter fängelse. Fördelen med en sådan reform är att den träffar en krets av personer som är väldigt brottsaktiv och där risken för ytterligare återfall i brott är betydande. En sådan ordning kan ha just olovlig körning, grovt brott som förebild med en påföljdsupptrappning till fängelse efter ett visst antal lagföringar i närtid. En upptrappning bör också övervägas för den som återfaller i ringa stöld respektive rattfylleri efter att i närtid ha lagförts för stöld respektive grovt rattfylleri. Det framstår dock som mindre angeläget att i likhet med olovlig körning, grovt brott, trappa upp antalet dagsböter mellan varje lagföring eftersom det i praktiken bedöms ha en liten påverkan på den enskildes beteende samtidigt det i onödan komplicerar påföljdsbestämningen.

I Straffnivåutredningen presenterades ett förslag om att rätten vid straffmätningen i skärpande riktning i större utsträckning bl.a. skulle beakta om den tilltalade tidigare vid upprepade tillfällen har dömts för likartad brottslighet (se SOU 2008:85 s. 311–316). Frågan om straffskärpning vid återfall i brott är föremål för en översyn av Gängbrottsutredningen (Ju 2020:15).

3.7 Konsekvenser

Bedömning: Införande av ett permanent snabbförfarande i brottmål bedöms leda till flera brottsutredningar om enklare brott och därmed till fler brottmål i domstolarna men inte nödvändigtvis till ett ökat resursbehov eller ökade kostnader.

En förutsättning för att snabbförfarandet inte ska leda till ökade kostnader eller negativa konsekvenser är dock att det styrs och organiseras på rätt sätt.

Tillgänglighetsdelgivning kan antas leda till en rättssäker och mer effektiv delgivning av handlingar i brottmål och för andra närliggande områden. Detta är till fördel för enskilda och innebär ett bättre resursutnyttjande hos det allmänna. Det bedöms inte leda till några kostnadsökningar.

Ett permanent snabbförfarande i brottmål föreslås införas under 2023. Redan under 2021 och 2022 utökas dock försöksverksamheten i en riktning som innebär ett steg mot ett permanent införande. Denna fråga berörs dock inte i detta betänkande utan övervägs och beslutas av de berörda myndigheterna i försöksverksamheten. Utredningen har dock till viss del varit behjälplig och lämnat stöd i detta arbete.

Ett av syften med en utvidgning av försöksverksamheten under 2022 inför permanentandet är att hålla utvecklingen aktiv och underlätta ett permanent införande under 2023. Utvidgningen under 2022 förutsätter dock att styrnings- och ledningsfunktionen av verksamheten byggs ut och utvecklas och att kompetensförsörjningen av förundersökningsledare säkras.

När konsekvenserna redovisas inför ett permanent snabbförfarande i brottmål med början under 2023–24 är utgångspunkten att de utmaningar som beskrivits är lösta och åtgärdade.

Konsekvensen av ökade volymer

Snabbförfarandet är speciellt på det sättet att det i sig inte innebär eller medför att flera brott utreds eller lagförs. Däremot innebär förfarandet att förutsättningarna för bl.a. polisen att mer effektivt och snabbt utreda brott ökar. Det leder i sin tur till flera brottmål i tingsrätterna. Förfarandet innebär också att varje brott utreds och

lagförs separat i stället för flerfaldigt om lagföringen skulle fördröjas. Det innebär också fler ärenden och i sin tur fler brottmål.

Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket och Kriminalvården har i rapporten *Framtida verksamhetsvolymerna i rättskedjan – Bedömning avseende perioden 2021–2024* tagit fram ett underlag över hur verksamhetsvolymerna i brottmålsprocessens centrala delar förväntas att utvecklas. I rapporten konstateras att en av tre påverkansfaktorer utgörs av Snabbare lagföring och verksamheten kan förväntas leda till viss påverkan på myndigheternas verksamhetsvolymerna, framför allt gällande antalet inkomna brottmål till tingsrätterna, men inte nödvändigtvis på myndigheternas resursbehov.

Det bedöms i rapporten t.ex. inte att resursbehovet vid Polismyndigheten påverkas av den volymökning som arbetssättet kan medföra, eftersom snabbare lagföring innebär en effektivisering av processen med kortare genomströmningstider som följd. Inte heller Åklagarmyndighetens resursbehov bedöms påverkas av en eventuell volymökning. (Se a.a., s. 25–29.)

Domstolsverket bedömer i rapporten att volympåverkan i form av antalet inkomna brottmål till tingsrätterna kommer att vara stor. Försöksverksamheten har inneburit en tydlig tendens till ett ökat antal registrerade brottmål. Orsakerna till det är flera, såsom ökat fokus från polisens sida för berörda ärenden, färre nedlagda ärenden i tidigare led av rättskedjan och att fler ärenden går hela vägen till tingsrätt i stället för att sluta i strafföreläggande hos Åklagarmyndigheten. Ytterligare en faktor är att samordningen av ärenden och mål minskar då en utgångspunkt inom försöksverksamheten är att ärenden och mål inte samordnas om det bedöms leda till fördröjd lagföring. Däremot bedöms påverkan mätt i arbetsbelastning inte vara fullt lika stor. Detta främst som en följd av att många misstänkta gärningar som i försöksverksamheten handläggs i enstaka brottmål även annars skulle ha prövats i tingsrätt men då i samordnade brottmål. (Se a.a., s. 30.)

Utredningen har närmare studerat två tingsrätter i försöksverksamheten: Stockholms och Södertörns tingsrätter. Dessa utgör två av landets större tingsrätter och har ett stort målunderlag. Tingsrätterna avgjorde 2 619 respektive 2 040 brottmål genom dom i Snabbare lagföring under 2020 vilket motsvarar cirka 58 procent av samtliga brottmål i Snabbare lagföring under året. Dessa tingsrätter är dock inte

representativa för landet. Som Domstolsverket framhållit kommer ökningen av brottmål till följd av Snabbare lagföring blir något lägre vid mindre tingsrätter än de företrädesvis Stockholmsbaserade tingsrätter som hittills är verksamma i försöksverksamheten (se a.a., s. 64). Det går därför att utgå ifrån att belastningen riskerar att bli mer påtaglig vid de större tingsrätterna än de mindre. Samtidigt har de mindre tingsrätterna andra sårbarheter med en mindre verksamhet vilket också innebär att snabbförfarande kan leda till märkbara konsekvenser trots att volymökningen av brottmål inte är lika påtaglig som vid större tingsrätter. Eftersom försöksverksamheten ännu inte bedrivits i någon större skala utanför Stockholm är det dock svårt att dra några närmare slutsatser. Det är däremot tydligt att polisverksamheten i glesbygd inte utreder mängdbrott på samma sätt som i Stockholm. En annan faktor kan också vara att vissa områden i glesbygd redan i dag har korta utrednings- och lagföringstider.

En tydlig slutsats vid granskningen av Stockholms och Södertörns tingsrätter är att snabbförfarandet inte i sig och på sikt förväntas leda till ett ökat resursbehov trots att måltillströmningen ökar. Det är dock tydligt att belastningen på de tingsrätter som inför snabbförfarandet framför allt under det första året ökar påtagligt. En förklaring kan vara att tillströmningen av såväl färskas som äldre brott som ska prövas. Trots att förfarandet leder till fler brottmål kan dessa handläggas och hanteras på ett mer effektivt sätt. En längre redogörelse från Stockholms och Södertörns tingsrätter om erfarenheterna av försöksverksamheten återfinns i avsnitt 3.2.4 och 3.2.5.

Även om domstolens rättsskipning inte i sig underlättas finns det andra faktorer som underlättar för tingsrätterna. En sådan faktor är att användandet av tillgänglighetsdelgivning som underlättar för domstolens kanslipersonal att delge den som är tilltalad. Möjligheten att avgöra brottmål på handlingarna innebär ett resursbesparande. Snabbare lagföring i sig påverkar dock inte tingsrätternas möjlighet att avgöra mål på handlingarna. Däremot kan ökad kvalitet i brottsutredningarna förväntas ha lett till en möjlig ökning av avgörande utan huvudförhandling.

När åtal delas upp i större omfattning innebär det att fler av åtalen kan prövas utan huvudförhandling. Ett brottmål som består av tio åtal varav endast ett är av sådant slag att det påkallar huvudförhandling innebär att hela målet avgörs efter huvudförhandling. Vid en uppdelning av åtalen i tio brottmål är det endast ett av tio som be-

höver avgöras efter huvudförhandling. Brottmål utan huvudförhandling kan många gånger avgöras av notarier eller notariemeriterade beredningsjurister.

För Rättsmedicinalverkets del kommer fler ärenden i snabbförfarandet att leda till ett ökat resursbehov för myndigheten. Det är svårt att göra en långsiktig prognos över hur stort detta behov är. Enligt uppgift från Rättsmedicinalverket bedöms kostnadsökningen för den anslagsfinansierade delen av den rättskemiska verksamheten för 2023 att uppgå till cirka 4–5 miljoner kronor.

Nyckelfaktorer i polisverksamheten för ett lyckat införande av Snabbare lagföring

En förutsättning för att snabbförfarandet inte ska leda till ökade kostnader eller negativa konsekvenser är dock att det styrs och organiseras på rätt sätt. En stor del av organiseringen i snabbförfarandet utgår från Polismyndigheten. Myndigheten har en central och avgörande roll. Det är en förutsättning för ett lyckat införande att myndigheten t.ex. tillgodoser den personalförsörjning som är nödvändig av polisiära förundersökningsledare och löpande håller utbildning och fortbildning för inre och yttre polispersonal som arbetar med snabbförfarandet (se närmare under avsnitt 3.4.11). Det är också av vikt att Polismyndigheten upprätthåller en snabb hantering hos NFC som analyserar beslagtagna narkotika m.m.

Det är angeläget att de utvecklingsbehov som har identifierats i snabbförfarandet blir omhändertagna. Som exempel kan nämnas behov av utvecklade it-lösningar som finns inom Polismyndigheten men också för övriga deltagande myndigheter. En viktig aspekt är samordning av arbetet med digitala informationsutbyten och andra åtgärder avseende digitalisering inom brottmålsförfarandet (rättsväsendets digitalisering).

Ur ett volymperspektiv är det angeläget att Polismyndigheten koncentrerar sig på rätt mål och styrmedel för att undvika ett omfattande ökat inflöde av ärenden och i sin tur brottmål i domstol. I Polismyndigheten förekommer t.ex. mål för verksamheten som innebär att varje lokalpolisområde eller annan utredande enhet ska redovisa fler ärenden för varje år eller period. Sådana styrmedel som inte används med urskiljning kan få direkt skadlig effekt i verksamheten. Det kan leda till en mycket ökad måltillströmning utan en mot-

svarande nytta ur ett kriminalpolitiskt perspektiv. Ett ökat antal redovisade ärenden kan vid första anseende se positivt ut för polisverksamheten men är inte nödvändigtvis alltid ett rättvisande mått av en kvalitativ verksamhet. Det är därför nödvändigt att i större utsträckning också tillämpa kvalitativa mått i verksamheten. I Brå-Lean projektet, som föregick den nuvarande försöksverksamheten, var ett uttalat kvalitetsmått att inte utreda brott som t.ex. skulle komma att leda till förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse. Denna aspekt har också särskilt lyfts fram i Brås rapport 2018:4 *Förundersökningsbegränsning – Ambition och verklighet*. Det är en komplex uppgift att avgöra när brott inte ska leda till lagföring i domstol och kräver en ökad medvetenhet och kunskap från de polisiära förundersökningsledarna som ska delta i verksamheten. I Brås rapport framhålls att polisiära förundersökningsledare bör få mer utbildning och fortbildning om förundersökningsbegränsning. Det föreslås också att möjligheten att förundersökningsbegränsning direkt bör utnyttjas mer. I Snabbare lagföring bedöms ärendet av förundersökningsledaren i anslutning till brottet. Det innebär att det finns stora förutsättningar att fatta beslut om förundersökningsbegränsning i detta inledande skede. En sådan utveckling skulle också medföra att kunskap och erfarenhet sprids till poliser i yttre tjänst.

Det kan vidare finnas skäl att noggrannare överväga vilka brott som den ingripandeverksamheten ska fokusera på. Som exempel kan nämnas att beivra narkotikabruk i missbruksmiljöer framstår som mindre angeläget än att beivra innehav av större partier narkotika eller narkotikabruk bland unga, ostraffade eller i trafiken. I försöksverksamheten finns goda exempel på när polisen lyckats beivra fler narkotikainnehav än narkotikabruk eller fokuserat på att beivra brott som köp av sexuell tjänst, allvarigare former av brott mot knivlagen och rattfylleri.

En ytterligare förutsättning för en lyckad verksamhet i Snabbare lagföring är att arbetet i Polismyndigheten leds och organiseras på rätt sätt. Med en större geografisk utbredning ställs större krav på hur verksamheten drivs och hur den utvecklas. Det är således av vikt, som föreslagits i avsnitt 3.4.11, att Polismyndigheten organiserar arbetet på ett sätt som möjliggör styrning och ledning i praktiken. Därutöver behövs en fortsatt god plattform för samverkan mellan myndigheterna på lokal och nationell nivå.

Tillgänglighetsdelgivning

Delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning har en tät koppling till snabbförfarande i brottmål. Det föreslås dock att tillämpningen av delgivningssättet ska kunna utvidgas också till andra situationer i brottmålsprocessen eller som har samband med utredning eller lagföring av brott.

Tillgänglighetsdelgivning har under försöksverksamheten visat sig vara en rättssäker och effektiv delgivningsform. För Sveriges Domstolar innebär tillgänglighetsdelgivning en arbetsbesparing framför allt för administrativ personal vid tingsrätten. För Polismyndigheten innebär användandet av tillgänglighetsdelgivning visserligen ett krav på kunskap och noggrannhet vid tillämpningen. Det kommer också framöver behövas utbildnings- och fortbildningsinsatser för en bredare grupp inom polisverksamheten. Detsamma gäller andra brottsbekämpande myndigheter som tillämpar tillgänglighetsdelgivning. Det förväntas dock inte uppstå några negativa konsekvenser eller nämnvärt ökade kostnader på grund av det.

För enskilda innebär tillgänglighetsdelgivning att den enskilde som delgivningsmottagaren får ett större ansvar att medverka i processen och aktivt medverka i delgivningsförfarandet. Samtidigt innebär tillämpningen av tillgänglighetsdelgivning en snabbare och tydligare process för den enskilde. Nyttan av att använda tillgänglighetsdelgivning överväger det besvär som delgivningssättet kan medföra för den som är delgivningsmottagare.

Part som inställer sig i allmän domstol för att ta del av handling på grund av tillgänglighetsdelgivning ska i vissa fall kunna få ersättning av allmänna medel för resa och uppehälle. I framtiden bedöms detta, precis som under försöksverksamheten, tillämpas i mycket begränsad utsträckning. Det bedöms därför inte leda till ökade kostnader.

3.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förslagen i detta avsnitt föreslås att träda i kraft den 1 januari 2023.

Lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål upphör vid utgången av 2022. Om delgivningsmottagaren fått information om tillgänglighetsdelgivning före ikraftträdandet ska den upphävda lagen tillämpas.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser i övrigt.

Förslagen om ett snabbförfarande i brottmål och tillgänglighetsdelgivning föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Tillgänglighetsdelgivning regleras i dag i lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål. När bestämmelser om tillgänglighetsdelgivning införs i delgivningslagen och RB finns inte längre behov av den tillfälliga försökslagstiftningen. Lagen är tidsbegränsad och upphör att gälla vid utgången av 2022.

Försöksverksamheten övergår till ett permanent snabbförfarande i brottmål vid årsskiftet 2022/2023. Delgivningsåtgärder som vidtagits före ikraftträdandet ska därför fortfarande kunna användas i domstolsprocessen enligt äldre bestämmelser. Det föreslås därför att om delgivningsmottagaren fått information om tillgänglighetsdelgivning före ikraftträdandet ska den upphävda lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål tillämpas.

När det gäller förvaltningsrättslig och processrättslig lagstiftning är huvudregeln att nya regler blir tillämpliga omedelbart. Det innebär att reglerna ska tillämpas på varje förvaltningsåtgärd eller processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft.

När försöksverksamheten blir en permanent verksamhet rekommenderas ändå att snabbförfarandet byggs ut successivt under 2023 och 2024 i de kvarvarande delar av landet där förfarandet inte har tillämpats tidigare. I praktiken påverkas tingsrätterna först när polisen börjar tillämpa ett snabbförfarande under brottsutredningen. Det finns därför inte behov av några övergångsbestämmelser i övrigt.

4 Förenklad delgivning

4.1 Inledning

För att kunna åstadkomma en snabb och effektiv brottmålsprocess krävs ändamålsenliga delgivningsregler. Reglerna om delgivning i brottmål bör vara utformade så att det finns rimliga garantier för att den tilltalade har fått del av innehållet i de handlingar som ligger till grund för domstolens avgörande. Samtidigt som delgivningsreglerna utgör en viktig rättssäkerhetsgaranti får de inte vara utformade på ett sätt som gör att de hindrar eller försenar brottmålsprocessen. Att bestämmelserna om delgivning är utformade på ett ändamålsenligt sätt är viktigt av såväl rättssäkerhets- som effektivitetssynpunkt.

I förarbetena till den nya delgivningslagen anges att det är rimligt att lägga ett ansvar på parterna att bevaka handlingar som domstolar och andra myndigheter skickar i pågående mål och ärenden (prop. 2009/10:237 s. 131). Bristande delgivning är också en av de vanligaste orsakerna till att handläggningen av ett mål drar ut på tiden.

Det finns skäl att löpande utvärdera gällande delgivningsbestämmelser och överväga nödvändiga förändringar. Förenklad delgivning spelar en mycket stor roll i brottmålsprocessen och har förändrats flera gånger de senaste åren. Ett lyckat delgivningssystem är en nyckelfaktor i ett effektivt och rättssäkert rättsväsende. Förenklad delgivning används också i övriga delar av den statliga förvaltningen och utgör ett viktigt verktyg för att delge enskilda på ett resurseffektivt och rättssäkert sätt. Det finns ett behov att fortlöpande fortsätta utvecklingen av förenklad delgivning.

4.2 Bakgrund

Allmänt om delgivning

Den 1 april 2011 trädde en ny delgivningslag (2010:1932) i kraft. Delgivningslagen gäller när delgivning ska ske i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet. Om det finns en avvikande bestämmelse i lag eller annan författning så gäller den bestämmelsen. Delgivningsreglerna syftar till att garantera att enskilda ska kunna ta del av innehållet i de handlingar som legat till grund för myndighetens avgörande.

Syftet med den nya delgivningslagen var enligt regeringen att ge bättre förutsättningar för en effektiv och säker hantering av delgivning. Ett större ansvar skulle läggas på parterna att bevaka handlingar som domstolar och andra myndigheter skickar i pågående mål och ärenden. Förändringarna ingick som ett led i arbetet med att minska andelen inställda huvudförhandlingar i brottmål. (Se prop. 2009/10:237 s. 91–93 och 227.)

De delgivningssätt som framför allt aktualiseras i brottmål är vanlig delgivning, muntlig delgivning, stämningssmannadelgivning och förenklad delgivning. Delgivningssätt ska alltid väljas med utgångspunkt från att sättet ska vara ändamålsenligt med hänsyn till handlingens innehåll och omfattning och medföra så lite kostnader och besvär som möjligt (4 § första stycket delgivningslagen). Delgivning får inte heller ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet (4 § andra stycket delgivningslagen). Det är den myndighet som handlägger ett mål eller ärende som i allmänhet ska se till att delgivning sker och som ska kontrollera att den har gått till på rätt sätt.

Allmänt om förenklad delgivning

Förenklad delgivning får enligt 24 § första stycket delgivningslagen som huvudregel endast användas av en myndighet om parten fått information av samma myndighet om att delgivningssättet kan komma att användas i målet eller ärendet. I förarbetena har denna ordning motiverats med att det skulle kunna vara tveksamt om sakens identitet är densamma i olika skeden, alltså om vad som egentligen är samma mål eller ärende. Det skulle enligt motiven också kunna vara

svårt att i en information i första instans precisera i vilket sorts ärende och vid vilken myndighet som saken kan komma att handläggas i ett senare skede. (Se prop. 1990/91:11 s. 22 f., jfr också prop. 2009/10:237 s. 134–135.)

Ett annat skäl som har lyfts fram som ett argument för en ordning där information om förenklad delgivning måste lämnas i varje mål eller ärende och i varje instans är att varje myndighet själv bör få bestämma vilka delgivningsformer den vill använda. Det har även hävdats att en annan ordning kan innebära att den enskilde måste hålla sig anträffbar längre tid än vad som kan vara skäligt. Förenklad delgivning bör därför enligt motiven kräva att information om delgivningsformen delges i varje ärende och hos varje myndighet för sig. (Se a.st.)

Förenklad delgivning sker genom att myndigheten skickar den handling som ska delges till delgivningsmottagaren och efterföljande arbetsdag ett kontrollmeddelande om att så har skett. I praktiken skickas handlingen oftast med post till delgivningsmottagaren under dennes senast kända adress och dagen efter ett meddelande om att handlingen har skickats. Om den senast kända adressen inte kan användas får handlingen och kontrollmeddelandet skickas till delgivningsmottagarens folkbokföringsadress om det finns en sådan och det är en annan än den senast kända adressen. Myndigheten förutsätts dokumentera att meddelandet har sänts, exempelvis genom att göra en anteckning om det i akten. Regleringen är teknikneutral (se prop. 2009/10:237 s. 137). Det betyder att handlingen exempelvis kan skickas elektroniskt.

Av 4 § andra stycket delgivningslagen följer att delgivning inte får ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet. Det innebär att det ska göras en lämplighetsprövning även vid användandet av förenklad delgivning.

En särskild form av förenklad delgivning i brottmål

När det gäller delgivning av handlingar i brottmål genom förenklad delgivning gäller särskilda regler i rättegångsbalken (33 kap. 6 § RB). I samband med ikraftträdandet av den nya delgivningslagen ändrades regeln i 33 kap. 6 § RB om på vilket sätt stämning i brottmål får delges. I bestämmelsen görs numera ett undantag från regeln i 24 § delgivningslagen om att förenklad delgivning inte får användas vid del-

givning av en handling som inleder ett förfarande och att parten måste ha fått information om att delgivningssättet kan komma att användas av den myndighet som handlägger målet eller ärendet.

Numera följer i stället av 33 kap. 6 § RB att stämning och andra handlingar i brottmål oavsett brottstyp kan delges genom förenklad delgivning om handlingarna skickas inom tio veckor från det att den tilltalade vid ett personligt sammanträffande med polis eller annan tjänsteman fått del av information om att sådan delgivning kan komma att användas i tingsrätten. Kravet på att delgivningsmottagaren ska ha fått information om delgivningssättet vid ett personligt sammanträffande har uppställts för att det inte ska finnas någon risk för att den misstänkte missuppfattar vad förenklad delgivning innebär (se prop. 2009/10:237 s. 149).

Enligt motiven kan det vara olämpligt att använda förenklad delgivning om brottsmisstanken har ändrats sedan informationen delgavs. Ett annat exempel på en situation där det kan vara olämpligt att använda förenklad delgivning som nämns i förarbetena är att den misstänkte har varit påverkad eller av annan anledning kan antas ha haft svårt att ta till sig informationen om vad förenklad delgivning innebär. (Se prop. 2009/10:237 s. 270.)

Tidigare reformer om förenklad delgivning

Förenklad delgivning infördes 1991 i den tidigare delgivningslagen. Ett motiv till införandet var att det kunde ifrågasättas om det verkligen var befogat att så hårt upprätthålla beviskravet för att delgivning har skett i en situation när delgivningsmottagaren är medveten om att det pågår ett visst mål i domstolen (se prop. 1990/91:11 s. 17). Införandet innebar att allmänna domstolar kunde använda förenklad delgivning i brottmål. Det förutsattes dock att delgivningsmottagaren genom domstolens försorg först inledningsvis upplystes om att domstolen kunde komma att använda förenklad delgivning. Enligt 3 a § 1970 års delgivningslagen fick förenklad delgivning inte användas för stämningsansökningar och andra handlingar varigenom mål eller ärenden anhängiggörs.

Ett undantag infördes 2001 som möjliggjorde att förenklad delgivning kunde användas i brottmål för handlingar som inledde domstolsförfarandet. I 3 b § 1970 års delgivningslagen infördes en be-

stämmelse som innebar att en tilltalad i brottmål vid tingsrätt fick delges stämningsansökan och andra handlingar i målet genom förenklad delgivning om saken gällde penningbrottsbrott.

Under en tidigare försöksverksamhet 2004–2008 infördes ett tidsbegränsat undantag som innebar att en tilltalad fick delges stämningsansökan och andra handlingar i brottmål genom förenklad delgivning om han eller hon vid en polismyndighet eller Åklagarmyndigheten hade delgetts information om att sådan delgivning kunde komma att användas i brottmål. Det krävdes dock att tidpunkten för delgivning inte inföll senare än fem veckor från upprättandet av anmälan för brottet. (Se lagen [2004:505] om försöksverksamhet med snabbare handläggning av brottmål, se också prop. 2003/04:89.)

När den nya delgivningslagen infördes 2011 permanentades möjligheten att använda förenklad delgivning i brottmål genom bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB. Den begränsades på så sätt att delgivningshandlingarna inte fick skickas senare än sex veckor från det att information om förenklad delgivning lämnats av polisman eller annan tjänsteman.

År 2014 ändrades fristen till tio veckor vilket innebar att delgivningshandlingar inte fick skickas senare än tio veckor från det att delgivningsmottagaren fått information om förenklad delgivning (se prop. 2013/14:170 s. 32–35, se också SOU 2013:17 avsnitt 8.5.7).

År 2015 fick civilanställda inom polisen utökade befogenheter. Information om förenklad delgivning kunde framöver lämnas också av andra anställda inom polisen än polismän efter särskild delegation. (Se prop. 2013/14:232 s. 29–31.)

År 2016 förtydligades under vilka förutsättningar tingsrätten kunde använda förenklad delgivning i brottmål. Bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB förtydligades så att tingsrätten kunde delge den tilltalade information om förenklad delgivning genom förenklad delgivning från förundersökningen. Det innebar att det förtydligades att tingsrätten kunde använda förenklad delgivning under sin handläggning även efter tio veckors fristen under förutsättning att den tilltalade dessförinnan fått information om förenklad delgivning kunde komma att användas i tingsrätten. (Se prop. 2015/16:39 s. 62 f.)

4.3 Fortsatt utveckling av förenklad delgivning i brottmål m.m.

4.3.1 Förenklad delgivning ska kunna användas vid talan om undanröjande av villkorlig dom

Förslag: Förenklad delgivning ska också kunna användas för talan om undanröjande av villkorlig dom i mål enligt 27 kap. 6 § brottsbalken om den dömde delgetts sådan information av en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att begära att åklagare för talan om att påföljden ska undanröjas.

I juni 2019 infördes en möjlighet att använda förenklad delgivning för talan om undanröjande av skyddstillsyn i tingsrätt om ordföranden vid övervakningsnämndens sammanträde lämnade information om det personligen till den dömde. Det infördes därför en ny bestämmelse i 33 kap. 6 a § RB som hänvisade till den befintliga bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB för förenklad delgivning i brottmål. Reformen genomfördes eftersom det fanns ett behov av att effektivisera delgivningsförfarandet i dessa ärenden (se prop. 2018/19:71 s. 31). Införande av en möjlighet att använda förenklad delgivning i samband med talan om undanröjande av villkorlig dom övervägdes dock inte. De krav som i övrigt ställs på bl.a. tidsfrister och lämplighetsbedömning gäller även då övervakningsnämnden delger information om förenklad delgivning (se prop. 2018/19:71 s. 32, jfr även prop. 2009/10:237 s. 133, 149 och 270 samt prop. 2013/14:170 s. 33 f.).

Sedan den 1 maj 2021 gäller enligt bestämmelsen i 33 kap. 6 a § RB i stället att den dömde ska delges information om förenklad delgivning av en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att begära att åklagare för talan om att skyddstillsynen ska undanröjas. Det är en följdändring när delar av övervakningsnämndernas uppgifter flyttas till Kriminalvården (Se prop. 2020/21:85 s. 38–41).

Det finns skäl att utöka möjligheten till att använda förenklad delgivning också för en talan om undanröjande av villkorlig dom. Av 27 kap. 1 § BrB följer att rätten får döma till villkorlig dom för ett brott för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter. Som huvudregel förenas en villkorlig dom med dagsböter enligt 27 kap. 2 § BrB. Det finns normalt sett inte något behov av att undanröja en

villkorlig dom eftersom den inte har något reellt verkställighetsinnehåll. Vid misskötsamhet i form av återfall i brott blir det snarare aktuellt att beakta återfallet vid påföljdsbestämningen när den nya påföljden bestäms. En villkorlig dom kan emellertid förenas med en föreskrift om samhällstjänst enligt 27 kap. 2 a § BrB. Såsom särskilda skäl för villkorlig dom i stället för fängelse kan rätten enligt 30 kap. 7 § andra stycket BrB beakta, om den tilltalade samtycker till att domen förenas med en föreskrift om samhällstjänst och en sådan föreskrift är lämplig med hänsyn till den tilltalades person och övriga omständigheter. Påföljden villkorlig dom med samhällstjänst används i första hand för att ersätta ett fängelsestraff. När rätten meddelar en föreskrift om samhällstjänst ska den i domslutet ange hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället hade valts som påföljd.

Det är också möjligt att förena en villkorlig dom med en föreskrift om att ersätta uppkommen skada eller avhjälpa eller begränsa skadan efter brottet enligt 27 kap. 5 § BrB.

Om den dömde inte iakttar vad som åligger honom eller henne enligt den villkorliga domen, får rätten enligt 27 kap. 6 § BrB i vissa fall undanröja den villkorliga domen och bestämma annan påföljd för brottet. En typ av misskötsamhet är att den dömde inte genomför den ålagda samhällstjänsten.

Förutsättningarna för att undanröja en skyddstillsyn och villkorlig dom är i stort detsamma, dvs. vid misskötsamhet. Det finns däremot oftast starkare skäl vid skyddstillsyn att snabbt undanröja och bestämma ny påföljd för brottet eftersom den dömde oftast lever under sådana förhållanden att denne riskerar att återfalla i brott. En villkorlig dom används enligt 30 kap. 7 § BrB om det saknas särskild anledning att befara att den tilltalade kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. Samhällstjänsten fyller i första hand inte en preventiv åtgärd för fortsatt brottslighet på samma sätt som en skyddstillsynspåföljd. Det är däremot på det sättet att villkorlig dom med samhällstjänst i normalfallet endast används för brottslighet som i annat fall hade lett till ett fängelsestraff, t.ex. på grund av brottslighetens art. Även om påföljdscombinationen används för brottslighet med relativt lågt straffvärde finns det alltså ofta starka skäl för fängelse.

Det är angeläget att delgivningsförfarandet är effektivt och tillförlitligt oavsett om talan om undanröjande avser skyddstillsyn eller villkorlig dom. Det har betydelse för förtroendet för rättsväsendet

att utdömda påföljder verkställs. Det är föreslås därför att bestämmelsen i 33 kap. 6 a § RB också ska omfatta undanröjande av talan om villkorlig dom. Bestämmelsen ska därför omfatta både mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § BrB. En talan enligt 27 kap. 6 § BrB väcks av åklagare. Kriminalvården är dock initiativtagare till åtgärden på samma sätt som enligt 28 kap. 9 § BrB. Det innebär att en talan om undanröjande av villkorlig dom föregås av ett beslut av Kriminalvården på samma sätt som vid skyddstillsyn. Bestämmelsen om förfarandet vid förenklad delgivning vid talan om undanröjande av villkorlig dom kan därför utformas på samma sätt som vid talan om undanröjande av skyddstillsyn enligt 33 kap. 6 a § BrB.

4.3.2 Förlängning av tidsfristen för förenklad delgivning i brottmål

Förslag: Tidsfristen för att delge stämningsansökan och andra handlingar i brottmål genom förenklad delgivning förlängs från tio veckor till ett år. Samtidigt begränsas förenklad delgivning i brottmål till att det endast får användas när handläggningen av åtalet inleds. Vid talan om undanröjande av påföljd får förenklad delgivning endast användas när handläggningen av talan om undanröjande inleds.

Behov av en längre frist för förenklad delgivning i brottmål

Förenklad delgivning i brottmål kan användas i enlighet med bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB för att delge den tilltalade stämning och andra handlingar under förutsättning att denne fått information om delgivningssättet under ett personligt sammanträffande av en polisman eller annan tjänsteman inte tidigare än tio veckor dessförinnan.

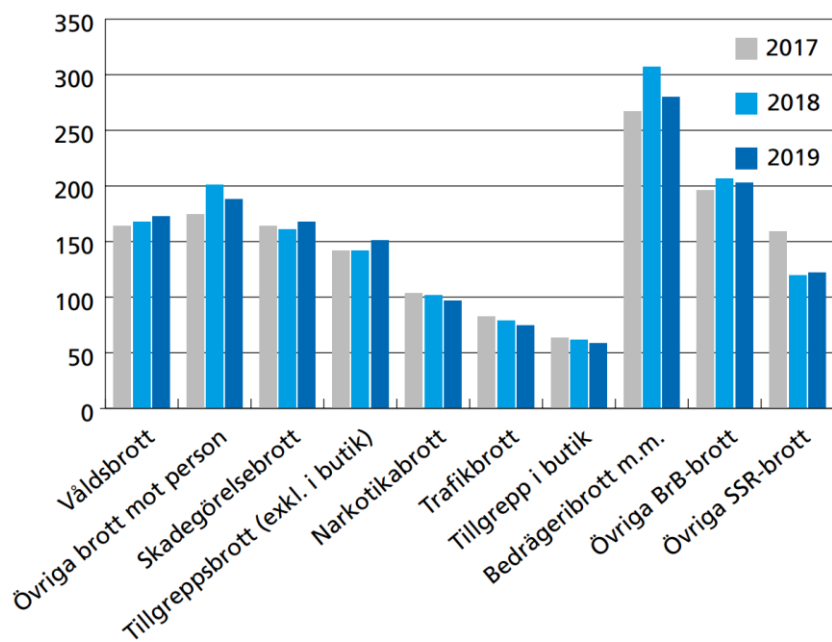
Bestämmelsen i fråga om tidsfristen ändrades senast 2014 från sex veckor till tio veckor. Det ursprungliga förslaget lämnades av Straffprocessutredningen (se SOU 2013:17 avsnitt 8.5.7). Utredningen föreslog att tidsfristen skulle slopas helt. I stället skulle endast en lämplighetsprövning göras som följer av delgivningslagen om att förenklad delgivning endast fick användas om det med hänsyn till omständigheterna inte var olämpligt. Remissutfallet var blandat.

Regeringen ansåg att tidsfristen av rättssäkerhetsskäl inte bör avskaffas helt. Vidare ansåg regeringen att det var rimligt att kräva att en misstänkt bevakade frågan om huruvida åtal väcks under en längre tid än vad som gällde då och i vart fall i tio veckor. Regeringen bedömde att en sådan tidsfrist levde upp till kraven på en rättvis rättegång i artikel 6 i Europakonventionen och 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen. (Se prop. 2013/14:170 s. 32–35.)

Det bör övervägas om tidsfristen om tio veckor ska förlängas ytterligare. Tidsfristen påverkar i vilken utsträckning domstolarna kan delge tilltalade stämning och andra handlingar i brottmål.

Figur 4.1 Polismyndighetens medelgenomströmningstid (dagar) för ärenden redovisade till åklagare per brottkategori

År 2017–2019



Källa: Polismyndighetens årsredovisning år 2019 s. 40 (figur 15).

Tabell 4.1 Polismyndighetens genomströmningstid (dagar) och antal ärenden redovisade till åklagare

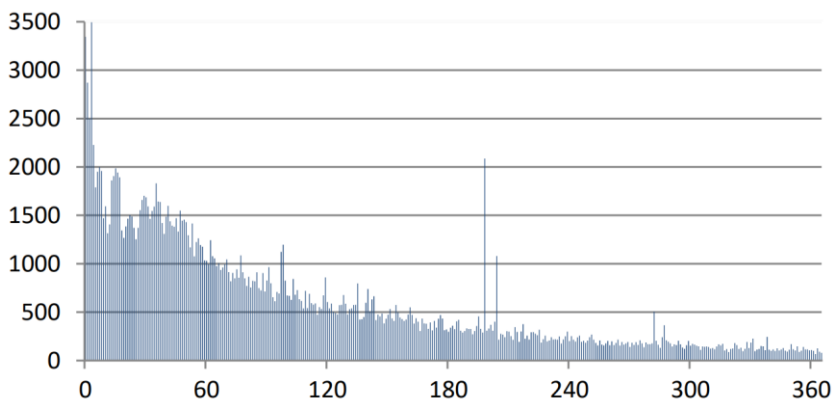
År 2018–2020

Brottskategorier	2018 dagar	2018 antal	2019 dagar	2019 antal	2020 dagar	2020 antal
Våldsbrott	168	18 594	173	18 729	175	20 736
Övriga brott mot person	201	5 303	188	5 096	190	5 715
Skadegörelsebrott	161	3 195	168	2 912	159	3 502
Tillgreppsbrott (exkl. i butik)	142	8 269	151	7 421	144	7 779
Narkotikabrott	102	35 260	97	37 859	94	39 698
Trafikbrott	79	43 624	75	43 081	71	44 125
Tillgrepp i butik	62	18 775	59	17 458	53	17 038
Bedrägeribrott m.m.	307	9 355	280	10 436	291	12 455
Ekonomiska brott	566	4	379	7	385	3
Övriga brottsbalksbrott	207	4 990	203	5 356	210	5 589
Övriga specialstraffbrott	120	7 983	122	8 165	104	10 084

Källa: Polismyndighetens årsredovisning år 2020 s. 182–183 (tabell 8.6 och 8.7).

Figur 4.2 Fördelning av genomströmningstid (dagar) från registrering till åtalsbeslut

År 2018



Källa: Brottsförebyggande rådets rapport *Genomströmningstider för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2019* s. 52, figur 27.

Av 33 kap. 6 § RB följer att en polisman vid ett personligt sammanträffande med den misstänkte kan delge information om att domstolen framöver kan komma använda förenklad delgivning. Många gånger lämnas den informationen i början av utredningen, t.ex. när den misstänkte delges misstanke och/eller under ett första förhör. Det förekommer också att information lämnas senare under förundersökningen eller i samband med slutunderrättelse. I mer rutinbetonade utredningar är det inte ovanligt att den enda personliga kontakten med den misstänkte sker i samband med det första och enda förhöret i samband med ingripandet.

Av statistiken som redovisats ovan framgår att den genomsnittliga genomströmningstiden hos Polismyndigheten för redovisade ärenden är relativt lång. För de flesta ärendetyper överstiger medeltiden 10 veckor (70 dagar). Därutöver tillkommer åklagarens och tingsrättens handläggningstider. En förlängning av fristen i 33 kap. 6 § RB skulle därför öka domstolarnas möjligheter att använda förenklad delgivning. Det skulle i sin tur öka domstolarnas effektivitet och förkorta handläggningstiderna.

Tabell 4.2 Andel inställda huvudförhandlingar i brottmål på grund av bristande delgivning

År 2018–2020

	2018	2019	2020
Brottmål	5,2 %	4,7 %	3,8 %

Källa: Domstolsverkets årsredovisning år 2020 s. 28.

De inställda huvudförhandlingarna på grund av bristande delgivning uppgår varje år till cirka 4–5 procent. År 2020 avgjordes 115 038 brottmål vid tingsrätterna (se Domstolsverkets årsredovisning år 2020 s. 26, tabell 7). De inställda huvudförhandlingarna, även om andelen är liten sett till det totala antalet brottmål, är i absoluta tal betydande. Bristande delgivning medför också fördröjningar i utsättning och handläggning av brottmål. Den faktorn är inte mätbar på samma sätt i tillgänglig statistik.

En förlängning av tidsfristen för förenklad delgivning skulle öka förutsättningarna att delge tilltalade stämningsansökan och andra handlingar i brottmål. Det skulle medföra att domstolsprövningen skulle gå fortare och leda till en snabbare lagföring.

Domstolens alternativ till förenklad delgivning är primärt vanlig delgivning. Nackdelen med vanlig delgivning är att det kräver ett svar eller en aktiv bekräftelse från delgivningsmottagaren. I många fall kan en sådan delgivning gå relativt fort om delgivningsmottagaren svarar direkt. I många fall undviker eller underlåter dock enskilda att svara vilket medför tidsfördröjning och behov av ytterligare arbetsinsatser från domstolens sida. Ibland är det tillräckligt att skicka påminnelser till delgivningsmottagaren eller ringa till denne för att slutföra delgivningen. I andra fall krävs att andra delgivningsåtgärder behövs vidtas, t.ex. stämningmannadelgivning.

Den nya tidsfristens längd

En ny och förlängd tidsfrist bör utformas för att med marginal möjliggöra användning av förenklad delgivning i brottmål i de allra flesta fallen. Intresseavvägningen står mellan rättsväsendets möjlighet att effektivt delge handlingar i brottmål och den enskildes besvär av att behöva vara tillgänglig för delgivning under en längre tid.

Förenklad delgivning bygger på att delgivningsmottagaren i vart fall varannan vecka i fråga om post kontrollerar sin brevlåda. Under semestertider ska förenklad delgivning användas återhållsamt med hänsyn till att delgivningsmottagaren kan vara bortrest. Delgivningsmottagaren har också möjlighet att anmäla en ny adress eller anmäla tidsbegränsat förhinder att ta emot post. När elektroniska kommunikationssätt används med förenklad delgivning är dessa besvär för delgivningsmottagaren inte lika påtagliga eftersom mottagandet av delgivningshandlingarna inte sker fysiskt.

Av betydelse är att den misstänkte under förundersökningen behöver vara tillgänglig för att ta emot handlingar genom förenklad delgivning, t.ex. av slutunderrättelse enligt 23 kap. 18 a § RB. När den misstänkte informeras om att förenklad delgivning kan komma att användas under förundersökningen finns ingen fast tidsgräns. Det samma gäller domstolen som kan lämna information om förenklad delgivning direkt till den tilltalade i brottmålet. Inte heller då gäller någon fast tidsgräns. Användandet av förenklad delgivning kan emellertid förhindras av delgivningslagens allmänna bestämmelser. Förenklad delgivning kan enligt 4 § delgivningslagen vara olämpligt om det gått mycket lång tid sedan delgivningsmottagaren informerades

om förenklad delgivning (se bl.a. prop. 2009/10:237 s. 133–134). En informell tumregel som tillämpas av vissa domstolar är att det ska övervägas om det är olämpligt att fortsättningsvis använda förenklad delgivning om det gått mer än ett år sedan domstolen kommunicerade med parten.

Förenklad delgivning har alltså inte någon fast tidsgräns förutom när information lämnas under förundersökningen för att kunna inleda ett brottmålsförfarande i tingsrätt. Från den misstänktes perspektiv framstår dock lagföringsprocessen många gånger som en enda process, låt vara att olika aktörer är inblandade under processens gång. Det framstår därför inte heller som orimligt att delgivningsmottagaren ska kunna förvänta sig att ta emot handlingar under betydligt längre tid än tio veckor när så kan ske i andra sammanhang, t.ex. under själva domstolsprocessen. Av betydelse är att det blir aktuellt att ta emot handlingar från tingsrätten med förenklad delgivning först när förundersökningen är avslutad. Den misstänkte blir normalt underrettad när förundersökningen är på väg att avslutas enligt bestämmelsen i 23 kap. 18 a § RB. Delgivningsmottagaren behöver därför endast vara beredd att ta emot handlingar med förenklad delgivning från tingsrätten när förundersökningen har avslutats.

En ytterligare aspekt att beakta i sammanhanget är att synen på behovet av en korrekt folkbokföring har skärpts bl.a. genom återinförandet av ansvar för folkbokföringsbrott (se prop. 2017/18:145). Det finns alltså en straffsanktionerat skyldighet att anmäla verkliga förhållanden om sin bosättning. Inom ramen för förenklad delgivning ska delgivningsmottagaren anmäla ändrade adressuppgifter för att delgivning ska kunna ske på ett tillförlitligt sätt. En delgivningsmottagares beredskap att ta emot handlingar under en längre tid hänger ihop med åliggandet att anmäla ändrade adressuppgifter. En skärpt syn att anmäla ändrade förhållanden till folkbokföringen innebär att en förlängd tid för förenklad delgivning inte heller framstår som lika betungande som tidigare.

Det föreslås att tidsfristen ska förlängas till ett år. Det är visserligen betydligt längre än den nuvarande fristen om tio veckor men framstår endast som marginellt mer betungande för delgivningsmottagaren. Tidsfristen blir också mer lättillämpad och tidsfristens längd blir lättare att ta till sig. Genom att den förlängs till ett år bedöms också en övervägande majoritet av samtliga brottmål kunna använda förenklad delgivning.

En tidsfrist på ett år bedöms inte stå i strid med bestämmelsen i 4 § andra stycket delgivningslagen. En möjlighet till förenklad delgivning under högst ett år kan inte i sig anses innebära en olämpligt lång tid för att använda delgivningssättet.

I tidigare lagstiftningsärendet ansåg regeringen att fristen om tio veckor levde upp till kraven på en rättvis rättegång i artikel 6 i Europakonventionen och 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen (se prop. 2013/14:170 s. 32–35).

Information om förenklad delgivning lämnas under förundersökning normalt endast till den som är skäligen misstänkt för brottet (jfr 3 § Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd [PMFS 2017:5] om information om förenklad delgivning enligt 33 kap. 6 § andra stycket rättegångsbalken). Skyldigheten att hålla sig tillgänglig för förenklad delgivning överensstämmer därför väl med när delgivningsmottagaren samtidigt är misstänkt för brott.

Av 2 kap. 11 § RF följer bl.a. att en rättegång ska genomföras rättvist och inom skäligen tid. Den bestämmelsen knyter an till bestämmelsen om rätten till en rättvis rättegång i artikel 6 i Europakonventionen. Någon fast tidsgräns för vad som är en rättegång inom skäligen tid finns inte utan påverkas av omständigheterna i det enskilda fallet bl.a. med hänsyn till hur komplicerat målet varit, hur den tilltalade själv agerat under förfarandet och hur domstolar och myndigheter handlagt målet (se Europadomstolens avgöranden *Nakhmanovich v. Ryssland*, dom den 2 mars 2006, *Rokhlina v. Ryssland*, dom den 7 april 2005, *Kalashnikov mot Ryssland*, dom 15 juli 2002 och *Kudla mot Polen*, dom den 26 oktober 2000). Många gånger kränks rätten till en rättegång inom skäligen tid när förfarandet drar ut i flera år. Enligt svensk rätt finns emellertid inte stöd för att ett åtal skulle kunna avvisas eller ogillas på grund av att rättegång inte hållits inom skäligen tid (se NJA 2003 s. 414). Det innebär att det fortfarande finns ett delgivningsintresse om handläggningen har dragit ut på tiden. Det får vidare anses osannolikt att en kränkning av rättigheten skulle uppstå för att en rättegång inte hållits inom ett år (jfr bl.a. NJA 2001 s. 35 och NJA 2005 s. 726).

En annan fråga är om förenklad delgivning i sig kan anses stå i strid med den tilltalades rättighet till en rättvis rättegång om han eller hon behövt vara tillgänglig för delgivning i upp till ett år. Som tidigare redogjorts för är tiden i realiteten kortare eftersom den tilltalade inte behöver vara beredd på att ta emot handlingar innan för-

undersökningen är avslutad. I begreppet rättvis rättegång ligger bl.a. att den tilltalade ska få vetskap om tid och plats för huvudförhandling samt tid och möjlighet att förbereda sitt försvar och närvara vid förhandlingen. I detta ligger enligt Europadomstolen inte att den tilltalade har en rätt att få domstolshandlingar på ett visst sätt, t.ex. genom en rekommenderad försändelse (se Europadomstolens avgöranden *Vyacheslav Korchagin v. Ryssland*, dom 28 augusti 2018 och *Kolegovy v. Ryssland*, dom den 1 mars 2012, se också *Bogonos v. Ryssland*, dom den 5 februari 2004). Förenklad delgivning bygger på, till skillnad från vanlig delgivning, att delgivningsmottagaren har ett större ansvar att medverka i processen och vara tillgänglig för delgivning. Det finns inget som pekar på att en förlängning av fristen till ett år skulle göra delgivningsförfarandet illusoriskt eller omotiverat betungande. Europadomstolen har också godtagit att ett visst ansvar kan läggas på den anklagade att medverka i processen genom att inte göra sig oanträffbar (se Europadomstolens avgörande *Dembukov v. Bulgarien* dom den 28 februari 2008, se referat av domen i SvJT 2008 s. 440, nr 28). Det bedöms därför att förenklad delgivning i brottmål med en tidsfrist om ett år inte strider mot regeringsformens eller Europakonventionens krav på rättvis rättegång.

En reform av bestämmelserna om förenklad delgivning bedöms inte heller stå i strid med EU:s oskuldspresumtionsdirektiv (Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/343/EU). Direktivet omfattar inte olika delgivningsformers tillåtlighet i sig. Av betydelse är däremot att delgivning sker på ett sätt som gör det möjligt för den tilltalade att bli medveten om tid och plats för huvudförhandlingen (se SOU 2017:17 s. 165–166, se också skäl [36] i direktivet). Förenklad delgivning bedöms även med en utökad tidsfrist att uppnå detta krav.

Utformningen av förslaget med en ny tidsfrist

Förslaget innebär att tidsfristen som regleras i 33 kap. 6 § RB när förenklad delgivning kan användas för stämning och andra handlingar i brottmål förlängs från tio veckor till ett år efter det att informationen om delgivnings sättet lämnats till den tilltalade.

Delgivning får även i fortsättningen inte ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet (4 § andra stycket delgivningslagen). Det kan i de situationer som avses i

33 kap. 6 § andra stycket RB vara olämpligt att använda förenklad delgivning om brottsmisstanken har ändrats sedan informationen delgavs. Det förhållandet att åtal har väckts i en annan tingsrätt än vad som framstod som troligt när informationen delgavs bör däremot inte utgöra något hinder mot att använda förenklad delgivning. Ett exempel på en situation när det är olämpligt att använda förenklad delgivning är när den misstänkte har varit påverkad eller av annan anledning kan antas ha haft svårt att ta till sig innebörden av informationen om förenklad delgivning. (Se prop. 2009/10:237 s. 270 och prop. 2013/14:170 s. 33.)

En ny begränsning av förenklad delgivning i brottmål till att det endast får används när handläggningen av åtalet inleds

I dag bygger konstruktion av 33 kap. 6 § RB på att tingsrätten kan använda sig av förenklad delgivning utifrån den information som har lämnats under förundersökningen. Regeln avviker från vad som normalt gäller enligt förenklad delgivning enligt de allmänna bestämmelserna i delgivningslagen. Av 24 § andra stycket delgivningslagen följer att förenklad delgivning inte får användas vid delgivning av en handling som inleder ett förfarande. Bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB innehåller alltså ett undantag från regeln i delgivningslagen.

Syftet med bestämmelsen är att möjliggöra för tingsrätten att delge handlingar för att inleda ett förfarande vilket annars inte är möjligt. Man kan också beskriva bestämmelsen som en slags brygga mellan förundersökningen och brottmålsprocessen i domstol. Ett annat exempel på en sådan typ av bestämmelse finns i 60 a § i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handläggning. Den möjliggör att tingsrätten kan delge handlingar som inleder ett förfarande efter att delgivningsmottagaren fått information om det av Kronofogdemyndigheten.

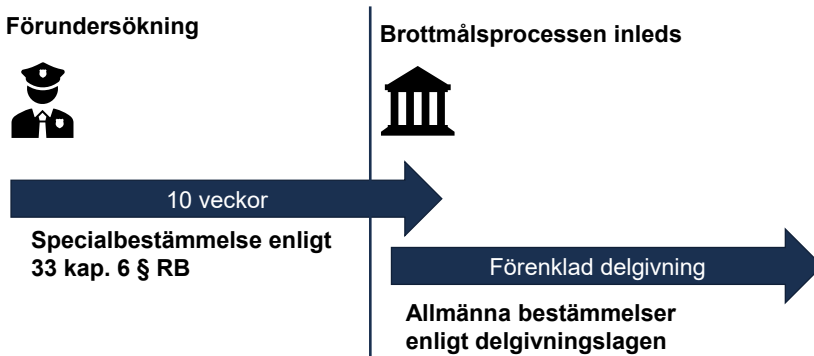
Den nuvarande lydelsen av 33 kap. 6 § RB möjliggör att denna s.k. brygga är öppen under tio veckor. Det krävs alltså att tingsrätten skickar delgivningshandlingar inom tio veckor från det att den tilltalade fått information om det under förundersökningen. Tingsrätten har ofta behov av att också under den fortsatta handläggningen delge den tilltalade handlingar med förenklad delgivning. För att det ska vara möjligt efter tio veckors perioden krävs att tingsrätten på nytt delger den tilltalade information om förenklad delgivning enligt de allmänna bestämmelserna i delgivningslagen. Enligt 33 kap. 6 § RB

kan tingsrätten delge den tilltalade stämning och andra handlingar. I begreppet andra handlingar ingår information om förenklad delgivning.

Som beskrivits i avsnitt 4.2 förtydligades 2016 under vilka förutsättningar tingsrätten kunde använda förenklad delgivning i brottmål. Bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB förtydligades så att tingsrätten kunde delge den tilltalade information om förenklad delgivning genom förenklad delgivning. Det innebär att tingsrätten kan använda förenklad delgivning under sin handläggning även efter tioveckorsfristen under förutsättning att den tilltalade dessförinnan fått information om förenklad delgivning kunde komma att användas i tingsrätten. (Se prop. 2015/16:39 s. 62 f.)

Figur 4.3 Nuvarande ordning

Tidsfrist om tio veckor enligt 33 kap. 6 § RB



Med hjälp av den information som den tilltalade fått om förenklad delgivning under förundersökningen kan alltså tingsrätten delge information om förenklad delgivning för domstolens handläggning. Om målet förväntas att avgöras inom fristen behöver tingsrätten inte nödvändigtvis delge den tilltalade en ny information om förenklad delgivning. I praktiken delger dock tingsrätterna nästan alltid den tilltalade en ny information om förenklad delgivning.

I försöksverksamheten med snabbare lagföring används två delgivningssätt parallellt, förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning. Delgivningssätten kompletterar varandra (se mer utförligt om förslagen om tillgänglighetsdelgivning i avsnitt 3.5).

Justitiekanslern har under våren 2020 granskat försöksverksamheten (se dnr 7012-19-2.4.2 med beslut den 24 juni 2020). I försöksverksamheten används i första hand tillgänglighetsdelgivning för att delge den tilltalade stämning och andra handlingar i tingsrättens mål. Tillgänglighetsdelgivning kräver å andra sidan att den planering som görs under förundersökningen håller. Om förundersökningen eller åtalsbeslutet dröjer kan alltså förutsättningar för tillgänglighetsdelgivningen gå förlorad. Som ett komplement delger polisen den tilltalade också information om förenklad delgivning enligt 33 kap. 6 § RB. Det innebär att delgivningsförutsättningarna för tingsrätten inte blir sämre än om målet inte hade ingått i försöksverksamheten även i en situation när tillgänglighetsdelgivning faller. I JK:s granskning (se s. 14–15) uttalas bl.a. följande.

När polisen på ett korrekt sätt delgett information om tillgänglighetsdelgivning är denna delgivningsform ensam tillräcklig för tingsrättens fortsatta handläggning, så länge det inte uppstått behov av att delge ytterligare handlingar i tiden efter delgivningen. I det senare fallet har tingsrätten normalt haft möjlighet att istället använda förenklad delgivning, då polisen delgett den misstänkte information även om den delgivningsformen. Som redovisats ovan förutsätter det dock att inte längre tid än tio veckor har förflutit från det att den tilltalade delgavs informationen till dess att handlingarna skickas och att det dessutom inte är olämpligt (33 kap. 6 § andra och tredje stycket RB och 4 § andra stycket delgivningslagen).

Trots polisens delgivning har tingsrätten i de granskade målen delgett den tilltalade information om förenklad delgivning i samband med att målet inletts hos tingsrätten. Justitiekanslern har förståelse för att tingsrätten genom denna handläggning vill kunna använda förenklad delgivning även efter tioveckorsfristens utgång, utan att behöva delge informationen på nytt genom en annan delgivningsform. I sammanhanget bör dock noteras att tio veckor är en lång tid vad gäller mål som ska hanteras i snabbförfarandet. I merparten av de mål som Justitiekanslern granskat har det inte varit nödvändigt att tillämpa en annan delgivningsform än tillgänglighetsdelgivning.

Som framgår av förarbetena är en viktig del i informationslämnandet att den enskilde förstår hur de möjliga delgivningssätten förhåller sig till varandra (jfr prop. 2017/18:67 s. 12 f.). Risken med tingsrättens förfaringsätt är att det leder till viss förvirring hos den tilltalade om vad som egentligen gäller rörande delgivningen i målet, dvs. vilken delgivningsform som tillämpas och vid vilken tidpunkt han eller hon är delgiven. Av stämningen i mål som tingsrätten har ansett kunna avgöras på handlingarna framgår bl.a. att den tilltalade efter delgivningen har en viss

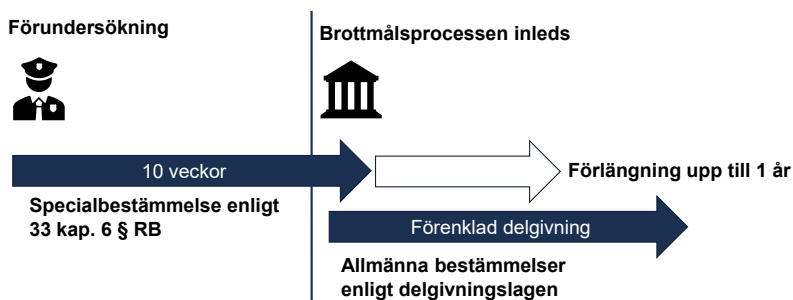
tidsfrist – i de flesta mål åtta dagar, i en del fjorton dagar – på sig att svara på åtalet, lägga fram bevis, m.m. innan domstolen avgör målet. Med hänsyn till att tingsrätten i många fall skickar stämningen och övriga handlingar några dagar före dagen för tillgänglighetsdelgivning – och dessutom bifogar information om förenklad delgivning – kan det vara svårt för den tilltalade att avgöra från vilket datum fristen egentligen börjar löpa.

Den mängd information som den tilltalade förutsätts ta till sig är dessutom redan omfattande. Om det finns sätt att minska denna bör ett sådant alternativ övervägas. Ett alternativt handläggningssätt i detta fall skulle kunna vara att kontrollera om polisen har delgett informationen om förenklad delgivning på rätt sätt och, om så är fallet, avstå från att skicka ut informationsblanketten på nytt, såvida det inte finns omständigheter som tyder på att målet riskerar att bli fördröjt på något sätt. Ett annat alternativ är att omarbeta informationen så att det tydligt framgår hur tingsrättens åtgärder förhåller sig till den tillgänglighetsdelgivning som den tilltalade tidigare informerats om av polisen.

Frågan om när de två delgivningssätten, tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning, kombineras återkommer i avsnitt 3.5.3. Om delgivningsmöjligheten för tingsrätten förlängs från tio veckor till ett år innebär det att tingsrätten i vissa fall inte behöver delge den tilltalade en ny information om förenklad delgivning. Det gäller främst om tingsrättens handläggning inleds före den nya ettårsfristen.

Figur 4.4 Alternativt förslag enbart med en förlängning av tidsfristen

Tidsfrist om ett år enligt 33 kap. 6 § RB



Nackdelen med en ordning som innebär att tingsrätten även efter handläggningens inledningsskede kan använda förenklad delgivning baserat på den information som den tilltalade fått i ett tidigare skede, dvs. under förundersökningen, är att det blir otydligt för den tilltalade.

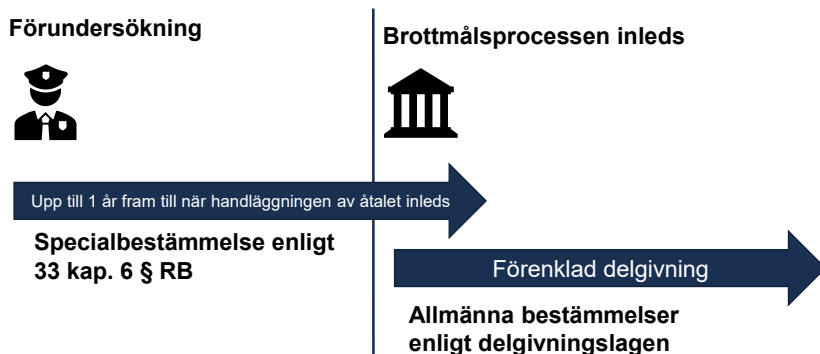
Det föreslås därför att det inte ska vara möjligt att använda förenklad delgivning i brottmål för att delge stämning och andra handlingar förutom under inledningsskedet av handläggningen, dvs. när handläggningen av åtalet inleds. Det innebär att tingsrätten efter inledningsskedet av handläggningen av åtalet på nytt måste delge den tilltalade information om förenklad delgivning för att förenklad delgivning ska kunna användas under tingsrättens fortsatta handläggning. Precis som tidigare ska det vara möjligt att delge den informationen på samma sätt som i dag, dvs. med stöd av förenklad delgivning enligt 33 kap. 6 § RB och genom tillgänglighetsdelgivning.

Den föreslagna begränsningen tar sikte på när handläggningen av åtalet inleds och inte när målet inleds. Eftersom flera åtal kan handläggas i ett enda mål ska det vara möjligt att använda förenklad delgivning för varje åtal oavsett när själva målet har inletts. Det är också så den nuvarande tioveckorsfristen fungerar i dag.

Det föreslås att lagbestämmelsen i 33 kap. 6 § RB utformas så att förenklad delgivning i ett brottmål får användas *när handläggningen av åtalet inleds*. Med begreppet *handläggningen av åtalet inleds* avses i första hand tingsrättens inledande försändelse till den tilltalade, vanligtvis stämning och kallelse till huvudförhandling. I vissa fall kan det dock vara nödvändigt att sända ytterligare handlingar till den tilltalade kort därefter. Syftet är därför inte att begränsa möjligheten att använda förenklad delgivning enligt bestämmelsen endast för den första försändelsen. För att den tilltalade under tingsrättens handläggning ska kunna delges med förenklad delgivning krävs alltså att han eller hon på nytt får en sådan information. Sådan information delges med förenklad delgivning vilket tar 14 dagar i anspråk. Det är därför nödvändigt att tingsrätten, innan den tilltalade blivit delgiven informationen på nytt, har en kontinuerlig möjlighet att använda förenklad delgivning. Det innebär att begreppet *när handläggningen av åtalet inleds* även omfattar efterföljande handlingar som skickas kort efter den inledande försändelsen. Tingsrätten har därför möjlighet att använda förenklad delgivning i brottmål i vart fall under den första månaden från den tidpunkt då handläggningen av respektive åtal inleddes. Om målet kan avgöras inom en månad från åtals väckande, vilket t.ex. är möjligt för snabbförfarandemål, finns det normalt sett inte något behov av att delge en ny information om förenklad delgivning.

Figur 4.5 Föreslagen ordning

Tidsfrist om ett år enligt 33 kap. 6 § RB



För domstolarnas del innebär ändringen i praktiken i de flesta fall ingen modifiering av det redan tillämpade arbets sättet eftersom det med den nuvarande tioveckorsfristen är brukligt att direkt i inledningsskedet lämna en ny information om förenklad delgivning till den tilltalade. Med denna anpassning förtydligas också kravet på den information som den tilltalade ska få för att domstolen också fortsättningsvis under handläggningen ska kunna använda förenklad delgivning.

Mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § brottsbalken

Bestämmelsen i 33 kap. 6 § andra stycket RB har betydelse för bestämmelsen i 33 kap. 6 a § RB som reglerar möjligheten att använda förenklad delgivning också för handlingar i mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § brottsbalken (se förslaget i avsnitt 4.3.1). Det innebär att förenklad delgivning av handlingar i ett mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § brottsbalken också omfattas av förslaget med en utökad tidsfrist på ett år. På samma sätt som i brottsmål kan förenklad delgivning endast användas när handläggningen av talan inleds. Det föreslås ett förtydligande i 33 kap. 6 a § RB om att det som sägs om åtalet i 33 kap. 6 § andra stycket RB i stället ska avse talan om undanröjande.

4.3.3 Information om förenklad delgivning i brottmål ska kunna delges genom en ljud- och bildöverföring (videolänk)

Förslag: Information om förenklad delgivning i brottmål ska kunna delges genom en ljud- och bildöverföring (videolänk).

Av bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB krävs att information om förenklad delgivning lämnas vid ett personligt sammanträffande. Till skillnad från de generella bestämmelserna om förenklad delgivning räcker det alltså inte att delgivningsmottagaren t.ex. får ta emot skriftlig information per post utan informationen måste lämnas vid ett personligt möte av en sådan befattningshavare som enligt bestämmelsen har rätt att lämna en sådan information.

Syftet med att informationen ska lämnas vid ett personligt sammanträffande är att det inte ska finnas någon risk att den misstänkte missuppfattar vad förenklad delgivning innebär (se prop. 2009/10:237 s. 149). I det personliga mötet har alltså den misstänkte möjlighet att ställa följdfrågor eller rätta ut oklarheter. Den befattningshavare som lämnar informationen får också en möjlighet att förvissa sig om att den misstänkte har förstått vad som kan förväntas av denne.

Det har med teknik- och samhällsutvecklingen blivit vanligare att t.ex. hålla förhör och ha andra kontakter med den misstänkte på distans. Ibland används videolänk (ljud- och bildöverföring) för sådana kontakter. Under Coronaviruspandemin har det blivit nödvändigt att hitta nya lösningar för de brottsutredande myndigheterna att hålla förhör och vidta andra åtgärder på distans. En del av en sådan lösning har bl.a. varit att i större utsträckning ha kontakt med den misstänkte på telefon eller videolänk. Numera finns det lösningar som innebär att enskilda med hjälp av sin egen dator, mobiltelefon eller surfplatta kan delta i ett videosamtal med en myndighet eller domstol.

Sedan 2008 har det varit möjligt för en part eller annan person som ska delta i ett sammanträde inför rätten att delta genom ljud- och bildöverföring enligt bestämmelserna i 5 kap. 10 § RB. Ett deltagande genom ljud- och bildöverföring likställs i många avseenden med en personlig inställelse. Det går t.ex. att hålla förhör på distans med hjälp av videoteknik. Dessa förhör likställs med förhör som hålls på plats i domstolen.

En reform som innebär att information om förenklad delgivning också kan lämnas genom en ljud- och bildöverföring innebär att de brottsutredande myndigheterna får bättre förutsättningar att genomföra en resurseffektiv utredning. Det blir t.ex. möjligt delge information om förenklad delgivning i samband med ett förhör på distans vilket inte är möjligt i dag. Konstruktionen med förenklad delgivning i brottmål innebär att de åtgärder som sker under förundersökningen skapar möjligheter för domstolen att i ett senare skede använda delgivningssättet. De utförda åtgärderna medför alltså fördelar i ett senare skede av lagföringsprocessen. En risk med att fler förhör och andra kontakter sker på distans är att möjligheten att delge den tilltalade i brottmålsprocessen försämras om inte lagstiftningen reformeras i takt med teknik- och samhällsutvecklingen. Med en möjlighet att också delge information om förenklad delgivning i brottmål genom en ljud- och bildöverföring förbättras förutsättningarna att använda delgivningssättet.

Det föreslås att bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB ändras så att det blir möjligt att delge information om förenklad delgivning över en ljud- och bildöverföring. Med det menas ett videosamtal eller motsvarande mellan den enskilde och befattningshavaren. På samma sätt som vid ett personligt sammanträffande innebär förfarandet att risken för att den misstänkte missuppfattar vad förenklad delgivning innebär undanröjs.

4.3.4 Regleringen av vilka befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål

Förslag: Regleringen av vilka befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål görs generell för befattningshavare som behöver särskild delegation från myndigheten. Tillämpningsområdet utökas till den som är anställd vid en brottsbekämpande myndighet och som myndigheten har utsett.

Kretsen av befattningshavare som får lämna information om förenklad delgivning i brottmål enligt 33 kap. 6 § RB framgår av paragrafens tredje stycke. Informationen får lämnas av en åklagare, en polisman eller annan anställd vid Polismyndigheten eller Ekobrotts-

myndigheten som myndigheten har utsett, en tulltjänsteman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen.

Omfattningen av kretsen utökades senast 2015 när civilanställda inom Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten fick ytterligare befogenheter enligt rättegångsbalken inom utredningsverksamheten (se prop. 2013/14:232). De utökade befogenheterna omfattade möjligheten för civilutredare att hålla förhör enligt 24 kap. 8 § RB och delge information om förenklad delgivning enligt 33 kap. 6 § RB. I samma lagstiftningsärende övervägdes en möjlighet att låta Skatteverkets skattebrottsutredare få en möjlighet att delge information om förenklad delgivning i brottmål men det saknades tillräckligt beredningsunderlag för att gå vidare med ett sådant förslag.

Enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet följer att Skatteverket ska bedriva brottsbekämpande verksamhet och verksamhet för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Denna verksamhet omfattar dock endast de brott som räknas upp i den angivna lagen och avser framför allt brott som anknyter till Skatteverkets övriga verksamhet. Inom Skatteverket finns en egen enhet, skattebrottsenheten, som är fristående från den övriga verksamheten inom Skatteverket och utgör en egen verksamhetsgren. Förundersökning inom skatteområdet sker som huvudregel under ledning av åklagare. Skatteverket medverkar och lämnar biträde till åklagaren vid förundersökningen (se prop. 1997/98:10 s. 46). Majoriteten av de brott som utreds av Skatteverket hänförs till Ekobrottsmyndighetens verksamhetsområde. Enligt 5 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet kan dock Skatteverket, utan att biträde begärs av åklagare, utreda brottslighet enligt 23 kap. 22 § RB om den misstänkte kan antas erkänna gärningen om denne fyllt 21 år.

Vid den senaste reformen när kretsen av de tjänstemän som fick delge förenklad delgivning i brottmål utökades påtalades att det var angeläget att polisen och Ekobrottsmyndigheten kunde delge information om förenklad delgivning i så många ärenden som möjligt. Det förenklade delgivningsförfarandet underlättar delgivningen och sparar mycket arbete, inte minst för domstolarna. När det gäller utredningar om mindre allvarliga brott som kan avgöras i den tilltalades utvaro kan förfarandet bidra till att färre förhandlingar behöver ställas in. Det anfördes också att det ur rättssäkerhetssynpunkt är angeläget att minimera riskerna för att informationen missförstås. De anställda

som bör komma i fråga för att lämna information om förenklad delgivning är de civilanställda utredarna vid Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, som arbetar inom utredningsverksamheten varför risken för att en misstänkt missuppfattar den lämnade informationen får anses som liten. (Se prop. 2013/14:232 s. 30.)

Det finns starka skäl att låta t.ex. skattebrottsutredare vid Skatteverket få möjlighet att delge information om förenklad delgivning i brottmål. Det kan dock tänkas att det tillkommer ytterligare befattningshavare inom brottsbekämpningen som har behov av att kunna delge misstänkta information om förenklad delgivning. Det bör därför övervägas att göra regleringen av vilka befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål generell och inte begränsa den till vissa utpekade funktioner eller myndigheter. Förenklad delgivning i brottmål är redan i sin konstruktion begränsad till brottsbekämpande verksamhet eftersom sådan information delges i samband med förhör eller andra åtgärder inom en förundersökning eller brottsutredning. Förenklad delgivning i brottmål kan sedan endast bli aktuell om den enskilde som delges information blir föremål för åtal i tingsrätt. Det saknas därför skäl till den begränsning som nu finns. I framtiden kan det inte uteslutas att flera förvaltningsmyndigheter kommer få nya brottsbekämpande uppdrag, t.ex. som ett led i bekämpandet av välfärdsbrottsligheten.

Det föreslås att kretsen av befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål enligt 33 kap. 6 § RB utökas till den som är anställd vid en brottsbekämpande myndighet och som myndigheten har utsett. Förslaget innebär att uppräknningen av vissa befattningshavare som redan finns upptagna i bestämmelsen behålls. Det betyder att en åklagare, polisman, tulltjänsteman och tjänsteman vid Kustbevakningen som redan i dag får delge information om förenklad delgivning i brottmål utan ytterligare delegation från myndigheten även fortsättningsvis får göra det. Andra anställda än polismän vid Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten behöver i dag få delegation av myndigheten för att få lämna information om förenklad delgivning i brottmål. Denna krets kommer enligt förslaget att omfattas av den generella möjlighet som anställda vid en brottsbekämpande myndighet får att delge information om förenklad delgivning under förutsättning att myndigheten har utsett dem.

Med begreppet *brottsbekämpande myndighet* menas även myndigheter som har blandade uppgifter. Möjligheten att delge information

om förenklad delgivning i brottmål begränsas då till myndighetens brottsbekämpande verksamhet, t.ex. enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Förslaget medför att den nuvarande kretsen av befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål utökas till anställda vid Skatteverket och som myndigheten har utsett. Det gäller dock endast i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet som bl.a. regleras i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. På samma sätt som t.ex. civilanställda utredare inom Polismyndigheten kan myndigheten i sin arbetsordning eller på annat sätt peka ut vilka anställda som får delge information om förenklad delgivning i brottmål enligt bestämmelsen (jfr prop. 2013/14:232 s. 31).

4.4 Anpassning av förenklad delgivning till modern kommunikation

4.4.1 Behov av flera sätt att kommunicera elektroniskt

Förenklad delgivning är teknikneutralt (se prop. 2009/10:237 s. 137). Det är däremot tydligt att förenklad delgivning i första hand är utformad utifrån en tanke om att delgivning ska ske med post. Post har använts för expediering och delgivning under lång tid men har betydande nackdelar. En påtaglig nackdel är att delgivningsförfarandet tar lång tid och inte i alla sammanhang är tillräckligt tillförlitligt. Post innebär att det är svårt att garantera, på samma sätt som när handlingen skickas elektroniskt, att den faktiskt kommer fram och når mottagaren. Det är angeläget att utforma ett delgivningssystem som både är effektivt och som rent faktiskt ser till att mottagaren får delgivningshandlingen. En posthantering är också dyrt jämfört med elektronisk expediering och kräver dessutom fysisk administrativ hantering vid expedieringen.

En annan aspekt med posthanteringen är att allt fler personer vill ta emot handlingar på annat sätt, dvs. elektroniskt eftersom det finns betydande fördelar. När mottagaren kan ta emot en handling elektroniskt är denne inte beroende av att tömma en brevlåda eller att befinna sig på en viss fysisk plats. En handling i digitalt format underlättar många gånger också hanteringen för mottagaren eftersom denne inte är beroende av pappershantering, sortering eller av att vidta åtgärder för att bevara handlingen över tid.

I det digitala samhället blir e-post allt vanligare. E-post är ett effektivt och snabbt sätt att kommunicera elektroniskt. Nackdelen är att systemet inte är utformat med tanke på att vara säkert eller tillförlitligt. E-post har också den nackdelen att adresserna inte alltid är allmänt kända eller tydligt kopplade till en enskild person. En e-postadress är inte oföränderlig utan kan upphöra eller sluta bevakas med tiden. Det gör att det är svårt att använda e-post om inte mottagaren i förväg har bekräftat adressen i närtid och står beredd att ta emot handlingar på det sätt. E-post har dock en viktig funktion att fylla i de situationer där delgivningsmottagaren t.ex. tar kontakt med myndigheten per e-post och inleder ett förfarande. E-post kan också användas när en myndighetsföreträdare har kontakt med delgivningsmottagaren. Delgivningsmottagaren kan då ta emot information om förenklad delgivning och myndighetsföreträdaren dokumentera den enskildes e-postadress. En sådan ordning tillämpas redan i dag vid förenklad delgivning i brottmål enligt 33 kap. 6 § RB. Tidigare har i princip endast fysiska postadresser dokumenterats i dessa sammanhang men det finns behov av att framöver också i större utsträckning dokumentera misstänkta e-postadress för att tingsrätten ska kunna använda förenklad delgivning.

Det finns också andra säkra, snabba och effektiva sätt att skicka elektroniska meddelanden. Ett sådant exempel är tjänsten Mina meddelanden som är en digital brevlåda dit myndigheter kan skicka handlingar.

Frågan om hur handlingar ska expedieras och delges enskilda är en viktig fråga inte endast för rättsväsendet och brottmålsprocessen utan för hela den offentliga förvaltningen. Förslagen i kommande avsnitt avser generella reformer för förenklad delgivning och innebär en möjlighet till att förbättra och underlätta elektronisk kommunikation för samtliga myndigheter i förvaltningen.

4.4.2 Ett kontrollmeddelande ska inte behövas vid elektronisk kommunikation

Förslag: Om handlingen skickas på elektronisk väg behöver ett kontrollmeddelande vid förenklad delgivning inte skickas.

Bedömning: Det finns starka skäl mot användandet av två kontaktvägar samtidigt vid förenklad delgivning. Det föreslås därför ingen sådan reform. Det bör i stället övervägas att öka användningen av digitala påminnelser av olika slag utanför det formella delgivningsförfarandet.

Kontrollmeddelande behövs inte vid elektronisk kommunikation

Förenklad delgivning är teknikneutralt (se prop. 2009/10:237 s. 137). Det är däremot tydligt att förenklad delgivning i första hand är utformad utifrån en tanke om att delgivning ska ske med post. En stor fördel med förenklad delgivning är att det inte kräver ett aktivt svar eller bekräftelse från delgivningsmottagaren vilket gör det till en framgångsrik delgivningsmetod inte endast inom rättsväsendet utan inom hela förvaltningen.

Det är tydligt att metoden med kontrollmeddelande, som går ut på att två försändelser skickas med en dags mellanrum, bygger på postgång eller analog hantering. Syftet bakom kontrollmeddelandet är att risken för att två försändelser kommer bort i postgången är låg. I postgången finns alltid risken att en försändelse av olika anledningar försvinner eller fördröjs. Däremot är risken att två av varandra oberoende försändelser som skickas olika dagar försvinner eller fördröjs inte lika stor. På det sättet minimeras risken för att delgivningsmottagaren delges utan att få faktisk möjlighet att ta del av delgivningshandlingarna.

Vid elektronisk kommunikation ökar inte sannolikheten för att meddelandet kommer fram om det skickas två gånger. I stället är det andra felkällor som har betydelse, t.ex. fel eller inaktuell adress eller nummer, filter, felaktig formatering, dataintrång m.m. Kontrollmeddelandet saknar därför reell betydelse vid elektronisk kommunikation. De elektroniska kommunikationssätt som i dag har bäst förutsättningar för att användas för förenklad delgivning får anses vara e-post och i någon utsträckning sms-tjänster. Dessa tjänster bygger visser-

ligen inte på att avsändaren är garanterad att meddelandet når fram till delgivningsmottagaren. I vissa fall får avsändaren däremot ett besked om att meddelandet inte nått fram eftersom det kommer ett felmeddelande. Alla typer av felaktigheter genererar dock inte ett felmeddelande. Under förutsättning att risken för de felkällor som förekommer minimeras är dock sannolikheten att meddelandet kommer fram överlag stort. Ett kontrollmeddelande ökar inte tillförlitligheten av att meddelandet kommer fram vid elektronisk kommunikation. Kontrollmeddelande vid elektronisk kommunikation får därför anses sakna betydelse för att säkra tillförlitligheten av att meddelandet kommer fram.

Det föreslås att kravet på kontrollmeddelande avskaffas när handlingen skickas på elektronisk väg. Det innebär att kontrollmeddelande endast ska skickas när handlingen skickas per post. I realiteten är det endast post som utgör ett icke elektroniskt kommunikationssätt.

Enligt 26 § delgivningslagen ska förenklad delgivning anses ha skett när två veckor har förflutit från det att delgivningshandlingen skickades, om kontrollmeddelandet har skickats på föreskrivet sätt och det inte med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen kommit fram inom denna tid. Med förslaget finns inte längre ett krav på att kontrollmeddelandet ska skickas vid elektronisk kommunikation. Den avsändande myndigheten ska därefter framöver endast ta ställning till om det med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen kommit fram inom delgivningstiden i dessa fall.

Det är vid elektronisk kommunikation angeläget att myndigheten försäkras sig om att minimera felkällorna, t.ex. genom att tillförsäkra sig om att korrekta adressuppgifter används. Av 4 § delgivningslagen följer också att delgivning inte får ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet.

I tidigare lagstiftningsärende har det påpekats att förenklad delgivning i vissa fall kan vara olämpligt att använda under tid för sommarsemester och under jul- och nyårshelgerna (se prop. 2009/10:237 s. 243). Detta gör sig inte lika starkt gällande i ett sammanhang där handlingar skickas elektroniskt om det inte finns någon särskild omständighet som talar för att det skulle vara olämpligt i det enskilda fallet.

Förenklad delgivning med två olika kanaler?

Som en ytterligare reform kan övervägas om det ska vara möjligt att skicka kontrollmeddelanden på två olika sätt. Av 23 § delgivningslagen följer att handlingen och kontrollmeddelandet skickas till delgivningsmottagarens senast kända adress. Eftersom det föreslås att kontrollmeddelande ska avskaffas när det gäller elektronisk kommunikation blir det endast aktuellt att skicka ett kontrollmeddelande om huvudhandlingens skickas per post. Det skulle då t.ex. vara möjligt att skicka handlingen per post och ett kontrollmeddelande per e-post eller sms.

En fördel med en sådan ordning är att delgivningsmottagaren nås av information på två av varandra oberoende sätt vilket ökar tillförlitligheten av att informationen når fram. Det förutsätter emellertid att båda två kanalerna i sig är tillräckligt tillförlitliga. Ett meddelande som skickas i två mindre pålitliga kanaler kan inte anses vara mer säkert än när meddelandet skickas i en enda tillförlitlig kanal.

En nackdel med två sätt att skicka handlingar blir också att kraven på den avsändande myndigheten blir större och kan leda till tillämpningsproblem eftersom komplexiteten av delgivningssystemet ökar.

Det tänkta systemet bygger på att delgivningsmottagaren kan nås på två olika sätt. Det kan antas vara mindre vanligt att en person vill ha handlingar skickade till sig samtidigt till två olika postadresser. En utgångspunkt är därför att en person nås per post och i en digital miljö, t.ex. e-post eller sms. Det förutsätter då att den elektroniska kanalen är säker och tillförlitlig. Med förslaget om att kontrollmeddelande inte behövs vid elektronisk kommunikation blir således ett förslag som bygger på att två meddelanden ska skickas i två olika kanaler därför överflödigt eftersom det blir möjligt att använda förenklad delgivning fullt ut med endast ett meddelande i en elektronisk kanal.

Det finns följaktligen starka skäl mot användandet av två kontaktvägar samtidigt vid förenklad delgivning. Det lämnas därför inget förslag om en sådan lösning.

En kanal för delgivning och en annan för en formlös påminnelse

En möjlighet för att i praktiken förbättra delgivningsmottagarens möjlighet att ta emot och få del av delgivningshandlingens är att vid sidan av expedieringen skicka en formlös påminnelse om handlingen.

Oberoende av om handlingen skickas med förenklad delgivning per post eller på elektroniskt sätt finns det inget hinder mot att formlöst skicka en påminnelse till delgivningsmottagaren om att handlingen har skickats. En sådan ordning ligger dock utanför det formella delgivningsförfarandet men bidrar till att delgivningsmottagaren får möjlighet att få del av handlingen.

I rättsväsendet skulle en sådan metod kunna användas för att t.ex. per sms påminna parter och andra förhörspersoner om en kommande huvudförhandling. Det kan finnas skäl att närmare se över hur en sådan lösning kan utformas. En fördel med denna lösning är att det inte försvårar myndigheternas delgivningsverksamheten samtidigt som det i praktiken bidrar till att förbättra enskildas förutsättningar att få del av handlingar eller inställa sig i domstol.

4.4.3 Handlingar ska vid förenklad delgivning kunna skickas på elektronisk väg med en allmän infrastruktur för säkra elektroniska försändelser (Mina meddelanden)

Förslag: Om delgivningsmottagaren är ansluten till en allmän infrastruktur för säkra elektroniska försändelser, t.ex. tjänsten Mina meddelanden får delgivningshandlingar skickas på det sättet med förenklad delgivning om delgivningsmottagaren inte har motsatt sig det.

Bedömning: Tjänsten Mina meddelanden kan redan i dag användas för vanlig delgivning. Det är därför inte nödvändigt med några författningsändringar för att göra det möjligt att använda Mina meddelanden vid vanlig delgivning. En utveckling och anpassning av tjänsten skulle dock förbättra möjligheterna att använda vanlig delgivning.

Mina meddelanden som förebild för ett nytt sätt att skicka säkra elektroniska försändelser

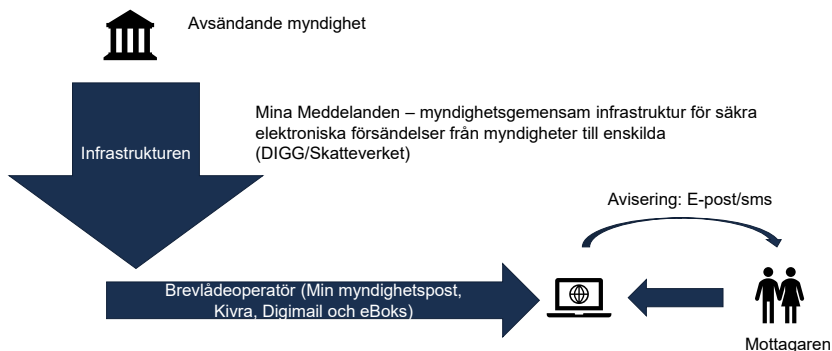
Mina meddelanden är en infrastruktur för att ta emot digital post från myndigheter, organisationer och företag. Myndigheten för digital förvaltning ansvarar för infrastrukturen. Infrastrukturen ansva-

rades tidigare av Skatteverket. Privatpersoner och företag kan öppna en digital brevlåda för att ta emot digitala meddelanden från Mina meddelanden. Det finns olika aktörer som tillhandahåller digitala brevlådor.

Min myndighetspost är statens digitala brevlåda för Mina meddelanden. Den brevlådan kan användas för de som endast vill ta emot digital post från myndigheter, dvs. ett statligt eller kommunalt offentligt organ. Brevlådan förvaltas av Myndigheten för digital förvaltning men Skatteverket ansvarar för it-driften. Därutöver finns flera privata aktörer, bl.a. Digimail, eBoks och Kivra, som möjliggör för användarna att ta emot digital post från privata aktörer och använda andra digitala kringtjänster, t.ex. ta emot digitala kvitton. Dessa utgör s.k. brevlådeoperatörer.

Som användare av en digital brevlåda ska användarvillkor godkännas för den valda brevlådan och villkoren för Mina meddelanden. Användaren har möjlighet att aktivt välja bort att ta emot digital post från vissa avsändare. Användaren har rätt att få del av vilka aktörer som är anslutna till tjänsten och som kan skicka digitala meddelanden. Användaren kan också tillfälligt inaktivera eller avregistrera sin brevlåda och på så sätt hindra att ytterligare meddelanden skickas dit. När användaren får ett nytt meddelande till den digitala brevlådan blir denne aviserad om det. När det gäller brevlådan Min myndighetspost kan användaren välja att få det per e-post och/eller sms. Användaren väljer själv vilka kontaktuppgifter som ska användas. Kontaktuppgifterna används inte till något annat ändamål än för aviseringen.

Figur 4.6 Illustration över systemet med Mina meddelanden



Avsändarna har inte tillgång till användarens kontaktuppgifter i den digitala brevlådan utan kan endast se om den tilltänkta mottagaren är ansluten för att ta emot digital post. Ingen annan än användaren har tillgång till innehållet i brevlådan eller annan information som är unik för användaren. Avsändaren kontrollerar att användaren är registrerad i Förmedlingsadressregistret. Användaren får tillgång till den digitala brevlådan med en e-legitimation, t.ex. BankID. Det krävs därför att användaren har ett svenskt personnummer för att ansluta sig. I tjänsten Mina meddelanden får endast meddelanden hanteras av skyddsklass 1, 2 och 3 och det ställs säkerhetskrav på brevlådeoperatörerna att uppnå en viss nivå av sekretess, riktighet, tillgänglighet och spårbarhet. Många meddelanden skickas numera med skyddsklass 3, den högsta nivån, och uppfyller MSB:s klassifikation på konfidentialitet. Det innebär bl.a. att e-legitimation krävs för att ta del av meddelanden. Det innebär också att aviseringar om nya meddelanden per e-post eller sms till användaren inte innehåller någon information om meddelandets innehåll eller avsändare. Brevlådan och dess innehåll utgör s.k. eget utrymme för användaren vilket innebär att handlingar i brevlådan endast kan läsas av användaren trots att de rent tekniskt förvaras hos annan (jfr 2 kap. 9 § tredje stycket TF).

Det finns ingen särskild kapacitetsbegränsning i tjänsten Mina meddelanden som begränsar antalet meddelanden som kan skickas eller antalet användare. Det finns däremot en teknisk begränsning för meddelandets storlek om 2 megabyte. Det innebär att de flesta handlingar, även med många sidor, ryms i meddelandet. Som exempel kan nämnas att Straffprocessutredningens betänkande ena del (del 1, kapitel 1–7, SOU 2013:17) ligger strax under denna gräns och har över 300 sidor text. Formatet i meddelandet kan vara fritext eller bifogade filer, t.ex. PDF. Om den bifogade filen innehåller bilder innebär 2 megabyte däremot en begränsning. Det innebär att t.ex. stora förundersökningsprotokoll med många bilder inte kan skickas direkt i tjänsten. Däremot kan en länk bifogas i meddelandet så att användaren kan ladda ned ytterligare filer på en säker webbplats. På så sätt innebär inte den tekniska begränsningen i tjänsten något hinder för att skicka stora filer om den avsändande myndigheten också kan tillhandahålla filerna på t.ex. en säker webbplats. Domstolsverket har t.ex. en sådan tjänst som används för e-post så att domstolarna kan skicka stora filer digitalt på ett säkert sätt.

Den digitala brevlådan är kostnadsfri för användarna. Den som skickar meddelanden kan beroende på lösning behöva betala en mindre avgift när meddelandet skickas. I jämförelse med brev och porto är denna kostnad dock obetydlig.

Den digitala infrastrukturen av Mina meddelanden är författningsreglerad i förordningen (2018:357) om myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser. Av betydelse är också EU:s dataskyddsförordning, lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Det behöver övervägas vilka krav som ställs på myndigheter och domstolar att skicka eller hålla handlingar tillgängliga digitalt. I dag finns inga sådana bestämmelser. Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster har dock tydliggjort behovet av digital utveckling och krav på digital myndighetspost (se SOU 2017:23 och SOU 2017:114).

I Danmark används en modell där ansvaret ligger hos medborgarna att vara digitalt ansluta. Anslutningsgraden i Danmark ligger på cirka 90 procent. För motsvarande tjänst i Sverige, Mina meddelanden, ligger anslutningen på drygt 40 procent av hela befolkningen. I Sverige är den digitala anslutningen till skillnad från Danmark helt frivillig. Underlaget i Sverige att ansluta till tjänsten Mina meddelanden har bedömts ligga på cirka 5–6 miljoner personer. Befolkningen med en ålder mellan 18 och 65 år är cirka 6 miljoner. Den nuvarande anslutningsgraden till Mina meddelanden utgör således 70 procent av den kretsen. Som en jämförelse kan nämnas att Finansiell ID-Teknik BID AB (företaget bakom bl.a. BankID) har beräknat att cirka 8 miljoner privatpersoner har ett BankID vilket motsvarar 98 procent av befolkningen mellan 18 och 67 år.

Enligt Loven om Offentlig Digital Post ska alla danska medborgare med hemvist i Danmark och som har ett danskt personnummer (CPR-nummer) och är över 15 år ta emot handlingar från myndigheter på ett digitalt och elektroniskt sätt. Det finns vissa undantag från denna skyldighet, t.ex. om den enskilde har funktionshinder, är hemlös eller saknar praktiska möjligheter att ta emot digital post. En sådan process hanteras efter en särskild ansökan. För att ta emot handlingar används tjänsterna e-boks.dk eller Digital Post (borger.dk). En handling som skickas med det digitala sättet har samma rätts-

verkan som om handlingen hade skickats per ordinär post. Det innebär inte att den enskilde utan vidare anses delgiven en handling men myndigheterna kan fullgöra sin skyldighet att expediera handlingar på det sättet. Det finns också möjlighet till tvåvägskommunikation vilket innebär att mottagaren kan svara, t.ex. för att bekräfta delgivning. Det innebär att enklare delgivningsärenden kan ske på ett snabbt, säkert och resurseffektivt sätt. De danska domstolarna använder, vid sidan av säker e-post, digital post för delgivning. I tvistemål används också en särskild portal (minretssag.dk) för parterna att följa sitt ärende.

Rättsväsendet och många andra offentliga aktörer i Sverige saknar än så länge förmågan att använda tjänsten Mina meddelanden i brottmålsprocessen. Polismyndigheten har dock i slutet av 2020 anslutit sig till tjänsten. Den används för närvarande endast för meddelanden till målsäganden i vissa fall. Genom anslutningen finns det förutsättningar för myndigheten att agera förmedlare av digital post via Mina meddelanden för Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens räkning. Det pågår också ett arbete inom Polismyndigheten för att kunna använda tjänsten Mina Meddelanden också mot misstänkta.

För närvarande är cirka 180 offentliga aktörer ansluta till tjänsten, däribland länsstyrelser och kommuner. Av de statliga myndigheter som är ansluta kan bl.a. nämnas Bolagsverket, CSN, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Migrationsverket, Rättsmedicinalverket, Skatteverket, Transportstyrelsen och Tullverket. En anslutning innebär inte att myndigheten faktiskt skickar alla former av meddelanden i tjänsten.

Med flera användningsområden för Mina meddelanden, t.ex. delgivning, ökar också förutsättningarna och incitamenten för myndigheter att ansluta sig vilket i sin tur ger upphov till ett ökat underlag för flera medborgare att ansluta sig. Redan i dag har tjänsten ett tillräckligt stort underlag som motiverar att anpassa delgivningslagstiftningen. Det är därför angeläget att tjänsten Mina meddelanden ska kunna användas.

E-post som alternativ till en ny reform

Ett alternativ till en reform som bygger på en viss teknisk plattform eller infrastruktur hade kunnat vara att utveckla möjligheterna till e-post vid förenklad delgivning. E-post är en vedertagen och allmänt

spritt sätt att kommunicera elektroniskt. Enligt Internetstiftelsen används e-post av 97 procent av de som använder internet (se Internetstiftelsen: Svenskarna och internet – 2018). E-post har därför i sig goda förutsättningar att fungera som ett allmänt sätt att kommunicera och för att ta emot delgivningshandlingar. Rent tekniskt sett har e-post säkerhetsmässiga brister om inte andra åtgärder samtidigt vidtas för att tillgodose nödvändiga säkerhetskrav. Det finns t.ex. ingen självständig ordning för att skicka säker e-post. Protokollet bygger på att meddelandet skickas i klartext. Det krävs då certifikat eller andra tredjepartslösningar för att åstadkomma en tillräckligt säker kommunikation. Det finns därför invändningar när det rör e-post av nivån av konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet. Med det sagt innebär det inte att säker e-post inte går att uppnå för att kommunicera säkert men det kräver också andra tekniska lösningar vid sidan av själva e-postsystemet.

I delgivningssammanhang, framför allt vid förenklad delgivning, kan det av naturliga skäl vara problematiskt att använda en e-postadress i ett ärende om delgivningsmottagaren endast i ett annat tidigare ärende anvisat den adressen. En e-postadress kan vara inaktuell eller obebakad. För att använda e-post krävs det därför många gånger att delgivningsmottagaren aktivt anvisat den adressen. En e-postadress kan inte som en postadress eller en personlig digital brevlåda anses vara känd och faller därför inte på samma sätt in under begreppet *senast kända adress*.

Det sagda innebär att det är svårt att för närvarande se en reform av delgivningsreglerna när det gäller e-post eller en utveckling av förenklad delgivning som i större utsträckning förlitar sig på endast e-post. Som systemet är uppbyggt i dag grundar sig användandet av e-post vid delgivning på att den avsändande myndigheten försäkrat sig om att e-postadressen är aktuell t.ex. genom att delgivningsmottagaren anvisat eller använt adressen i delgivningsärendet. Det framstår inte som en rimlig åtgärd att t.ex. skapa ett centralt register med privatpersoners e-postadresser i syfte att använda för delgivning i framtiden. Det sagda innebär att de nuvarande delgivningsbestämmelserna i tillräcklig utsträckning tillgodoser behovet av att använda e-post vid t.ex. förenklad delgivning.

Senast kända adress vid användning av Mina meddelanden

Vid förenklad delgivning ska enligt 23 § delgivningslagen delgivningshandlingen och kontrollmeddelandet skickas till delgivningsmottagarens senast kända adress. Det är tydligt att bestämmelsen tar utgångspunkt i fysiska postadresser.

Med senast kända adress menas t.ex. den adress eller det tillvägagångssätt som delgivningsmottagaren har anvisat i kommunikation med myndigheten. Om delgivningsmottagaren inte anvisat någon särskild adress menas i stället den adress delgivningsmottagaren senast har använt i ärendet med myndigheten. Om t.ex. delgivningsmottagaren anvisat eller använt e-post i kommunikation med myndigheten kan det finns förutsättningar att använda e-post för förenklad delgivning till delgivningsmottagaren. I annat fall är myndigheten beroende av en direktkontakt med delgivningsmottagaren som t.ex. kan hänvisa eller bekräfta användandet av en viss e-postadress eller annat kommunikationssätt.

De nuvarande bestämmelserna gör det i praktiken inte möjligt att använda förenklad delgivning med t.ex. tjänsten Mina meddelanden eftersom delgivningsmottagaren inte kan kommunicera med myndigheten med hjälp av tjänsten. Det framstår inte heller som troligt att delgivningsmottagaren aktivt hänvisar myndigheten till att använda tjänsten.

Tjänsten Mina meddelanden är uppbyggt på ett annat sätt än en anvisning i varje enskilt fall att ta emot meddelanden. En anslutning till tjänsten innebär att användaren generellt godtar att ta emot elektroniska försändelser. Användaren får särskilt godkänna att ta emot försändelser från myndigheter på elektronisk väg. Användaren kan också aktivt välja bort vissa avsändare från att skicka försändelser. Godkännandet lämnas i förhållande till tjänsten snarare än till varje enskild avsändare.

En reform som bygger på att Mina meddelanden ska kunna användas vid förenklad delgivning måste därför utformas på ett annat sätt än den nuvarande konstruktionen om delgivningsmottagarens senast kända adress för att möjliggöra att tjänsten i praktiken ska kunna användas för förenklad delgivning.

Mina meddelanden kan redan i dag användas för vanlig delgivning

Av 17 § delgivningslagen följer att myndighet vid vanlig delgivning får skicka handlingen på elektronisk väg. Det krävs dock att myndigheten gör en lämplighetsbedömning när en handling skickas elektroniskt (se prop. 2009/10:237 s. 121–122). Som tjänsten Mina meddelanden är uppbyggd är det dock svårt att se samma risker som meddelanden som skickas med t.ex. e-post eller sms. Det bedöms därför inte finnas något hinder att skicka delgivningshandlingar med tjänsten Mina meddelanden för att åstadkomma vanlig delgivning. Det kan dock finnas andra bestämmelser som hindrar en myndighet att lämna ut personutgifter elektroniskt om det är olämpligt (jfr bl.a. 16 § första stycket domstolsdatalagen [2015:728] och 2 kap. 12 § första stycket lagen [2018:1693] om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område). Enligt utredningens bedömning är det dock svårt att se hinder mot att i stor utsträckning kunna skicka handlingar på elektronisk väg med Mina meddelanden. Det är i första hand i situationer där uppgifter av mycket integritetskänsligt slag som dessa inte bör skickas elektroniskt. En expediering per post innebär dock inte att risken för spridning undanröjs om risken ligger i att mottagaren sedan kan sprida uppgifterna. Det bör därför sällan finnas invändningar av lämplighetsskäl att överväga post framför expedieringen med Mina meddelanden.

Delgivning ska enligt 18 § delgivningslagen anses ha skett när delgivningsmottagaren har tagit emot handlingen. Som tjänsten är uppbyggd i dag kan den avsändande myndigheten inte ta del av information som avslöjar i vilken utsträckning delgivningsmottagaren kontrollerat sin digitala brevlåda och faktiskt tagit del av handlingen. Det krävs därför ett aktivt svar från delgivningsmottagaren. Som tjänsten är uppbyggd i dag går det inte att svara på försändelsen. Det krävs därför att delgivningsmottagaren bekräftar mottagandet på annat sätt, t.ex. genom en webblänk i meddelandet eller annan kontakt med avsändaren.

Det bedöms att tjänsten Mina meddelanden redan i dag kan användas för vanlig delgivning. Någon reform behövs därför inte när det gäller vanlig delgivning. I stället finns det behov av en teknisk utveckling av tjänsten för att det framöver ska vara lättare att använda vanlig delgivning utan att mottagaren ska behöva bekräfta mottagandet utanför själva tjänsten.

Användandet av vanlig delgivning innebär att delgivningsmottagaren med vanlig delgivning kan delges information om att förenklad delgivning kan komma att användas i målet eller ärendet. Det innebär att förenklad delgivning kan initieras utan någon annan kontakt än genom tjänsten Mina meddelanden om delgivningsmottagaren bekräftar mottagandet av informationen om förenklad delgivning via webblänk eller på annat sätt.

Det innebär också att myndigheten genom Mina meddelanden kan delge delgivningsmottagaren information om förenklad delgivning med vanlig delgivning och på det sättet framöver använda förenklad delgivning i den kanalen.

Utformningen av förslaget

Förslaget är utformat för att möjliggöra att delgivningshandlingar vid förenklad delgivning ska kunna skickas på elektronisk väg med en infrastruktur för säkra elektroniska försändelser.

Som förebild för en sådan infrastruktur står den myndighetsgemensamma infrastrukturen för säkra elektroniska försändelser (Mina meddelanden) enligt förordningen (2018:357) om myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser. Med beaktande av att infrastrukturen endast är reglerad på förordningsnivå är det mindre lämpligt att hänvisa till den i lag. Även om förslaget i första hand är utformat med avseende på just den infrastrukturen kan teknikutvecklingen och andra reformer inom den statliga förvaltningen framöver erbjuda andra tekniska alternativ. Det finns också förslag som ännu inte har genomförts om att reglera infrastrukturen på lagnivå. Det innebär att det inte finns några hinder mot att använda andra tekniska tjänster för förenklad delgivning som uppfyller kraven enligt förslaget.

Som en förutsättning för att de nya bestämmelserna ska vara tillämpliga är att infrastrukturen ska vara allmän. Med allmän infrastruktur menas i det här avseendet en tjänst till enskilda som tillhandahålls av staten, t.ex. en myndighet under riksdagen eller regeringen. Det finns dock inget hinder mot att andra myndigheter, t.ex. kommunala organ, *använder* tjänsten för delgivning till enskilda. Det föreslås att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om vilka infrastrukturer

turer som får användas. Det föreslås därför också att en hänvisning till tjänsten Mina meddelanden tas in i delgivningsförordningen.

En förutsättning för att förenklad delgivning ska kunna användas är precis som tidigare att delgivningsmottagaren fått information av myndigheten om att delgivningssättet kan komma att användas (se bl.a. 24 § delgivningslagen och 33 kap. 6 § rättegångsbalken). Det krävs dock inte att myndigheten närmare redogör för hur förenklad delgivning kommer att gå till i just det aktuella delgivningsärendet. Det ska dock upplysas att delgivningshandlingar också kan sändas till tjänsten Mina meddelanden.

Enligt 23 § första stycket delgivningslagen skickas handlingen till delgivningsmottagarens senast kända adress eller till folkbokföringsadressen enligt 23 § andra stycket om det inte är samma adress. Som förslaget är utformat får handlingen skickas till en infrastruktur för säkra elektroniska försändelser om delgivningsmottagaren är ansluten till den och inte har motsatt sig sättet att ta emot handlingar. Det innebär att handlingen kan skickas med en allmän infrastruktur även om delgivningsmottagaren i och för sig har en känd adress eller en folkbokföringsadress och som har använts tidigare i delgivningsärendet. En förutsättning är att delgivningsmottagaren är ansluten till infrastrukturen. Det sagda innebär att Mina meddelanden blir ett primärt kommunikationssätt för förenklad delgivning.

När det t.ex. gäller Mina meddelanden kan den myndighet som är ansluten enligt 4 § förordningen (2018:357) om myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser kontrollera om delgivningsmottagaren är ansluten. På samma sätt kan delgivningsmottagaren i tjänsten Mina Meddelanden hindra vissa myndigheter från att skicka handlingar i infrastrukturen.

Om delgivningsmottagaren i delgivningsärendet motsatt sig att handlingar skickas genom infrastrukturen får förenklad delgivning inte ske på det sättet. På samma sätt gäller om delgivningsmottagaren spärrat avsändaren i själva tjänsten. Det krävs däremot inte att delgivningsmottagaren aktivt lämnat sitt medgivande till myndigheten för att handlingar ska kunna skickas i infrastrukturen. Genom att delgivningsmottagaren anslutit sig till tjänsten och fått information om förenklad delgivning får han eller hon anses ha fått den information som krävs för att också vara beredd att ta emot handlingar genom förenklad delgivning i infrastrukturen.

Om delgivningsmottagaren under delgivningsärendets gång motsätter sig att myndigheten använder den allmänna infrastrukturen finns det inget hinder mot att myndigheten återgår till att använda förenklad delgivning genom att sända handlingarna till delgivningsmottagarens senast kända adress eller folkbokföringsadress eller på något alternativt digitalt sätt.

Av 4 § första stycket delgivningslagen följer att delgivnings sätt ska väljas med utgångspunkt från att det ska vara ändamålsenligt med hänsyn till handlingens innehåll och omfattning och medföra så lite kostnader och besvär som möjligt. Av bestämmelsens andra stycke framgår att delgivning inte får ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet. Ett exempel i detta sammanhang på ett olämpligt förfarande är när den avsändande myndigheten om vart annat och växlande skickar handlingar i infrastrukturen och på annat sätt t.ex. till den senast kända adressen utan det är sakligt motiverat. Det kan dock vara motiverat när det finns tekniska eller legala begränsningar att skicka information endast på det ena eller det andra sättet. Det kan också vara motiverat när växlandet sker på grund av förhållanden som påverkas av delgivningsmottagaren, t.ex. om denne avregistrerar sig från tjänsten och återansluter sig flera gånger.

Förenklad delgivning har enligt 26 § delgivningslagen skett när två veckor har förflutit från det att handlingen skickades, om det inte med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen kommit fram inom denna tid. Med begreppet i detta sammanhang menas att handlingen har nått delgivningsmottagarens digitala brevlåda hos brevlådeoperatören. När det gäller tjänsten Mina meddelanden kan den avsändande myndigheten se om handlingen nått brevlådan men inte om delgivningsmottagaren läst eller tagit del av den. När det gäller förenklad delgivning räcker det alltså med att handlingen kommit fram till den digitala brevlådan hos brevlådeoperatören.

4.4.4 Delgivningstiden om två veckor bör inte förkortas vid förenklad delgivning

Bedömning: Tidsåtgången om två veckor från det att handlingen skickades med förenklad delgivning till delgivningstidpunkten bör inte förkortas.

Av 26 § delgivningslagen följer bl.a. att förenklad delgivning har skett när två veckor har förflutit från det att handlingen skickades. Det har övervägts om denna tid ska förkortas för att göra förenklad delgivning till ett snabbare delgivningsförfarande. I sitt remissyttrande över promemorian *En snabbare lagföring – Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål* (Ds 2017:36) föreslog JO att fristen skulle kunna förkortas till en vecka inom ramen för försöksverksamheten (se R 92–2017). I ett tidigare lagstiftningsärende har det ansetts att en frist om en vecka är alltför kort tid och att det knappast är av värde att förkorta tiden till någonting mellan en och två veckor (prop. 1994/95:188 s. 19). Regeringen har i senare sammanhang anført att en markant förkortning av tidsfristen då parter anses delgiva vid förenklad delgivning bör anstå till dess elektronisk kommunikation används i större utsträckning mellan myndigheter och parter. Regeringen bedömde vid tidpunkten för lagstiftningsärendet att en frist på två veckor framstod som väl avvägd (se prop. 2009/10:237 s. 139–140).

Delgivningsfristen om två veckor bygger på att det är rimligt att kräva att personer kontrollerar sin post åtminstone varannan vecka. Postgången gör också att det dröjer några dagar innan meddelandet kommer fram. Utvecklingen tycks inte heller innebära att postgången blir mer tillförlitlig eller snabbare. Det pågår överväganden att testa och utvärdera nya sätt att distribuera post, t.ex. utdelning varannan vardag i stället för varje dag. Det innebär att en reform som kortar ner delgivningstiden till en vecka mot den bakgrunden inte framstår som rimlig.

Vid elektronisk kommunikation kommer meddelandet fram i princip direkt och det är normalt att personer kontrollerar sina digitala meddelanden relativt ofta. Mottagandet av meddelanden är inte heller bundet till var mottagaren befinner sig, t.ex. på resa eller tillfällig ort. Det innebär att samma hänsynstagande som för vanlig post inte behöver göras. En delgivningstid på två veckor framstår som en omoti-

verat lång fördröjning för digitala meddelanden. Därutöver tillkommer tid för ev. rådrum.

Det skulle visserligen vara möjligt att ha två olika delgivningstider beroende på medium, t.ex. en vecka för digital kommunikation och två veckor som tidigare för postgång. En nackdel skulle kunna vara att det skapar en del tillämpningsproblem inte minst för delgivningsmottagarna som får ett mer komplext delgivningssystem att förhålla sig det. Ett annat bärande argument mot en sådan lösning är också att det skapar incitament mot att ansluta sig till digitala tjänster eftersom det blir tydligt att personer som gör det blir missgynnade i förhållande till de som inte gör det. En sådan ordning skulle motverka en utveckling av ett ökat användande av digital kommunikation. Delgivningssystemet och dess tillämpning bygger fortfarande på, trots de tekniska framsteg och samhällets digitalisering i övrigt, att handlingar i stor utsträckning skickas med post. Vi lever sett ur delgivningssynpunkt fortfarande i en blandad analog och digital värld. Mycket talar därför för att det i nuläget inte bör övervägas en ändring av delgivningstiden för förenklad delgivning.

En utgångspunkt för att överväga en reform bör vara att användandet av t.ex. digital post i princip är obligatoriskt enligt den danska modellen eller att tekniken på frivillig väg blivit så etablerad att den framstår som en huvudregel. Det krävs då att det finns krav på det allmänna att kunna kommunicera digitalt. Frågan bör övervägas. Det framstår som rimligt att en delgivningsfrist om en vecka bör kunna övervägas när i vart fall den övervägande majoriteten av handlingarna skickas elektroniskt. Det lämnas därför inget förslag nu om en förkortad delgivningsfrist för förenklad delgivning.

4.5 Konsekvenser

Bedömning: Förlängningen av tidsfristen för förenklad delgivning i brottmål bedöms få positiva konsekvenser för de allmänna domstolarna. Polismyndigheten och övriga myndigheter bör se över rutinerna för dokumentation av adress- och kontaktuppgifter i brottmålsprocessen.

Slopat kontrollmeddelande vid elektronisk kommunikation bedöms underlätta den administrativa hanteringen hos myndigheterna.

Anpassningen av bestämmelserna om förenklad delgivning till elektroniska kommunikationssätt bedöms på sikt få positiva konsekvenser för rättsväsendet och den övriga förvaltningen i stat och kommun. Fördelarna av reformen är i stor utsträckning beroende av den tekniska anpassning och utveckling som sker av det allmänna.

Positiva effekter för de allmänna domstolarna att i större utsträckning kunna använda förenklad delgivning i brottmål

Förlängningen av tidsfristen för förenklad delgivning i brottmål i avsnitt 4.3.2 bedöms få positiva effekter för domstolarna eftersom förenklad delgivning kan användas i större utsträckning i brottmål. Förenklad delgivning är mer resursbesparande för domstolarna eftersom det inte kräver någon administration när det gäller att t.ex. bevaka bekräftelse på mottagen delgivning. Delgivningssättet riktar sig också mot en krets som i många fall har ett bristande intresse av att låta sig delges. Det innebär att en ökning av delgivningssättet också ökar sannolikheten att delge tilltalade i brottmål. Det minskar risken för utdragen handläggningen och att andra mer resurskrävande åtgärder behöver sättas in.

En åtgärd för att förbättra möjligheten för domstolarna att använda förenklad delgivning i brottmål framför allt när det gäller sådan delgivning med e-post är att inleda ett kvalitets- och rutinarbete mellan domstolarna och Polismyndigheten när det gäller formerna för hur den misstänktes adress- och kontaktuppgifterna dokumenteras och förmedlas. Dokumentation av en e-postadress ställer större krav på precision och noggrannhet. Det krävs också att det i efterhand går att kontrollera vilken information som den misstänkte faktiskt har fått och formen för en sådan information.

Ett problem som i dag upplevs hos domstolarna är att dokumentationen om förenklad delgivning från förundersökningen ibland är bristfällig eller otydlig. Polisens åtgärder dokumenteras i förundersökningsprotokollet. På framsidan av protokollet finns kryssrutor för denna information. Ofta dokumenteras information också i förhör eller på annat sätt. De adressuppgifter som den misstänkte vill anvisa för förenklad delgivning finns ibland inte med eller antecknas på ytterligare något annat ställe i protokollet. Ibland är det också

otydligt om den adress som antecknats i protokollet har anvisats av den misstänkte. Det förekommer också att inaktuella adresser eller kontaktuppgifter som lämnas i andra sammanhang redovisas till domstolen. Det gör att det är svårt för domstolen att få del av nödvändiga uppgifter eller bedöma riktigheten av dem. Detta problem utgör i första hand en metodfråga. Det kan finnas skäl för Domstolsverket, representanter från de allmänna domstolarna, åklagarväsendet och Polismyndigheten att se över formerna för dokumentationen av förenklad delgivning under förundersökningen, i syfte att förbättra kvaliteten av dokumentationsåtgärderna och öka tydligheten och möjligheten till kontroll av åtgärderna i efterhand. I det här arbetet bör övervägas hur e-postadresser för förenklad delgivning ska dokumenteras och kvalitetssäkras.

Det föreslås att Polismyndigheten med övriga myndigheter ser över rutinerna för dokumentation av delgivningsuppgifter. Arbetet bör inkludera formerna för att dokumentera delgivningsuppgifter för förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning. Det bör också övervägas vilka it-tekniska åtgärder som behöver vidtas.

Slopät kontrollmeddelande vid elektronisk kommunikation

Reformen i avsnitt 4.4.2 omfattar förenklad delgivning generellt och innebär att kontrollmeddelande inte behöver skickas vid elektronisk kommunikation. Det förväntas leda till att hanteringen vid elektronisk expediering förenklas något samtidigt som fokuset förflyttas till att skicka handlingen på rätt sätt, t.ex. använda rätt adress. Slopande av kontrollmeddelande i de fall då det inte fyller någon funktion minskar också antalet felkällor, t.ex. när kontrollmeddelande av förbi-seende inte skickas eller när det inte dokumenteras att det har skickats. Förslaget bedöms ha små konsekvenser för delgivningsverksamheten i stort.

Anpassning av bestämmelserna om förenklad delgivning till tjänsten Mina meddelanden

Förslaget i avsnitt 4.4.3 innebär att bestämmelserna om förenklad delgivning ska ge en möjlighet att använda delgivningssättet också för den myndighetsgemensamma infrastrukturen för säkra elektroniska försändelser, Mina meddelanden.

Som systemet är utformat i dag är det inget tvång varken för myndigheter eller enskilda att vara ansluten till Mina meddelanden. Förslaget i sig bedöms därför inte resultera i några kostnader. Genomslaget av reformen är beroende på hur stor anslutningen till tjänsten är. Redan nu är över 4,5 miljoner personer anslutna till tjänsten.

Som tidigare sagts är en anslutning till tjänsten frivillig. För rättsväsendets del är insatsen relativt liten. Polismyndigheten har redan anslutit sig till tjänsten. Det medför också en möjlighet för Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten att kunna använda tjänsten. En anslutning av Domstolsverket är därför nödvändig för att domstolarna ska kunna utnyttja tjänsten. Anslutningen till tjänsten är avgiftsfri men förutsätter en viss it-utveckling inom den egna myndigheten. Denna lösning kan se ut på olika sätt men kan utformas på ett sätt som innebär en begränsad utvecklingskostnad. En annan del handlar om att ta fram interna rutiner och utbilda personalen. Om tjänsten används uppstår en kostnadsbesparing eftersom kostnaden för att skicka försändelser i tjänsten är obetydlig i jämförelse med porto och kostnader för pappers- och utskriftshantering. Det blir också möjligt att skicka andra handlingar än just delgivningshandlingar, t.ex. domstolsavgöranden m.m. i tjänsten. Det pågår ett arbete hos Domstolsverket för att undersöka förutsättningarna att ansluta sig till tjänsten Mina meddelanden. Det finns behov av att framöver följa upp frågan.

Underlaget för tjänsten Mina meddelanden är drygt 40 procent av befolkningen. Det innebär att den nuvarande anslutningsgraden redan i dag innebär att en betydande del av handlingarna kan skickas i tjänsten. För den som är misstänkt eller åtalad för brott förväntas dock anslutningsgraden vara i det lägre skiktet. Reformen ska därför inte ses som en helhetslösning för domstolarnas delgivningsverksamhet i brottmål. Fördelen med att använda tjänsten har utifrån erfarenheterna med det liknande systemet med digital post i Danmark inte varit att svårdelgivna personer kan delges lättare utan att delgivning av mer tillgängliga personer sker snabbare, enklare, billigare och mer resurseffektivt. I brottmålsprocessen behöver kontakt också ske med personer som typiskt sätt är lättare att nå, t.ex. målsäganden och vittnen. Anslutning för Domstolsverket och därmed för domstolarna till tjänsten Mina meddelanden skulle därför förbättra servicegraden och tillgängligheten till information för en stor krets.

Genomslaget av reformen är beroende av i vilken utsträckning rättsväsendet och övriga delar av förvaltningen i stat och kommun väljer att ansluta sig till tjänsten Mina meddelanden och faktiskt använda den i verksamheten och delgivningssammanhang. Av viss betydelse är också i vilken utsträckning enskilda väljer att ansluta sig till tjänsten framöver. Redan i dag har tjänsten ett stort genomslag bland enskilda. En reform av delgivningsbestämmelserna bör inte heller anstå till en mer omfattande etablering eftersom förutsättningarna att använda tjänsten med de nya bestämmelserna redan finns. En reform på delgivningsområdet kan också förväntas leda till en större motivation hos myndigheter att ansluta sig och därmed driva utvecklingen framåt. En annan fråga som inte hanteras i detta sammanhang är i vilken utsträckning det ska finnas en anslutningskyldighet för det allmänna eller enskilda (jfr SOU 2017:23 och SOU 2017:114).

Avslutningsvis bedöms reformen på sikt leda till positiva konsekvenser för det allmännas delgivningsverksamhet. Det förväntas på sikt leda till minskade kostnader och minskad börda på grund av manuell administration. Det kan också förväntas att förtroendet för det allmännas delgivningsverksamhet ökar eftersom tillförlitligheten av att meddelanden faktiskt når mottagaren ökar och att tillgängligheten förbättras.

4.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Äldre bestämmelser ska tillämpas om delgivningsmottagaren delgetts information om förenklad delgivning före ikraftträdandet.

Förslagen om förenklad delgivning föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

När det gäller tillämpningen av delgivning med tjänsten Mina meddelanden i rättsväsendet förutsätter det att aktörerna är ansluta till tjänsten och att relevanta data- och ärendehanteringssystem är anpassade att använda tjänsten. Eftersom förslagen är fakultativa till sin natur finns det inget hinder mot ett tidigt ikraftträdande. Genomförande av förslagen kan förväntas innebära att rättsväsendets aktörer också i större utsträckning får större incitament att ansluta sig till tjänsten och använda den i sin delgivningsverksamhet.

Förenklad delgivning innebär att delgivningsförfarandet är uppdelat i två steg. Inledningsvis delges delgivningsmottagaren om att förenklad delgivning kan komma att användas. Därefter delges delgivningsmottagaren genom att delgivningshandlingen skickas till denne. Genom att delgivningsmottagaren delges information om förenklad delgivning behöver han eller hon vara beredd på att ta emot handlingar i enlighet med vad som gäller vid den tidpunkten. Det föreslås därför en övergångsbestämmelse som innebär att information om förenklad delgivning enligt de allmänna bestämmelserna i delgivningslagen och information om förenklad delgivning i brottmål ska tillämpas enligt äldre bestämmelser om delgivningsmottagaren delgetts information om förenklad delgivning före ikraftträdandet.

5 Strafföreläggande

5.1 Inledning

Genom strafföreläggande kan brott lagföras utan prövning i domstol. Strafföreläggande är avsett som ett sätt att bestämma straff när den misstänkte erkänner gärningen, brottet är mindre allvarligt och det inte råder någon tvekan om vilket straffet ska bli. Sedan institutet infördes 1948 har andelen utfärdade strafföreläggande sjunkit i förhållande till domstols domar och förelägganden om ordningsbot.

Strafföreläggande är ett resurseffektivt sätt att lagföra lindriga brott men leder många gånger till att lagföringen fördröjs om föreläggandet inte godkänns. Frågan om strafföreläggande aktualiseras i lagföringsprocessen först när förundersökningen är avslutad. Strafföreläggandet skickas med post till den misstänkte som kan godkänna det genom att skriva under handlingen och skicka tillbaka den. I vissa fall finns det också möjligt för den misstänkte att godkänna föreläggandet genom att betala bötesbeloppet.

Inom ramen för försöksprojektet Snabbare lagföring har ett fullmaktsförfarande för strafföreläggande använts som ett framgångsrikt sätt att snabbt och effektivt lagföra lindriga brott. När polisen anträffar den misstänkte kan denne vid ett erkännande underteckna en fullmakt för att godkänna ett strafföreläggande. På det sättet kan brottsutredningen avslutas snabbare och den misstänkte behöver inte heller delta ytterligare i processen. En framgångsfaktor inom försöksverksamheten har varit en strukturerad samverkan mellan bl.a. polis och åklagare vilket bidragit till att förbättra kvaliteten.

När en förundersökning redovisas till åklagaren har denne att ta ställning till om strafföreläggande ska utfärdas eller om åtal ska väckas. Det är svårt att på förhand bedöma den misstänktes benägenhet att godta ett strafföreläggande. Om strafföreläggande utfärdas riskerar ärendet att fördröjas, bl.a. till följd av de långa svarsfristerna. Om

den misstänkte inte hör av sig eller avfärdar föreläggandet är åklagaren hänvisad till att väcka åtal.

Den tekniska utvecklingen har lett till möjligheter att använda nya digitala lösningar. Det är t.ex. numera rättsligt möjligt att underteckna ett godkännande av strafföreläggande med en elektronisk signatur. Någon teknisk lösning som gör detta praktiskt möjligt finns ännu inte hos Åklagarmyndigheten. Vid en reform av systemet med strafförelägganden finns det behov av att utveckla digitala tjänster.

Det finns ett behov av reformer för att göra strafföreläggande till ett snabbt och effektivt sätt att lagföra lindriga brott. Systemet bör utformas för att i större utsträckning utgöra ett alternativ till lagföring i domstol. En reform som leder till fler strafförelägganden innebär att rättsväsendets resurser kan användas på ett mer rationellt sätt. Samtidigt ska den misstänktes rättssäkerhet tillvaratas. Systemet ska inte leda till falska erkännanden eller lagföringar på felaktiga grunder.

Med åklagaren som ansvarig för frågan om strafföreläggande kan rättssäkerheten upprätthållas. Med en reform där strafföreläggande aktualiseras tidigare i processen kommer polisen och andra brottsutredande myndigheter få en större roll i förfarandet. Samtidigt är det åklagaren som beslutar om själva strafföreläggandet och som på ett självständigt sätt kan säkerställa att strafföreläggandet leder till en riktig lagföring.

5.2 Historik

5.2.1 Processkommissionens betänkande SOU 1926:32

I Processkommissionens betänkande (SOU 1926:32) konstaterades att det av praktiska och ekonomiska skäl är önskvärt att enklare former än domstolsprövning står till buds för att avgöra obetydliga förseelser och då endast lindriga bötesstraff är aktuella. Kommissionen jämförde den dåtida ordningen som gällde i bl.a. Tyskland, Danmark, Österrike, Italien, Norge, Danmark och Finland.

I svensk rätt fanns inget system för att förelägga den misstänkte ett straff för ett brott som han eller hon hade erkänt. I praxis utvecklades i stället ett sätt att handlägga dessa mål med förenklad handläggning för att undvika att den tilltalade skulle behöva inställa sig personligen i domstol eller ställa ombud för sig. Den misstänkte hade då möjlighet att i samband med att han eller hon erkände gärningen

i polisförhör att lämna en fullmakt till polisen att utföra hans eller hennes talan i målet. Polisen tog då emot stämningen från domstolen på den tilltalades vägnar och gav in en förklaring om erkännande till domstolen. (Se NJA 1900 s. 357 och NJA 1902 s. 470.)

Kommissionen konstaterade att fullmaktförfarandet visserligen befriade den tilltalade från bördan att behöva inställa sig vid domstolen men att han eller hon genom fullmakten hade svårt att överblicka följderna av att lämna en fullmakt. Kommissionen föreslog en ordning där den misstänkte skulle få möjlighet att erkänna och godta strafföreläggande för ett lindrigt brott och acceptera ett bötesstraff på maximalt 500 kronor. Strafföreläggandet skulle utfärdas skriftligen av åklagaren och innehålla information om den brottsliga gärningen, tid och ort för gärningen och andra omständigheter som kännetecknar brottet. Föreläggandet skulle också innehålla uppgift om bötesbeloppet och en förklaring av den misstänkte om att han eller hon erkänner gärningen. Om bötesbeloppet var högre än 100 kronor skulle strafföreläggandet underställas prövning av domstol, i detta fall lagmansrätten. Domstolen skulle pröva de rättsliga förutsättningarna för föreläggandet och lämplighet av bötesstraffets storlek och sedan antingen fastställa eller undanröja föreläggandet. Om strafföreläggandet inte godkändes av den misstänkte skulle åklagaren i vanlig ordning väcka åtal mot honom eller henne. (Se SOU 1926:22 s. 170–177.)

Processkommissionens förslag fick blandad remisskritik. Det framhölls bl.a. att en ordning med strafföreläggande framstod som mer rimlig än ett fullmaktförfarande som då tillämpades. Av kritiken framfördes att tillämpningsområdet var alltför stort och omfattade alltför grova brott, att det var svårt att bedöma åklagarnas förmåga att hantera det föreslagna systemet, i vart fall i början och att målsägandens intresse inte skulle tillvaratas utan en samtidig domstolsprövning. Det fanns också en tveksamhet om åklagarens roll att bedöma gärningens straffbarhet och påföljden. Det fanns också en oro om att strafföreläggande kunde leda till betydande ojämnheter i utdömandet av straff. Lagrådet hade invändningar om att åklagare, som på den tiden många gånger inte var utbildade jurister, skulle bedöma straffet. (Se SOU 1938:44 s. 496–497.)

5.2.2 Processlagsberedningens betänkande SOU 1938:44

Processlagsberedningen föreslog också att ett system med straffreläggande skulle införas i svensk rätt i den nya RB. Beredningen konstaterade att det var av vikt att den misstänkte besparades besvär och kostnader för att inställa sig i domstol i onödan. En annan fördel var att straffreläggande möjliggör ett snabbt avgörande till fördel för den misstänkte och medför besparingar för domstolarna och åklagarna. Den kritik mot straffreläggande som riktats mot processkommisionens förslag tolkade beredningen snarare som kritik mot utformningen av förslaget än att institutet i sig borde införas. Beredningen föreslog att straffreläggande endast skulle få användas till ordningsföreläggelser för böter med högst 20 dagsböter och underställas domstolsprövning om böter avsåg ett högre belopp än 100 kronor. (Se SOU 1938:44 s. 497–498.)

Institutet straffreläggande infördes i enlighet med förslaget i den nya rättegångsbalken som trädde i kraft 1948. Domstolsprövning av straffreläggande avskaffades emellertid 1954.

5.2.3 Trafikmålskommitténs betänkande SOU 1963:27

Trafikmålskommittén föreslog en ny ordning med stämningföreläggande, en kombination mellan stämning i brottmål och straffreläggande. Åtal skulle anses väckt genom att stämningföreläggande delges den misstänkte och skulle samtidigt inleda brottmålsprocessen i domstol. Den misstänkte skulle få möjlighet att godkänna av åklagaren förelagt bötesstraff. Om föreläggandet inte godkändes skulle processen fortsätta som vanligt. Om den misstänkte godtog påföljden skulle domstolen bestämma om saken skulle avgöras utan huvudförhandling. Förslaget ledde inte till lagstiftningen. (Se SOU 1963:27 s. 122–128.)

Kommittén föreslog också en ordning med ordningsföreläggande, dvs. dagens system med föreläggande av ordningsbot (se SOU 1963:27 s. 50–77). Systemet infördes 1966 (se vidare NJA II 1966 s. 412–416).

Bestämmelserna om straffreläggande och ordningsbot fördes 1968 samman till samma kapital i RB (se bl.a. NJA II 1968 s. 748–767). Samtidigt infördes en möjlighet att godkänna straffreläggande av ombud genom fullmakt. Bakom reformen låg bl.a. problem att få den misstänkte att medverka och återsända ett godkännande av straffreläggande.

läggandet till åklagaren. I stället användes möjligheten att utfärda rättegångsfullmakt, på samma sätt som beskrivs i avsnitt 5.2.1, vilket ledde till onödiga domstolsprocesser av erkända mål.

I motiven (prop. 1968:82 s. 62 ff.) uttalade departementschefen följande.

Av min redogörelse i det föregående [...] framgår att en stor mängd brottmål nu handläggs av domstol, trots att målen rör erkända brott som faller inom strafföreläggandets tillämpningsområde. Orsakerna till att strafföreläggande inte används i dessa fall är att det har visat sig att vissa kategorier misstänkta - särskilt vid vissa brottstyper såsom fylleri och (försök till) ringa varusmuggling - inte brukar godkänna och återställa strafförelägganden, om sådana utfärdas. Erfarenheterna har lett till att förhållningssättet i samband med förhör med sådan misstänkt eller när han i övrigt har personlig kontakt med denne, låter honom underteckna en fullmakt som medför behörighet för ombud att mottaga stämning och erkänna gärningen.

[...]

Enligt min mening kan betänkligheterna mot att godtaga godkännande av strafföreläggande genom ombud vika, om det i lagstiftningen ställs upp tillräckligt stränga krav på vad fullmakten i sådant fall skall innehålla. En betryggande ordning för den misstänkte kan åstadkommas, om man kräver att det inte bara preciseras vilket brott den misstänkte vill erkänna utan också den högsta bötespåföljd - och i förekommande fall den särskilda rättsverkan - som han är villig att underkasta sig. Innehållet skulle sålunda i allt väsentligt vara detsamma som i ett kommande strafföreläggande.

Godkännande av ombud förutsattes få en mycket begränsad tillämpning, förutom vad gällde ringa varusmuggling och försök till sådant brott (se bl.a. prop. 1968:82 s. 64). Någon särskild begränsning av fullmaktsinstitutet infördes dock inte i lag. Av 3 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) följer dock att en polisman eller annan som håller förhör med den misstänkte inte får föreslå denne att utfärda en fullmakt, utan att den misstänkte har erkänt brottet och det finns särskild anledning att anta att saken inte eller bara med svårighet kan avgöras genom strafföreläggande om fullmakt inte utfärdas. I försöksverksamheten Snabbare lagföring har ett undantag gjorts från kravet i den tillfälliga förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott. Det innebär att fullmaktsförfarande kan användas i de situationer när den misstänkte erkänner gärningen och det i övrigt inte finns hinder mot strafföreläggande.

5.2.4 Rättegångsutredningen SOU 1982:26

Rättegångsutredningen utredde frågan om inrättande av jourdomstolar i brottmål. Som ett alternativ till jourdomstolar övervägdes ett system med omedelbara strafförelägganden.

Utredningen presenterade ett system med omedelbara strafförelägganden som skulle kunna hanteras av åklagare under jourtid. Det diskuterades också en lösning i form av villkorade domstolskallelser i strafförelägganden med en presumtion om att underlåtenhet att iakttä kallelsen skulle innebära ett godkännande av strafföreläggandet. Åklagaren skulle i strafföreläggande ange den bevisning som skulle åberopas vid ett åtal för att den misstänkte skulle få vetskap om det. Utredningen lämnade dock inget förslag i frågan om strafföreläggande.

5.2.5 Åklagarutredningen -90s betänkande SOU 1992:61

Åklagarutredningen föreslog att strafföreläggandeinstitutet också skulle ha möjlighet att omfatta villkorlig dom. Ett strafföreläggande med villkorlig dom skulle delges muntligen så att åklagaren närmare skulle kunna förklara innebörden av den villkorliga domen, inskräpa betydelsen av skötsamhet och redogöra för risken att strängare straff kan komma att följa på brottet. Genom ett personligt möte skulle också respekten för avgörandet och rättssystemet kunna ökas.

Regeringen ansåg visserligen att vissa mål skulle kunna handläggas mer rationellt men att utvidgning av strafföreläggandeinstitutet av villkorlig dom skulle innebära en icke önskvärd principiell förskjutning av tyngdpunkten i rättsskipningen från domstolarna till åklagare. Eftersom villkorlig dom främst dömdes ut för förstagångsförbrytare fanns det enligt regeringen ur kriminalpolitisk synvinkel ett värde att påföljden dömdes ut av domstol och att det säkert skulle uppfattas som en mindre allvarlig reaktion om påföljden bestämdes genom ett strafföreläggande. (Se prop. 1994/95:23 s. 101.)

Regeringen gjorde dock 1996 en annorlunda bedömning och ansåg att det ur kriminalpolitisk synvinkel var väl så viktigt att samhällets reaktion kommer i så nära anslutning till brottet som möjligt (se prop. 1996/97 s. 13). Åklagarens möjlighet att utfärda villkorlig dom blev dock förenad med vissa restriktioner. Brottet skulle relativt sett framstå som mindre allvarligt och några som helst tveksamheter be-

träffande påföljdsvalet fick inte föreligga. Strafföreläggande med villkorlig dom kunde endast komma i fråga om det var uppenbart att rätten skulle döma till en sådan påföljd. Lagöverträdare under 18 år undantogs också.

5.2.6 BRU:s betänkande SOU 2003:74

Beredningen för rättsväsendets utveckling (BRU) föreslog att åklagares möjlighet att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom skulle utvidgas.

Strafföreläggande med villkorlig dom fick endast utfärdas om det var uppenbart att rätten skulle döma till en sådan påföljd. Beredningen föreslog i stället att institutet skulle bli mindre restriktivt och att det skulle räcka att åklagaren inte fann anledning att anta något annat än att rätten skulle döma till villkorlig dom. Vid granskning av statistiken konstaterades att åklagare utfärdade cirka 1 000 strafföreläggande med villkorlig dom per år samtidigt som domstolarna dömde ut cirka 6 000 domar avseende villkorlig dom utan samhällstjänst och för lagöverträdare över 18 år. Beredningen ville dock behålla begränsningen om att strafföreläggande inte skulle kunna omfatta samhällstjänst.

Enligt beredningens kontakter med åklagare kom det fram att en orsak till att strafföreläggande med villkorlig dom inte användes i större utsträckning var att den misstänkte bör och i vissa fall, t.ex. när det gäller unga lagöverträdare, måste underrättas om beslutet vid ett personligt besök. Eftersom domstolarna har möjlighet att avgöra sådana mål utan den tilltalades närvaro blev institutet mindre effektivt och medförde ett merarbete. Beredningen föreslog därför att personligt möte inte skulle behöva ske för vuxna lagöverträdare.

Beredningens förslag om reform av strafföreläggande ledde inte till lagstiftning.

5.2.7 Straffprocessutredningen (SOU 2013:17)

Straffprocessutredningen föreslog en ordning som innebar att åklagaren skulle utfärda strafföreläggande avseende bötesstraff oberoende av den misstänktes inställning. Om strafföreläggandet inte godkändes skulle åtal som huvudregel väckas genom att strafföreläggandet

gavs in till domstolen. Strafföreläggandet skulle därför innehålla sådana uppgifter som behövde finnas i åtalet. I samband med att ett strafföreläggande utfärdades för godkännande skulle den misstänkte ges tillfälle att, för det fall föreläggandet inte godkändes, skriftligen svara på åtalet, ange vilken bevisning som åberopades, slutföra talan och yttra sig över frågan om målet kunde avgöras av rätten utan huvudförhandling.

Utredningen föreslog också ett särskilt förfarande i erkända mål. Ett erkänt mål skulle prövas inom ramen för en förenklad ordning utan huvudförhandling. Påföljder upp fängelse sex månader skulle kunna dömas ut i ett sådant förfarande.

Utredningens förslag i dessa delar har ännu inte genomförts.

5.3 Gällande rätt

5.3.1 Allmänna förutsättningar för strafföreläggande

Strafföreläggande regleras tillsammans med föreläggande av ordningsbot i 48 kap. RB.

Av 48 kap. 1 § RB följer att fråga om ansvar för brott, som hör under allmänt åtal, får under de villkor som föreskrivs i 48 kap. RB upptas av åklagare genom strafföreläggande och av polisman genom föreläggande av ordningsbot.

Bestämmelserna om strafföreläggande är alltså inte tvingande. Det är således möjligt att väcka åtal mot den misstänkte trots att det i och för sig finns förutsättningar att i stället utfärda strafföreläggande. Av 1 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) framgår emellertid att om det finns förutsättningar för det bör åklagaren utfärda strafföreläggande för den misstänkte i stället för att väcka åtal.

I 48 kap. 2 § RB finns närmare bestämmelser om vad ett strafföreläggande omfattar. Som huvudregel föreläggs den misstänkte ett bötesstraff efter att åklagaren utfärdat strafföreläggande. Den misstänkte kan då omedelbart eller inom viss tid godkänna föreläggandet. Av 48 kap. 3 § andra stycket RB följer att ett godkänt strafföreläggande gäller som en dom som vunnit laga kraft. Av 48 kap. 4 § andra stycket RB följer att strafföreläggande under vissa förutsättningar kan omfatta villkorlig dom och av 48 kap. 5 a § RB framgår att strafföreläggande också kan omfatta enskilt anspråk som omfattar betalningsskyldighet.

Ett strafföreläggande kan också enligt 48 kap. 2 § RB omfatta egenoms förverkande, särskild rättsverkan, kostnad för provtagning och analys samt företagsbot.

5.3.2 Påföljden

Ett bötesstraff får föreläggas genom strafföreläggande enligt 48 kap. 4 § första stycket RB om böter ingår i straffskalan, dock inte normerande böter. Av samma bestämmelse följer att 34 kap. 1 § första stycket BrB är tillämplig vid föreläggande av bötesstraff. Bestämmelserna i 34 kap. BrB omfattar dock inte strafföreläggande med böter eftersom böter inte omfattas av bestämmelserna. Bestämmelserna i 34 kap. BrB innebär att en ny påföljd ska bestämmas för den tillkommande brottsligheten om den dömda begått ett annat brott före lagföringen (nyupptäckt brott) eller begår ett nytt brott efter lagföringen men innan påföljden helt har verkställts eller annars upphört (nytt brott). Det innebär att ett strafföreläggande med böter endast omfattar den brottslighet som framgår av strafförelägandet och att åklagaren med stöd av bestämmelsen kan utfärda strafföreläggande med böter om den misstänkte begått annat brott tidigare som omfattas av 34 kap. 1 § första stycket BrB (se också prop. 1996/97:8 s. 17).

Av 48 kap. 4 § andra stycket RB följer sedan 1997 att villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter får föreläggas genom strafföreläggande i fall då det är uppenbart att rätten skulle döma till sådan påföljd. Det gäller dock inte för brott som har begåtts av någon som inte har fyllt arton år eller om det finns anledning att förena den villkorliga domen med en föreskrift om samhällstjänst.

5.3.3 Hinder för strafföreläggande

Av 48 kap. 5 § RB följer att strafföreläggande inte får utfärdas om:

- förutsättningar för allmänt åtal inte föreligger,
- i förelägandet inte tas upp alla brott av den misstänkte, vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning, eller
- målsäganden förklarar att han eller hon avser att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet som avser annat än betalningsskyldighet.

Det första hindret innebär att det inte får saknas förutsättningar för att väcka åtal, dvs. alternativet till att utfärda strafföreläggande ska vara att väcka åtal. Det innebär att ansvarsfrågan ska vara klarlagd. Det får således inte finnas någon osäkerhet om den misstänktes skuld. Den misstänkte behöver visserligen inte erkänna gärningen men bör vidgå de faktiska omständigheterna. Ett blankt förnekande innebär dock inte ett hinder mot strafföreläggande om bevismaterialet är sådant att man kan utgå från att en domstolsprövning leder till en fällande dom (se JO 1990/91 s. 61).

Det andra hindret avser sammanträffande av påföljd, dvs. när den misstänkte också är misstänkt eller föremål för åtal för annan brottslighet. Bestämmelsen är ett uttryck för asperationsprincipen och principen om gemensamt straff. Finns det således andra brottsmisstankar som inte omfattas av strafföreläggandet där åklagare eller domstol ska ta ställning till dessa får strafföreläggande inte utfärdas.

Det tredje hindret föreligger om målsäganden avser att föra talan om annat än betalningsskyldighet. Av 48 kap. 5 a § RB följer att ett enskilt anspråk i form av betalningsskyldighet ska omfattas av strafföreläggandet.

5.3.4 Innehållet och godkännande av strafföreläggande

I 48 kap. 6 § RB finns bestämmelser om vilka uppgifter som ska finnas i ett strafföreläggande. Det ska 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 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.

I 48 kap. 7–9 §§ och 11–12 §§ RB finns bestämmelser om vilken information som ska ges till den misstänkte och hur ett strafföreläggande godkänns. När ett strafföreläggande utfärdas ska den misstänkte normalt få viss tid att godkänna det och information om hur det går till samt att en upplysning om att åtal kan väckas om inte godkän-

nande sker inom tiden. Den misstänkte har normalt sett 30 dagar på sig att godkänna föreläggandet. Om inget svar har inkommit skickas normalt sett en påminnelse på ytterligare 30 dagar. Om det är möjligt bör enligt 8 § strafföreläggandekungörelsen också ett strafföreläggande delges den misstänkte om han eller hon inte kommit in med något svar. I åklagarväsendet används i praktiken en bevakningsfrist på tre månader. Efter den tiden prövar således åklagaren åtalsfrågan i stället för att vänta på ytterligare svar från den misstänkte. Ett arbete pågår hos Åklagarmyndigheten för att se över längden av bevakningsfristerna.

Ett godkännande sker genom att den misstänkte skriver under föreläggandet med papper och penna och därefter sänder det åter. Godkännandet kan också ske elektroniskt med en avancerad elektronisk signatur. Någon teknisk möjlighet för att göra det finns emellertid inte i nuläget. Ett strafföreläggande som endast avser böter eller böter och särskild rättsverkan som innebär betalningsskyldighet kan också godkännas genom betalning. Strafföreläggandet anses godkänt när betalning eller skriftligt godkännande inkommit till behörig mottagare. Om åklagaren väckt åtal eller utfärdat nytt strafföreläggande är ett godkännande som sker därefter utan verkan.

I 48 kap. 10 § RB finns en bestämmelse som möjliggör att godkänna ett strafföreläggande genom ombud om den misstänkte upp- rättar en skriftlig fullmakt som lämnas till åklagaren.

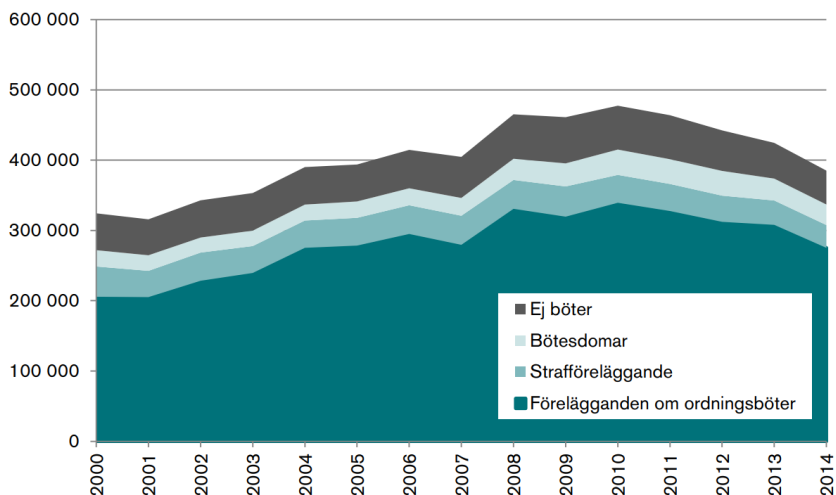
5.4 Statistik

5.4.1 Allmänt om strafförelägganden

Strafföreläggande har en stor betydelse för rättsväsendets och de brottsbekämpande myndigheternas förmåga att hantera och lagföra brott.

Bötesstraff är den vanligaste reaktionen på brott. År 2014 utgjorde böter 87 procent av alla påföljder. Föreläggande av ordningsbot är den vanligaste formen av böter och utgör 82 procent (år 2014) av samtliga böter. Böter genom domstols dom och strafföreläggande är ungefär lika vanliga. (Se Brås Kortanalys 4/2016 – Användning av bötesstraff, s. 10–11.)

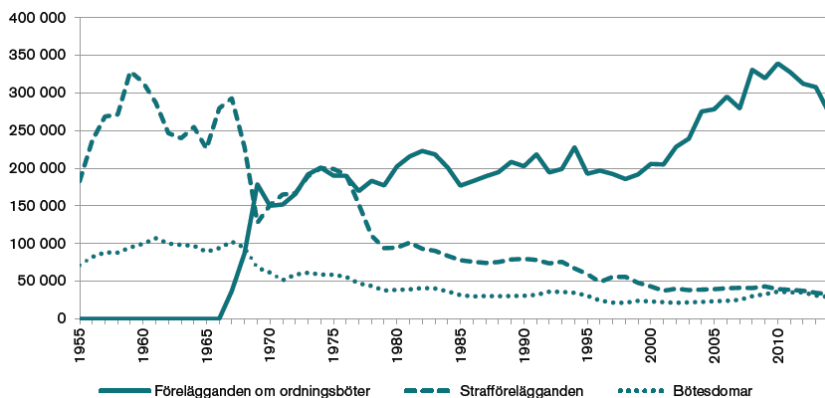
Figur 5.1 Samtliga reaktioner på brott, uppdelat på antalet förelägganden om ordningsbot, strafföreläggande och domar på böter och andra lagföringsbeslut år 2000–2014



Källa: Brås Kortanalys 4/2016 – Användning av bötesstraff s. 10 – figur 2.

Figur 5.2 Utveckling av bötesstraff uppdelat på ordningsbot, strafföreläggande och domar på böter

År 1955–2014

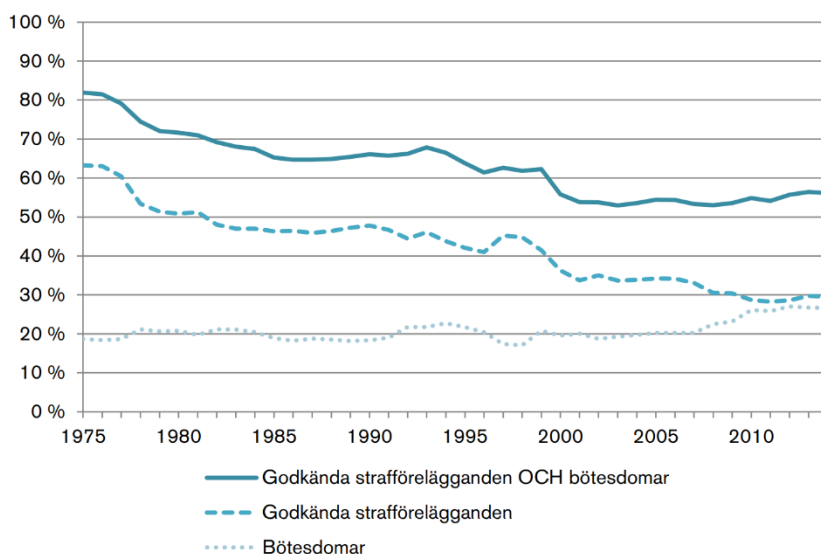


Källa: Brås Kortanalys 4/2016 – Användning av bötesstraff s. 11 – figur 3.

Under senare tid har strafförelägganden blivit mindre förekommande. En förklaring är att föreläggande av ordningsbot, som infördes 1968, har blivit allt vanligare. En annan förklaring är avkriminalisering av fylleri 1977 (se Brås Kortanalys 4/2016 – Användning av bötesstraff s. 16).

Figur 5.3 Andelen bötesstraff i form av strafförelägganden och bötesdomar (ordningsbot ej medräknade)

År 1975–2014



Källa: Brås Kortanalys 4/2016 – Användning av bötesstraff s. 17 – figur 6.

Det är tydligt att strafföreläggande med tiden fått en allt mindre betydelse till förmån för böter genom domstols dom.

En förklaring till den höga andelen bötesdomar kan enligt Brå vara möjligheten att avgöra brottmål utan huvudförhandling vilket infördes genom reformen *En modernare rättegång* (EMR) under 2008. Det har således blivit enklare att hantera bötesmål i domstol och reformen kan ha påverkat åklagare att väcka åtal för bötesbrott i stället för att utfärda strafförelägganden vilket lett till en ökad andel bötesdomar (se Brås Kortanalys 4/2016 – Användning av bötesstraff s. 23–24 och 28).

5.4.2 Strafföreläggande i jämförelse med domstols domar

Tabell 5.1 Fördelning mellan bötesstraff i strafförelägganden och domstols domar

Jämförelse över tid, år 2000–2019

	2000	2007	2010	2014	2018	2019
Antal godkända strafförelägganden av böter	41 991	39 792	37 751	30 054	28 228	29 110
Andel strafföreläggande	63,4 %	61,1 %	51,1 %	50,7 %	48,1 %	47,3 %
Domstols böter	23 219	25 309	36 091	29 245	30 441	32 378

Källa: Kriminalstatistiken (lagförda personer, tabell 420).

Andelen bötesstraff mellan strafförelägganden och domstols domar är under senare tid cirka hälften var. De senaste tio åren har antalet och andelen godkända strafförelägganden gått ner något.

Tabell 5.2 Fördelning mellan bötesstraff i strafförelägganden och domstols domar

Uppdelning på brottstyper – år 2019

	Strafföreläggande med böter	Domstols dom med böter	Andel strafföreläggande
Ringa stöld	2 863	3 342	46,1 %
Olovlig körning	5 092	5 515	48,0 %
Rattfylleri (alkohol)	3 321	1 081	75,4 %
Rattfylleri (narkotika)	423	1 111	27,6 %
Ringa narkotikabrott	7 345	10 820	40,4 %
Smuggling- och tullbrott	1 248	118	91,4 %
Knivlagen	548	1 385	28,3 %
Trafikförordningen	5 292	3 260	61,9 %
Alla brott	29 110	32 378	47,3 %

Källa: Kriminalstatistiken (lagförda personer, tabell 420).

Ringa stöld, olovlig körning, rattfylleri och ringa narkotikabrott utgör en stor del av godkända strafförelägganden. Ett fåtal brottstyper står för en stor del av strafföreläggandena. De fyra brottstyperna som räknades upp är i fokus inom försöksverksamheten Snabbare lag-

föring. Dessa är i regel relativt lättutredda med möjlighet till snabb lagföring eftersom utredningen kan avslutas snabbt.

Strafförelägganden för förseelser mot trafikförordningen uppgår till en stor andel av samtliga förelägganden. Som en jämförelse godkändes 243 920 förelägganden om ordningsbot år 2018 där en stor andel utgjorde förseelser mot trafikförordningen (se Kriminalstatistik, år 2019, godkända ordningsbotförelägganden, tabell 710).

5.4.3 Strafföreläggande vid olika rattfylleribrott och vid återfall av brott

Tabell 5.3 Jämförelse mellan rattfylleribrotten

År 2019

	Rattfylleri (alkohol)	Rattfylleri (narkotika)
Antal strafföreläggande med böter	3 321	423
Andel strafförelägganden	75,4 %	27,6 %
Antal domstols domar med böter	1 081	1 111
Andel ostraffade	73 %	29 %
Andel lagförda fem gånger eller mer	3 %	24 %

Källa: Kriminalstatistiken (lagförda personer, tabell 420 och 471).

Brottet rattfylleri kan begås efter att gärningsmannen intagit alkohol eller narkotika. Statistiken skiljer sig åt för dessa två varianter. Cirka 75 procent av de som lagförs för alkohorrattfylleri gör det genom strafföreläggande. Samtidigt är motsvarande siffra för drograttfylleri endast knappt 28 procent.

Det kan visserligen tänkas att erkännandegraden är något lägre för drograttfylleri eftersom föraren begår brottet under förutsättning att det finns narkotiskt ämne kvar i blodet vilket kan vara fallet flera dagar efter intaget och utan att föraren känner sig påverkad. Det kan därför tänkas vara vanligare med invändningar om bristande uppsåt. En annan aspekt är att resultatet från analysen kan dröja eftersom förarens blod måste analyseras. Med alkohorrattfylleri kan analysen många gånger färdigställas direkt i samband med brottet genom alkoholutandningsprov.

En annan förklaring till att strafföreläggande är mer vanligt för alkohorrattfylleri kan vara att 73 procent av de lagförda är ostraffade

och de därför inte är misstänkta för annan brottslighet. Enligt 48 kap. 5 § RB föreligger hinder i vissa fall mot strafföreläggande om den misstänkte är misstänkt eller åtalad för annan brottslighet.

När det gäller drograttfylleri är endast 29 procent ostraffade och 24 procent lagförda fem gånger eller mer för brottslighet de senaste tio åren. Det går också att utgå ifrån att de som begår drograttfylleri samtidigt många gånger saknar körkort och därför samtidigt gör sig skyldiga till olovlig körning.

Tabell 5.4 Tidigare lagföringar under de senaste 10 åren

Uppdelning på brottstyper, antal lagföringar, år 2019

Antal	0	1–2	3–4	5–9	10–
Ringa stöld	52 %	19 %	8 %	11 %	10 %
Stöld	43 %	19 %	9 %	13 %	15 %
Olovlig körning	46 %	22 %	9 %	12 %	11 %
Rattfylleri (alkohol)	73 %	20 %	4 %	2 %	1 %
Rattfylleri (narkotika)	29 %	33 %	14 %	14 %	10 %
Ringa narkotikabrott	36 %	30 %	13 %	13 %	8 %
Smuggling- och tullbrott	73 %	15 %	5 %	5 %	2 %
Knivlagen	31 %	21 %	11 %	20 %	17 %
Trafik-förordningen	61 %	28 %	7 %	4 %	1 %
Alla brott	47 %	25 %	10 %	10 %	8 %

Källa: Kriminalstatistiken (lagförda personer, tabell 471).

Tabell 5.5 Jämförelse mellan tidigare lagföring och andel strafförelägganden i förhållande till domstols domar

År 2018

	Andel ostraffade	Andel strafföreläggande i förhållande till domstols domar
Ringa stöld	52 %	46,1 %
Olovlig körning	46 %	48,0 %
Rattfylleri (alkohol)	73 %	75,4 %
Rattfylleri (narkotika)	29 %	27,6 %
Ringa narkotikabrott	36 %	40,4 %
Smuggling- och tullbrott	69 %	91,4 %
Knivlagen	30 %	28,3 %
Trafikförordningen	63 %	61,9 %

Källa: Kriminalstatistiken (lagförda personer, tabell 420 och 471).

Strafföreläggande förekommer i högre utsträckning för brottstyper där andelen ostraffade personer är högre. Det är givetvis svårt att dra några säkra slutsatser utifrån det sambandet. Det finns ändå skäl att utgå ifrån att de nuvarande bestämmelserna om hinder för strafföreläggande vid andra brottsmisstankar har en viss hämmande inverkan på andelen strafföreläggande.

En annan förklaring kan vara att de som återfaller i brott i mindre utsträckning erkänner eller godtar strafföreläggande. En ytterligare förklaring är att om en brottsaktiv person tidigare inte godtagit ett strafföreläggande så kommer denne inte heller göra det framöver. Vid ställningstagandet om strafföreläggande ska utfärdas gör åklagaren normalt en prognos av den misstänktes benägenhet att godta strafförelägandet. En omständighet av betydelse är i vilken utsträckning den misstänkte tidigare godtagit eller motsatt sig ett strafföreläggande.

5.4.4 Strafföreläggande med villkorlig dom

Tabell 5.6 Fördelning mellan lagförda personer av villkorlig dom (utan samhällstjänst) i strafförelägganden och domstols domar

Jämförelse över tid, år 2000–2019

	2000	2007	2010	2014	2018	2019
Strafförelägganden av villkorlig dom	1 086	1 620	1 898	2 422	2 152	2 164
Andel av strafförelägganden	15,1 %	20,9 %	21,9 %	29,6 %	25,3 %	25,3 %
Villkorlig dom i domstol (ej samhällstjänst)	6 098	6 149	6 762	5 771	6 361	6 391

Källa: Kriminalstatistiken (lagförda personer, tabell 420).

Som redogjorts för i avsnitt 5.3.2 infördes under 1997 en möjlighet att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom. Sedan 2000 och fram till 2019 har antalet sådana strafförelägganden dubblerats samtidigt som antalet villkorliga domar som dömts ut i domstol haft en relativt jämn nivå.

Tabell 5.7 Fördelning mellan lagförda personer av villkorlig dom (utan samhällstjänst) i strafförelägganden och domstols domar

Uppdelning på brottstyper – år 2019

	Straff- föreläggande	Domstols domar	Andel strafförelägganden
Stöld	695	1 617	30,0 %
Bedrägeri	79	222	26,2 %
Håleri	7	200	33,8 %
Förskingring, annan trolöshet, mutbrott (10 kap. BrB)	40	79	33,6 %
Bokföringsbrott	765	521	59,5 %
Skadegörelse	61	576	9,6 %
Brukande av förfalskning	180	452	28,5 %
Narkotikabrott (innehav)	1	305	0,3 %
Bidragsbrott	150	257	36,9 %
Totalt	2 164	6 390	25,3 %

Källa: Kriminalstatistiken (lagförda personer, tabell 420).

Anmärkning: I tabellen utelämnas vissa brottstyper.

En stor del av strafförelägganden med villkorlig dom, cirka 32 procent, avser stöld. Den andra stora delen avser bokföringsbrott på 35 procent. Samtidigt utgör andra brottstyper en mindre del av godkända strafföreläggande med villkorlig dom.

5.4.5 Böter och villkorlig dom som påföljd

Tabell 5.8 Fördelning av antal lagföringsbeslut efter huvudpåföljd

År 2019

	Antal
Fängelse	10 899
Skyddstillsyn eller villkorlig dom med samhällstjänst	8 878
Domstols dom med villkorlig dom	6 390
Domstols dom med böter	32 378
Strafföreläggande med böter	29 110
Strafföreläggande med villkorlig dom	2 164
Summa domslut	62 708
Summa domslut, strafföreläggande och åtalsunderlåtelse	104 355

Källa: Kriminalstatistiken (lagförda personer, tabell 420).

Anmärkning: I summan för domslut ingår även andra former av domslut som inte finns i tabellen.

Såväl strafförelägganden med böter eller villkorlig dom som domstols domar med böter eller villkorlig dom utgör en betydande del av det totala antalet lagföringsbeslut, tillsammans drygt 67 procent. Böter som påföljd utgör 59 procent av samtliga lagföringsbeslut.

5.4.6 Antal och andel godkända strafförelägganden

Många utfärdade strafförelägganden godkänns inte. När strafföreläggandet har utfärdats skickas eller lämnas det till den misstänkte som har viss tid på sig att svara. Om föreläggandet inte godkänns är åklagaren i regel hänvisad till att i stället väcka åtal mot den misstänkte om inte nya omständigheter har framkommit.

Tabell 5.9 Antal och andel brottsmisstankar som fått ett strafföreläggande utfärdat efter förekomst och typ av nya beslut på brottsmisstanken efter utfärdande

År 2020 eller tidigare

Beslut	Antal	Andel
Inga nya beslut, utfärdandet kvarstår och väntar på godkännande	3 411	8,0 %
Strafföreläggandet har godkänts	28 445	66,6 %
Strafföreläggandet godkändes inte	10 872	25,4 %
Inga fler beslut har därefter tagits	192	0,4 %
Sedan avfördes misstanken	70	0,2 %
Sedan lades misstanken ned	48	0,1 %
Beslut har sedan tagits om att komplettera utredningen	25	0,1 %
Beslut har sedan tagits om att ej väcka åtal	205	0,5 %
Beslut har sedan tagits om att väcka åtal	9 960	23,3 %
Beslut har sedan tagits om åtalsunderlåtelse	372	0,9 %
Samtliga	42 728	100 %

Källa: Brottsförebyggande rådets rapport Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2020 s. 47, tabell 3.

Tabell 5.10 Antal brottsmisstankar som godkändes efter brottstyp

År 2020 eller tidigare

Brottstyp	Antal godkända	Antal inte godkända	Väntar på godkännande
Brott mot liv och hälsa	140	25	20
Brott mot frihet, frid m.m.	233	86	20
Sexualbrott	355	31	19
Tillgreppsbrott	3 733	1 430	463
Förmögenhetsbrott	1 947	261	188
Skadegörelsebrott	118	30	25
Brott mot allmänheten	258	44	27
Brott mot staten	238	82	15
Trafikbrottslagen	7 998	2 876	921
Narkotikastrafflagen	7 781	4 992	1 406
Övriga specialförfattningar	5 644	1 015	307
Samtliga brottstyper	28 445	10 872	3 411

Källa: Brottsförebyggande rådets rapport Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2020 s. 48, tabell 4.

Tabell 5.11 Andel brottsmisstankar som godkändes efter brottstyp

År 2020 eller tidigare

Brottstyp	Andel godkända	Andel inte godkända	Andel som väntar på godkännande
Brott mot liv och hälsa	76 %	14 %	11 %
Brott mot frihet, frid m.m.	69 %	25 %	6 %
Sexualbrott	88 %	8 %	5 %
Tillgreppsbrott	66 %	25 %	8 %
Förmögenhetsbrott	81 %	11 %	8 %
Skadegörelsebrott	68 %	17 %	14 %
Brott mot allmänheten	78 %	13 %	8 %
Brott mot staten	71 %	24 %	4 %
Trafikbrottslagen	68 %	24 %	8 %
Narkotikastrafflagen	55 %	35 %	10 %
Övriga specialförfattningar	81 %	15 %	4 %
Samtliga brottstyper	67 %	25 %	8 %

Källa: Brottsförebyggande rådets rapport Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2020 s. 48, tabell 4.

En betydande del av de utfärdade strafföreläggandena, cirka en fjärdedel eller 25 procent, godkänns inte. Av dessa har åtal väckts för 9 960 brottsmisstankar år 2020 (se Brottsförebyggande rådets rapport Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2020 s. 47, tabell 3).

Tillgreppsbrott, brott mot trafikbrottslagen och narkotikastrafflagen utgör en betydande del av samtliga brott som omfattas av utfärdade strafföreläggande, dvs. 31 600 brottsmisstankar eller 74 procent av samtliga utfärdade strafförelägganden. Av dessa brottstyper godkänns inte 9 298 strafförelägganden eller 29,4 procent.

5.4.7 Strafförelägganden i försöksverksamheten

Tabell 5.12 Strafförelägganden i Snabbare lagföring

Uppdelat per brottstyp, år 2018–2020

	2018	2019	2020
Ringa stöld	82	244	664
Narkotikabrott (innehav och bruk)	49	87	308
Olovlig körning	42	98	280
Rattfylleri	61	189	183
Vapenbrott och knivförbud	8	15	81
Övriga sexualbrott, t.ex. sexköp	0	0	59
Övriga brott	2	5	19
Samtliga brott	244	638	1 594

Källa: Åklagarmyndigheten.

Antalet utfärdade strafförelägganden har ökat för varje år i försöksverksamheten när projektet har utvidgats och byggts ut. En stor del av antalet strafföreläggande godkänds genom fullmakt enligt 48 kap. 10 § RB. Fullmaktsförfarandet ställer stora krav på Polisen. Inledningsvis användes fullmaktsförfarandet endast för fem utvalda brottstyper för att sedan komma att omfatta alltfler brott. Som exempel kan nämnas köp av sexuell tjänst, olovlig körning, grovt brott och ringa narkotikabrott genom innehav.

5.5 Behov av en förändring av straffförelägganden

Bedömning: Systemet med straffförelägganden bör reformeras för att öka antalet och andelen straffförelägganden både vad gäller bötesstraff och villkorlig dom.

5.5.1 Åklagaren ska ha kvar ansvaret för straffföreläggande

I svensk rätt finns sedan länge en tydlig uppdelning mellan aktörernas roller i rättskedjan, dvs. polis, åklagare, domstol och kriminalvård. Den nuvarande rollfördelningen bör i så stor utsträckning som möjligt bevaras och hållas intakt. En reform bör därför ske med utgångspunkt från den nuvarande ordningen.

En alltför stor omfördelning av uppgifter mellan olika aktörer kan leda till oförutsedda och oönskade effekter. Som exempel kan nämnas rollfördelningen mellan polis och åklagare. Det är sedan länge bestämt att polis- och åklagarväsendena ska vara organiserade i olika och från varandra fristående myndigheter. En fara med att förskjuta uppgifter från åklagare till polis är att många av de fördelar som finns med uppdelningen går förlorade. En förskjutning av uppgifter från åklagare till polis kan medföra att polisen ställs inför åligganden som kräver en annan organisation, personalsammansättning, kompetens och resurser. Samtidigt är det av vikt att straffföreläggandesystemet utformas så rationellt och effektivt som möjligt.

Det är i grunden en god ordning att straffförelägganden utfärdas och hanteras av åklagare. Åklagare är utbildade jurister och har god vana, kunskap och erfarenhet av såväl straffrättsliga som processrättsliga frågor. Åklagare väcker också åtal för brott när straffföreläggande inte utfärdas. Dagens regelverk om straffförelägganden är komplicerat. Frågor som påföljdsbestämning och bedömning om det finns förutsättningar för att utfärda straffföreläggande kräver erfarenhet och kunskap om rättssystemet. Det kan finnas skäl att förenkla vissa delar av straffföreläggandets konstruktion för att öka förutsättningarna att lagföra personer. Det bör dock inte komma i fråga att överflytta ansvaret av straffförelägganden från åklagare till polis.

Åklagarens kontrollfunktion av polisens åtgärder bidrar till ökad rättssäkerhet och kvalitet. Av rättssäkerhetsskäl bör därför åklagare ha kvar ansvaret för straffförelägganden för att förhindra felaktiga

lagföringar. Det sagda innebär emellertid inget hinder mot att polisen får en aktivare roll, likt den som sker i den pågående försöksverksamheten med fullmaktsförfarande. I försöksverksamheten har t.ex. polisens utökade uppgifter med fullmaktsförfarandet överlag fungerat mycket bra. Det har med hänsyn till det stora antalet ärenden emellertid förekommit enstaka felaktigheter. Dessa har uppmärksammats och kunnat rättats till i samband med åklagarens handläggning. Åklagaren har därför fyllt en viktig och central funktion i försöksverksamhetens hantering av straffförelägganden.

5.5.2 Ingen omfördelning mellan straffföreläggande och ordningsbot

Föreläggande av ordningsbot kan föreläggas den misstänkte av polisen och avse brott som leder till penningböter. Straffföreläggande föreläggs av åklagare och kan också omfatta dagsböter och i vissa fall villkorlig dom med eller utan böter. Det har i olika sammanhang förts en diskussion om det behövs en omfördelning mellan ordningsbot och straffföreläggande. Polisen har t.ex. haft önskemål om att kunna förelägga ordningsbot för ringa stöld.

I utredningens uppdrag ligger i första hand att reformera institutet för straffföreläggande. Det finns inget utrymme för att göra en djupare analys i frågan om gränsdragningen mellan ordningsbot och straffföreläggande. Förslaget med ett utökat system med förhandsgodkännande i avsnitt 5.6.2 har till viss del samma syfte som ett ev. utökat ordningsbotsinstitut, dvs. att polisen i större utsträckning i ett tidigt skede kan vidta åtgärder för att lagföra den misstänkte efter ett erkännande. Skillnaden består framför allt i att åklagaren har det slutgiltiga ansvaret för saken. Med den föreslagna reformen saknas till viss del skäl att också överväga ett utökat ordningsbotsinstitut.

5.5.3 Fler straffförelägganden

Straffförelägganden är ett effektivt sätt att lagföra personer för lindriga brott. Genom att den misstänkte har möjlighet att erkänna gärningen eller godta straffföreläggandet kan han eller hon lagföras för brottet utan att en brottmålsrättegång behöver genomföras. Detta sparar samhället och rättsväsendet stora ekonomiska och personella

resurser. Den misstänkte har också möjlighet att få sin sak avgjord snabbt och slipper besväret att behöva delta i en rättegång. Det finns därför många starkt bärande skäl att behålla och utveckla förfarandet med strafförelägganden.

Det är av vikt att systemet med strafförelägganden utvecklas på ett sådant sätt att möjligheterna och förutsättningar att utfärda och godta ett strafföreläggande är så stora som möjligt. Det kan åstadkommas på flera olika sätt. Samtidigt ska den misstänktes rättssäkerhet värnas och institutet ska utformas på ett sätt som minimerar riskerna för felaktiga lagföringar.

5.5.4 Fler sätt att erkänna brott och godta strafföreläggande

Lagföringsprocessen består av flera delar, framför allt förundersökning, åtal och brottmålsrättegång. Polis, åklagare och domstol leder var sin del av denna process. Ur den misstänktes synvinkel framstår detta dock som en enda process. Under denna lagföringsprocess uppstår frågan om strafföreläggande normalt först hos åklagaren, dvs. i mitten av processen i ett skede när förundersökningen är avslutad men innan åtal har väckts och brottmålsrättegången har inletts.

Den misstänkte har möjlighet att godta ett strafföreläggande efter att denne fått det med brev på posten. Han eller hon kan då under-teckna föreläggandet och returnera det. Det finns numera också en möjlighet i många fall att godta ett strafföreläggande genom att betala bötesbeloppet.

Det kan finnas skäl att komplettera sättet för den misstänkte att godta ett strafföreläggande hos åklagaren i syfte att åstadkomma en högre svarsfrekvens och flera erkännanden. Med det menas inte att flera personer ska övertygas om att ändra inställning till brottsmiss-tanken utan att det ska vara lättare och mindre besvärligt att godta föreläggandet. Det kan också åstadkommas genom tydligare information eller att det för den misstänkte blir lättare att uppfatta vilka alternativ som står till buds. För att godta ett strafföreläggande krävs aktiva åtgärder från den misstänkte, dvs. han eller hon måste skriva under en blankett och sedan returnera den med post. En inte obetydlig krets av de som i och för sig erkänner brott svarar inte efter att strafföreläggande har utfärdats. Det leder till att saken måste prövas i domstol vilket leder till ökat arbete för åklagare och domstol. Det

bidrar också till att lagföringen försenas. Det är också svårt att på förhand veta vilka personer som är beredda att godta ett strafföreläggande. Det kan därför tänkas att det finns åtgärder som ökar motivationen och minskar motståndet till att godta ett strafföreläggande. Ett sådant sätt är att göra det enklare och snabbare att godta ett föreläggande, t.ex. med hjälp av modern teknik. Ett annat sätt är att öka tydligheten av informationen som lämnas till den misstänkte. Även formerna för hur informationen lämnas kan förenklas. Relativt små och kostnadseffektiva åtgärder kan tänkas leda till en ökad svars- och godkännandefrekvens utan att för den skull leda till en ökad risk för felaktiga lagföringar.

Ett annat sätt att öka andelen strafförelägganden kan vara att möjliggöra att godta föreläggandet tidigare i processen. Under försöksverksamheten Snabbare lagföring kan den misstänkte erkänna gärningen och godta strafföreläggande direkt på brottsplatsen genom att utfärda en fullmakt. En fördel med det är att godkännandet lämnas i närvaro av polis. En förundersökningsledare är också involverad i processen. Det finns därför möjlighet för den misstänkte att få svar på frågor och möjlighet att överblicka konsekvenserna av ett godkännande. Det är också möjligt att den misstänkte i högre grad är motiverad att godta ett strafföreläggande och medverka i processen i början av lagföringsprocessen och i anslutning till själva brottet. Därtill innebär förfarandet att samhällets reaktion på brottet kommer mera omedelbart.

Efter att en fullmakt har utfärdats av den misstänkte har åklagaren i ett senare och självständigt sammanhang att överväga frågan om strafföreläggande. Det främjar hög rättssäkerhet och förhindrar felaktiga lagföringar.

Om en fullmakt inte utfärdas ställs åklagaren ibland inför ett dilemma vid åtalsbeslutet, nämligen om åtal ska väckas eller strafföreläggande utfärdas. Om strafföreläggande utfärdas försenas lagföringen om den misstänkte inte svarar. I försöksverksamheten har detta bl.a. lett till att tingsrättens möjligheter att använda tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning har gått förlorad. Om åtal i stället väckas tas domstols- och åklagarväsendets resurser i anspråk. Ett system som möjliggör att åtalsbeslut och utfärdande av strafföreläggande sker samtidigt kan till viss del förbättra effektiviteten och göra det tydligare för den misstänkte vilka alternativ han eller hon har.

5.6 Förslag om ett reformerat system med strafföreläggande

5.6.1 Kravet på att alla brott av den misstänkte ska ingå i strafföreläggandet tas bort

Förslag: Förbudet mot att utfärda strafföreläggande om i föreläggandet inte tas upp alla brott av den misstänkte vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning tas bort.

Nuvarande ordning

Av 48 kap. 5 § RB följer bl.a. att strafföreläggande inte får utfärdas, om i föreläggandet inte tas upp alla brott av den misstänkte, vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning. Bestämmelsen infördes 1968. Den infördes för att det i praktiken skulle vara möjligt att döma till en gemensam påföljd vid flerfaldig brottslighet (se NJA II 1968 s. 755). Hänsyn behöver tas bara till de brott som är kända för den handläggande åklagaren själv och bör begränsas till fall där mera kännbar påföljd är i fråga (se a.st., se också JO 1967 s. 152 och SvJT 1960 rf. s. 49). Uttalandet har kommit i uttryck i 4 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) som stadgar att innan åklagaren utfärdar ett strafföreläggande för brott som bör föranleda mer än 40 dagsböter, ska denne undersöka om det också finns misstanke om andra brott. Departementschefen uttalade också att man torde utan större betänkligheter kunna acceptera att det någon gång kan hända att en person kan komma att åläggas straff vid skilda tillfällen och genom skilda förfaranden, trots att det i och för sig varit teoretiskt tänkbart att en gemensam prövning av brottsligheten skulle ha kunnat komma till stånd.

Åklagarmyndigheten har publicerat ett RättsPM (2015:4) för vägledning om hur strafförelägganden ska handläggas av åklagare. På s. 11 i PM:et anges följande.

Hinder mot att utfärda strafföreläggande föreligger om åklagaren känner till att annat brott av den misstänkte också föreligger till bedömning vid domstol, åklagarmyndighet eller polismyndighet. Det kan alltså vara fråga om brott för vilket åtal väckts men där den misstänkte ännu inte blivit dömd i första instans, brott som ligger på en åklagares bord för beslut i åtalsfrågan eller brott som är föremål för utredning hos polisen.

Det kan inte alltid anses att ett brott som är föremål för utredning hos polisen är i ett sådant skede att det kan sägas föreligga till bedömning. Kan utredningsarbetet inte inom kort leda till att åklagaren kan ta ställning i åtalsfrågan är det inte fråga om sammanträffande av brott i aktuellt avseende. I sådana fall kan därför strafföreläggande utfärdas för den övriga brottsligheten. Om detta är möjligt måste avgöras från fall till fall. Ett riktmärke kan vara att om redovisningen av utredningen dröjer mer än en månad föreligger inte brottsmisstanken till bedömning.

I praktiken har åklagaren små möjligheter att bedöma brottsmisstankar som utreds av polisen. Regleringen innebär att det föreligger hinder mot strafföreläggande endast i vissa fall när den misstänkte också är misstänkt för annan brottslighet. Det innebär att bedömningen av om strafföreläggande kan utfärdas är relativt komplex och påverkas av utomstående faktorer.

Reformbehovet

Av 48 kap. 5 § RB följer bl.a. att strafföreläggande inte får utfärdas om i föreläggandet inte tas upp alla brott av den misstänkte, vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning. Skälet till denna bestämmelse är att den misstänkte ska få en påföljd för den samlade brottsligheten. Denna princip om asperation och gemensamt straff är bl.a. lagfäst i 29 kap. 1 § första stycket BrB som stadgar att straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, ska bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Principerna vilar på att den misstänkte inte ska få ett strafföreläggande om han eller hon också är misstänkt för annan brottslighet och som på något sätt ska avgöras inom kort och därmed påverka den gemensamma påföljden. Alternativet för åklagaren blir i det fallet att åtala den misstänkte och att saken avgörs i domstol. En berättigad fråga i detta sammanhang är därför om detta är en rimlig ordning.

Problemet med att väcka åtal för ett erkänt och lindrigt brott i domstol är att resurser för åklagare och domstol tas i anspråk. Det innebär också att lagföringen fördröjs i onödan. Rättsväsendet har utmaningar med stora och omfattande brottmål. Det är därför angeläget att använda rättsväsendets begränsade resurser på bästa sätt utan att för den skull urholka rättssäkerheten.

Ett annat argument för att strafföreläggande i större utsträckning ska tillåts vid samtidig brottslighet är att snabb lagföring är särskilt angelägen för personer som är inne i en brottsvåg eller som återfaller i brott. I realiteten fördröjs lagföringen många gånger när en person begår ett flertal brott eller återfaller i brott. Det finns därför skäl att genomföra reformer som minskar tiden för lagföring, också för dem som begår flera brott eller återfaller i brott.

Reformen *Ny påföljd efter tidigare dom* (prop. 2015/16:151) trädde i kraft den 1 juli 2016 och innebar en tydligare skiljelinje mellan återfall i brott och nyupptäckt brottslighet. Det finns således numera en principiell skillnad mellan brott begångna före en tidigare dom (nyupptäckt brottslighet) och brott begångna efter en tidigare dom men innan påföljden helt har verkställts eller annars upphört (ny brottslighet). Det innebär bl.a. att gemensam straffmätning endast ska tillämpas vid nyupptäckt brottslighet. Reformen medför att snabb lagföring är särskilt angelägen för personer som begår nya brott och återfaller i brott eftersom tidpunkten för lagföringen har betydelse för straffmätningen när en ny påföljd ska bestämmas.

Även om böter i formellt hänseende inte omfattas av regleringen i 34 kap. BrB har den ändå betydelse för synen på nyupptäckt och ny brottslighet. Strafföreläggande med böter omfattas av 34 kap. 1 § första stycket BrB enligt vad som följer av 48 kap. 4 § första stycket RB.

Konsekvensen av den nuvarande regleringen är att strafföreläggande med böter alltid avser ett nytt bötesstraff oavsett om det är fråga om nyupptäckt eller ny brottslighet. Ordningen ligger i linje med huvudregeln i 34 kap. BrB om att varje dom ska leda till en ny påföljd. Något hinder mot att använda strafföreläggande vid återfall finns alltså inte så länge inte också andra brottsmisstankar är uppe till bedömning. Samtidigt hindrar andra brottsmisstankar många gånger att strafföreläggande utfärdas och att åklagaren i stället måste väcka åtal mot den misstänkte. I domstol finns emellertid inga hinder att döma den tilltalade till en påföljd om andra brottsmisstankar också utreds hos polis eller åklagare. Om däremot flera åtal väckts vid samma domstol kan deldom meddelas eller handläggningen delas upp under vissa förutsättningar (se 30 kap. 3 § och 45 kap. 3 § RB). Däremot ska ingen hänsyn tas till att den tilltalade är misstänkt för annan brottslighet.

Regleringen medför att många erkända brott behöver behandlas i domstol men att domstolen, liksom åklagare vid strafföreläggande,

endast har möjlighet att ta ställning till det brott som är föremål för prövning och bestämma en påföljd utifrån den brottsligheten. En befogad fråga är därför varför det är mer ändamålsenligt att domstolen ska bestämma påföljd i en sådan situation än att den misstänkte föreläggs straff av åklagaren. Som tidigare redogjorts för finns det betydande nackdelar med en sådan ordning genom att lagföringen fördröjs, särskilt för de som är mest brottsaktiva och för att domstolarnas resurser används för erkända och lindriga brott.

Den nuvarande ordningen innebär också att ett fullmaktsförfarande enligt 48 kap. 10 § RB eller en motsvarande lösning med ett system med förhandsgodkännande i praktiken försvåras när den misstänkte är misstänkt eller åtalad för annan brottslighet. Hindersbedömningen görs vid utfärdandet av strafföreläggandet och inte när en ev. fullmakt undertecknas. Det gör att det är svårt att på förhand veta om det finns förutsättningar för strafföreläggande eftersom hindret kan uppkomma först efter att fullmakten har upprättats. I försöksverksamheten har detta lett till att fullmakter normalt endast används för personer som har begått enstaka brott och inte för de mest brottsaktiva personerna.

Förslaget

Förslaget innebär att förbudet i 48 kap. 5 § RB att strafföreläggande inte får utfärdas om i föreläggandet inte tas upp alla brott av den misstänkte, vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning tas bort. Det innebär att annan brottslighet som den misstänkte är misstänkt för inte påverkar förutsättningarna för att utfärda strafföreläggande. Inte heller påverkar redan väckta åtal mot den misstänkte förutsättningarna att utfärda strafföreläggande.

Det blir således möjligt att använda strafföreläggande i fler situationer än i dag. Reformen innebär att principerna om asperation och gemensamt straff inte får fullt genomslag när strafföreläggandeinstitutet används. Det innebär dock inte att den misstänkte genom reformen nödvändigtvis i alla situationer drabbas hårdare påföljdmässigt. Den nuvarande ordningen att åtal väcks i stället för att strafföreläggande utfärdas innebär inte att domstolen beaktar annan brottslighet vid påföljdsbestämningen.

Samma sak gäller när ett nytt åtal väcks när den misstänkte redan är föremål för åtal. Om åtalen inte handläggs gemensamt innebär det inte att domstolen dömer till en gemensam påföljd. I avsnitt 6.4 finns ett förslag om en reform av bestämmelserna om uppdelad handläggning och deldom. Förslaget innebär att det i större utsträckning än i dag ska vara möjligt att dela upp åtal och handläggningen i domstol. Det innebär att det ur påföljdshänseende inte behöver vara någon skillnad mellan åtal och strafföreläggande.

När det gäller strafförelägganden med villkorlig dom krävs i dag att det är uppenbart att rätten skulle döma till en sådan påföljd. Med förslaget i avsnitt 5.6.3 föreslås att det endast behöver vara sannolikt att rätten skulle döma till en sådan påföljd. Vid flerfaldig brottslighet eller återfall i brott med straffvärde på fängelsenivå kommer möjligheten för en villkorlig dom naturligt vara mindre. Det finns ingenting som hindrar att ett sådant strafföreläggande används vid misstanke eller åtal om annan brottslighet eller om den misstänkte tidigare t.ex. begått bötesbrott. Det avgörande är vilken bedömning åklagaren gör av påföljdsvalet.

Det finns en koppling mellan återfall i brott och lagföring genom strafföreläggande. I avsnitt 5.4.2 redogörs för statistiken om förekomsten av strafföreläggande för olika typer av brott med en jämförelse med andel återfall i dessa brottstyper. Strafföreläggande är mindre vanligt för brottstyper där återfall förekommer mer frekvent. Reformen förväntas därför blir ett effektivare verktyg att snabbt lagföra brottsaktiva personer.

En möjlighet att utfärda strafföreläggande för brottsaktiva personer kan tänkas leda till situationer där åklagaren behöver göra en handläggningsmässig avvägning mellan olika alternativ. Det kan i vissa situationer framstå som olämpligt att då utfärda strafföreläggande.

5.6.2 Ny möjlighet till förhandsgodkännande av strafföreläggande i stället för fullmaktsförfarande

Förslag: En ny möjlighet att förhandsgodkänna ett strafföreläggande införs och ersätter samtidigt det nuvarande fullmaktsförfarandet. Ett förhandsgodkännande får återkallas av den misstänkte innan åklagaren har utfärdat strafföreläggandet. Strafföreläggandet anses godkänt när det har utfärdats.

Om den misstänkte godkänner ett strafföreläggande på förhand får förundersökningen avslutas utan underrättelse enligt 23 kap. 18 a § första stycket RB.

På förordningsnivå regleras att förhandsgodkännande endast får upprättas efter beslut av åklagare eller den som är behörig att leda förundersökning för brottet. Ett förhandsgodkännande får inte heller upprättas om den misstänkte är under 18 år.

Nuvarande ordning

Strafföreläggande som inte avser villkorlig dom kan enligt 48 kap. 10 § RB godkännas genom ombud om denne ger in fullmakt till åklagaren. Om sådan fullmakt getts in kan ombudet också ta emot handlingar på den misstänktes vägnar. I samma bestämmelse finns också krav på att brottet och uppgifter om det ska anges tillsammans med den högsta bötespåföljden, särskilda rättsverkan och enskilda ansväret som den misstänkte är villig att betala.

I avsnitt 5.2.3 finns en historisk bakgrund till införandet av möjligheten att godkänna strafföreläggande genom ombud.

I 3 § strafföreläggandekungörelsen stadgas att polisman eller annan som håller förhör med den misstänkte inte får föreslå denne att utfärda en fullmakt, utan att den misstänkte har erkänt brottet och det finns särskild anledning att anta att saken inte eller bara med svårighet kan avgöras genom strafföreläggande om fullmakt inte utfärdas. I praktiken innebär det att fullmaktsförfarande används främst för tillfälliga besökare utan hemvist i Sverige som t.ex. misstänks för tull- eller smuglingsförseelser.

I försöksverksamheten Snabbare lagföring har ett undantag gjorts för det sistnämnda kravet i 5 § förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott. Det innebär att fullmaktsförfarande kan användas i de situationer när den misstänkte erkänner gärningen och det i övrigt inte finns hinder mot strafföreläggande. Fullmaktsförfarandet har använts inledningsvis för fem brottstyper, ringa stöld, brott mot knivlagen, ringa narkotikabrott genom eget bruk, alkoholorattfylleri och olovlig körning. Efterhand har fler brottstyper tillkommit. En stor skillnad i försöksverksamheten är att fullmaktsförfarandet används utan initial medverkan från åklagare. I stället har polisiära jourhavande förundersöknings-

ledare administrerat arbetet med fullmaktsförfarandet. Däremot har förfarandet använts efter regelbunden samverkan och återkoppling mellan polis och åklagare.

Reformbehovet

I försöksverksamheten har fullmaktsförfarandet använts på ett mer rutinartat sätt än i den vanliga verksamheten och det har visat sig vara ett snabbt, effektivt och rättssäkert sätt att lagföra erkända bötesbrott. I JK:s granskning av försöksverksamheten konstaterades att användandet av strafföreläggande med fullmaktsförfarande framstod som en mycket väl fungerande del av snabbförfarandet (se **bilaga 3** angående JK:s yttrande om strafföreläggandefullmakter i försöksverksamheten).

Tillvägagångssättet har möjliggjort att den misstänktes medverkan har säkrats direkt på brottsplatsen eller i samband med förhör eller kontakt med polisen. Fördelen har framför allt bestått av att den misstänkte har kunnat erkänna direkt och underteckna en fullmakt utan att hans och hennes medverkan behövs längre fram i processen.

En del av förfarandet består av att den tänka påföljden och övriga följder av brottet klargörs och presenteras för den misstänkte. Det har därför varit lättare för den misstänkte att redan i inledningsskedet överblicka valmöjligheterna och godta en ev. påföljd. Utanför försöksverksamheten uppkommer påföljdsfrågan först i slutskedet, t.ex. när strafföreläggande utfärdas eller när brottmålsprocessen i domstol inleds. Fullmaktsförfarandet har därför i stor utsträckning bidragit till en tydlighet av påföljdsfrågan för den misstänkte.

En annan fördel med fullmaktsförfarandet är att förundersökningen och brottsutredningen redan från början kan inriktas på att den misstänkte erkänner brottet. Det gör att utredningen kan bedrivas mer rationellt och på ett effektivt sätt. I andra fall måste utredningen täcka upp bevisfrågor eller utredningsåtgärder trots att den misstänkte erkänner eller gör vissa medgivanden eftersom inställningen till brottet kan ändras under processens gång. Erkända och förnekade brott har därför i stort sett utretts och handlagts på samma sätt.

Strafföreläggande är ett institut som bidrar till rättsväsendets möjlighet att på ett snabbt, effektivt och rättssäkert sätt lagföra lindriga brott. Genom fullmaktsförfarande kan lagföringsprocessen många

gångerna görs ännu mer rationell. Bakgrunden till fullmaktsförfarandet är en historisk koppling till möjligheten att utfärda en rättegångsfullmakt i brottmål. Innan strafföreläggandeinstitutet infördes användes många gånger rättegångsfullmakter för att lagföra personer i domstol genom att den misstänkte utfärdade en rättegångsfullmakt till polisen.

Ett fullmaktsförfarande för strafföreläggande är i vissa avseenden en ologisk lösning eftersom det inte handlar om ett reellt förtroendeuppdrag till en fullmäktig utan utgör i själva verket en juridisk konstruktion i syfte att lagföra den misstänkte genom strafföreläggande utan hans eller hennes fortsatta medverkan. Det är alltså inte fråga om att utse ett ombud som ska tillvarata huvudmannens intressen. För den misstänkte kan det många gånger också finnas en pedagogisk svårighet att förstå varför en fullmakt ska lämnas och varför den ska lämnas till polisen. Polisen har i det sammanhanget inte någon reell lojalitetsplikt i relation till den misstänkte. Det kan också principiellt sättas i fråga om det är godtagbart att polisen ska agera ombud för den misstänkte. Som framhållits i direktiven till utredningen framstår därför ett förhandsgodkännande av strafföreläggande som ett bättre och principiellt riktigare alternativ. Det ökar tydligheten med vad institutet egentligen försöker åstadkomma, dvs. en möjlighet för den misstänkte att på förhand godta ett strafföreläggande innan ett sådant har utfärdats av åklagare. Med en sådan ordning finns det inte heller skäl att låta ett ombud administrera godkännanden till åklagaren.

Figur 5.4 Fullmaktsförfarandet enligt 48 kap. 10 § RB



Anmärkning: I försöksverksamheten har det sista steget tagits bort. Den misstänkte ska i stället underrättas direkt av åklagaren om att ett strafföreläggande har godkänts med stöd av en fullmakt.

I den nuvarande lagstiftningen finns ingen begränsning av möjligheten att utfärda fullmakt för att godkänna ett strafföreläggande; detta finns endast i strafföreläggandekungörelsen (1970:60). När fullmaktsinstitutet för strafföreläggande infördes i RB förutsattes dock att användandet av fullmaktsförfarandet skulle bli begränsat (prop. 1968:82 s. 64). I försöksverksamheten har dock förfarandet visat sig effektivt

och framgångsrikt. Det har därmed banat vägen för en bredare och mer generell tillämpning.

En uppdelning mellan polisens och åklagarens verksamhet fyller en viktig funktion också när det gäller fullmaktsförfarandet i försöksverksamheten. Åklagaren har fungerat som en garant för rättssäkerheten. Ett strafföreläggande utfärdas först efter att utredningen granskats av åklagare. Det har därför varit möjligt att fånga upp brister eller problem i verksamheten. En brist har i vissa fall varit att den misstänkte säger sig erkänna gärningen men att det vid granskning av förhörsuppgifterna visat sig inte vara fråga om ett fullt erkännande i t.ex. uppsåtsfrågan. Med åklagaren som självständig och separat funktion kan rättssäkerheten upprätthållas och förutsättningarna för riktiga lagföringar säkras. De misstag som gjorts har också med den arbetsmetod och samverkansmodell som använts i försöksverksamheten fångats upp och lett till förbättringar i verksamheten. Återkoppling mellan polis och åklagare har bestått av att polisen fått reda på när det funnits brister i utredningen eller i fullmaktsförfarandet.

I en reform med förhandsgodkännande av strafföreläggande är det rimligt att steget nu tas för att göra denna lagföringsmetod generell och inte begränsa den till vissa situationer. Förhandsgodkännande kan därmed fylla en viktig och central roll för lagföring av lindriga brott.

En nackdel med vanliga strafförelägganden är att frågan uppkommer i ett sent skede när förundersökningen redan är avslutad. Förutom att resurser använts för att genomföra en fullständig och heltäckande förundersökning har ofta den misstänktes intresse av att medverka avtagit. I avsnitt 5.4.6 redogörs för andelen godkända strafförelägganden. Under 2019 uppgick antalet inte godkända strafförelägganden till nästan 12 000. Det är en inte obetydlig mängd och som leder till en belastning för rättsväsendet. Förutom att åtal behöver väckas har också lagföringsprocessen försenats utan någon motsvarande vinst i något annat hänseende.

Ett skäl till att antalet strafförelägganden över tid har minskat har lyfts fram i Brås Kortanalys 4/2016 – Användning av bötesstraff. Förklaringen är att det blivit enklare att lagföra personer i domstol och att tidsåtgången och arbetsinsatsen för att använda strafföreläggande varit för omfattande.

I avsnitt 5.4.1 redogörs för utvecklingen av att andelen strafförelägganden går ner samtidigt som andelen bötesdomar går uppåt. En förklaring till att vissa inte medverkar till strafföreläggande är att motivationen avtar med tiden. Det krävs också en aktiv åtgärd från den misstänkte för att godkänna ett strafföreläggande. Det kan många gånger kanske vara mer tilltalande att låta saken bero.

Ett system med förhandsgodkännande förväntas inte bli ett heltäckande system utan en del av en helhet av flera sätt att under lagföringsprocessens gång erkänna och godta en påföljd. Förhandsgodkännande har framför allt ett syfte att fylla i de mer rutinbetonade och mer lättbedömda ärendena. Det gör att många ärenden kan leda till lagföring på ett snabbt och effektivt sätt.

Förslaget

Förhandsgodkännande i stället för ett fullmaktsförfarande

Det föreslås att det ska vara möjligt för den misstänkte att på förhand godkänna ett strafföreläggande. Syftet är att förenkla systemet genom att ta bort kravet på att ett ombud godkänner föreläggandet på den misstänktes vägnar. Det innebär att ett strafföreläggande ska kunna utfärdas och betraktas som godkänt kort efter att den misstänkte har lämnat ett förhandsgodkännande.

Godkännandet ska vara skriftligt. Med skriftligt menas i detta avseende att det, förutom att använda papper och penna, också ska vara möjligt att lämna ett godkännande elektroniskt. Möjligheterna att lämna ett förhandsgodkännande för strafföreläggande elektroniskt behandlas i avsnitt 5.6.6.

De uppgifter som anges i ett förhandsgodkännande ska i tillämpliga delar vara desamma som i dag ska anges i en fullmakt, dvs. uppgift om brottet med en beskrivning av brottets art, tiden och platsen för brottet samt uppgift om den högsta bötespåföljd, den särskilda rättsverkan och det enskilda anspråk som den misstänkte är villig att godta. Precis som tidigare utgör förhandsgodkännandet den yttersta ramen för vad som kan ligga till grund för strafföreläggandet. Syftet med att ange bötesbeloppet och övriga delar som särskild rättsverkan och enskilt anspråk är att det ska vara möjligt för den misstänkte att överblicka konsekvenserna av sitt förhandsgodkännande (jfr NJA II 1968 s. 760). Som i dag krävs uppgift om brottet och dess art.

Det är dock inte nödvändigt att beskriva brottet på samma sätt som i t.ex. en gärningsbeskrivning i ett åtal utan brottet kan beskrivas mer summariskt. Det får emellertid inte råda någon tvekan om vilken gärning den misstänkte erkänner eller vad erkännandet omfattar.

I den nuvarande ordningen med fullmakt för strafföreläggande utfärdas först strafföreläggandet och tillställs ombudet varefter det blir godkänt. Det träder i kraft när åklagaren eller, den som för åklagarens räkning, tar emot godkännandet. En annan möjlighet är att ett strafföreläggande kan godkännas genom betalning vilket inte är aktuellt i ett fullmaktsförfarande, även om betalning i vissa fall kan deponeras i förskott av den misstänkte. Enligt den föreslagna ordningen med förhandsgodkännande ska ett strafföreläggande utfärdas efter att åklagaren tagit emot förhandsgodkännandet. Strafföreläggandet utfärdas därför med stöd av förhandsgodkännandet. Några ytterligare åtgärder för att den misstänkte eller någon annan att vidta finns inte. Ett sådant strafföreläggande ska därför anses som godkänt enligt 48 kap. 3 § andra stycket RB när det har utfärdats. Det gäller dock endast om strafföreläggandet utfärdas med stöd av förhandsgodkännandet. Om åklagaren av någon anledning inte godtar förhandsgodkännandet och utfärdar ett strafföreläggande med ett annat innehåll ska det givetvis inte anses som godkänt när det har utfärdats.

Figur 5.5 Föreslagen ordning med förhandsgodkännande



Den föreslagna ordningen med förhandsgodkännande är enklare att förstå i jämförelse med fullmaktsförfarandet och minskar också administrationen för polis och åklagare.

Ett förhandsgodkännande är på samma sätt som en fullmakt inte bindande för åklagaren. Åklagaren är därmed fri att vidta en annan åtgärd än att utfärda ett strafföreläggande med stöd av förhandsgod-

kännandet. Det kan t.ex. finnas skäl att betrakta gärningen som mer allvarlig än vad som bedömts tidigare.

En annan sak är att ett förhandsgodkännande inte bör upprättas om det framstår som oklart eller tveksamt om det finns förutsättningar för att utfärda strafföreläggande. Det är inte rimligt att den misstänkte ska ges sken av att han eller hon kommer lagföras i enlighet med förhandsgodkännandet om det inte finns förutsättningar för det. Det får därför förutsättas att institutet i första hand används i mer rutinbetonade sammanhang. I försöksverksamheten har dock fullmakter kunnat anpassas efter lokala förutsättningar efter samverkan med åklagare. Ingenting hindrar att förhandsgodkännanden används i sammanhang som är mer komplicerade om de upprättas i dialog med eller efter samverkan med åklagare.

I dag utformas fullmakter enligt 48 kap. 10 § RB på ett sätt som både möjliggör för ombudet att godta strafföreläggande och företräda den misstänkte i brottmålsrättegången. Förslaget innebär att fullmaktskonstruktionen avskaffas. Ett förhandsgodkännande kan därför inte ligga till grund för lagföring i domstol. Ingenting hindrar emellertid att även framöver upprätta rättegångsfullmakter för att möjliggöra lagföring av personer med hemvist utanför Sverige i enlighet med bestämmelserna i 12 kap. RB. Detta gäller oaktat om den misstänkte lämnat ett förhandsgodkännande eller inte. Det föreslås att regleringen i 3 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) framöver endast ska omfatta rättegångsfullmakter.

Formen för ett förhandsgodkännande

Enligt den nuvarande ordningen med fullmakter krävs att den under-tecknas med papper och penna av den misstänkte och lämnas till åklagaren. Sedan den 1 januari 2021 gäller inte längre kravet på att fullmakten måste lämnas i original utan kan i stället lämnas i kopia till åklagaren (se prop. 2019/20:189 s. 47–49).

I den nya ordningen ska det fortfarande vara möjligt att lämna förhandsgodkännandet skriftligen, dvs. på papper med penna. Något original behöver, på samma sätt som i dag, inte lämnas till åklagaren. Det ska också vara möjligt att lämna ett förhandsgodkännande elektroniskt med hjälp av en elektronisk underskrift (se vidare avsnitt 5.6.6).

Ett strafföreläggande ska, med utgångspunkt att också övriga förutsättningar är uppfyllda, utfärdas så snart som förhandsgodkännandet har lämnats av den misstänkte och handlagts av åklagare.

Möjlighet att återkalla ett förhandsgodkännande

I dag finns inte någon uttrycklig bestämmelse som reglerar den misstänktes möjlighet att återkalla en fullmakt för strafföreläggande. Av de allmänna bestämmelserna om rättegångsfullmakt följer dock enligt 12 kap. 18 § RB att en fullmakt kan återkallas av en part när som helst och att en återkallelse blir giltig först när information om det når rätten. I realiteten betyder det att en fullmakt för strafföreläggande kan återkallas fram till att strafföreläggandet har godkänts.

Ett förhandsgodkännande ska, på samma sätt som en fullmakt, inte vara bindande för åklagaren. Det är därför rimligt att den misstänkte inte heller ska vara bunden innan åklagaren har utfärdat förslaget. I dag är det ovanligt att en fullmakt återkallas och det förväntas framöver också vara sällsynt att den misstänkte vill återkalla ett förhandsgodkännande. Det bygger på att den misstänktes förhandsgodkännande är frivilligt och att den misstänkte inte utsätts för tvång eller press att lämna ett godkännande. Precis som gäller för föreläggande av ordningsbot enligt 48 kap. 16 § andra stycket RB kan den misstänkte i vissa fall vara i behov av rådrum. Om den misstänkte är påtagligt berusad eller av någon annan anledning har svårt att ta till sig vad ett förhandsgodkännande innebär ska stor försiktighet iaktas (jfr bl.a. NJA 1970 s. 472).

En uttrycklig bestämmelse som reglerar den misstänktes möjlighet att återkalla ett godkännande bör därför införas. Ett förhandsgodkännande ska kunna återkallas fram till dess att strafföreläggandet har utfärdats. En återkallelse ska tillställas åklagaren.

Ingen slutunderrättelse vid förhandsgodkännande

Det föreslås att det införas en bestämmelse som innebär att om den misstänkte godkänner ett strafföreläggande på förhand får förundersökningen avslutas utan underrättelse enligt 23 kap. 18 a § första stycket RB. När en förundersökning avslutas har den misstänkte och dennes försvarare normalt enligt 23 kap. 18 a § första stycket RB rätt

att ta del av utredningen och ska underrättas om detta och om att de har rätt att begära att förundersökningen kompletteras. Bestämmelsen syftar inte till att begränsa den misstänktes insynsrett utan innebär endast att den misstänkte inte behöver underrättas särskilt om att förundersökningen avslutas.

När den misstänkte godkänner ett strafföreläggande på förhand finns inget skäl för denne att också bli underrättad om att förundersökningen är färdigställd. I dag kan den misstänkte ofta bli slutunderrättad direkt i samband med att denne undertecknar en strafföreläggandefullmakt. I vissa fall är det dock nödvändigt att t.ex. vidta en ytterligare utredningsåtgärd eller att sammanställa eller färdigställa dokumentationen om brottet. Eftersom den misstänkte har överlämnat en fullmakt behövs dock inte någon ytterligare medverkan från denne. Den misstänkte saknar också ett reellt intresse av att bli slutunderrättad eftersom denne underkastat sig ansvar för brottet. Syftet med en slutunderrättelse är i första hand att undvika obefogade åtal (jfr prop. 1969:114 s. 38 och JO 1956 s. 86). Det är därför rimligt att ett strafföreläggande ska kunna utfärdas efter att den misstänkte har lämnat ett förhandsgodkännande utan att den misstänkte dessförinnan ska behöva slutunderrättas.

Behörighetsregler

Det ska krävas att ett förhandsgodkännande endast får upprättas efter beslut av åklagaren eller den som är behörig att leda förundersökning för brottet. Det innebär normalt att en polisiär förundersökningsledare beslutar om förfarandet när Polismyndigheten leder förundersökningen. Om en förundersökning inte genomförs, t.ex. med stöd av bestämmelserna enligt 23 kap. 3 § tredje stycket eller 23 kap. 22 § RB krävs beslut av den som hade varit behörig att leda förundersökningen för brottet. Ett förhandsgodkännande ska dock alltid få upprättas efter beslut av åklagare.

Bedömningen av skuld- och påföljdsfrågan är t.ex. särskilt utmanande för en tjänsteman utan juristutbildning. En lyckad lösning i försöksverksamheten för att upprätthålla kvalitets- och rättssäkerhetsarbetet har varit regelbunden samverkan mellan de befattningshavare som handlägger frågor om strafföreläggandefullmakter och åklagare samt regelbunden utbildning och fortbildning för polispersonal. Re-

spektive brottsutredande myndighet kan internt reglera sina befattningshavares arbetsuppgifter. Det förutsätts att de som handlägger frågor om förhandsgodkännande har tillräckliga kunskaper och erfarenheter.

Det föreslås att det införs en bestämmelse i strafföreläggandekungörelsen (1970:60) om att ett förhandsgodkännande endast får upprättas efter beslut av åklagare eller den som enligt 23 kap. 3 § första stycket RB är behörig att leda förundersökning för brottet.

Det föreslås också att det på samma sätt införs en bestämmelse om att förhandsgodkännande inte får upprättas om den misstänkte är under 18 år.

5.6.3 Strafföreläggande med villkorlig dom ska kunna användas i flera fall än i dag

Förslag: Villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter ska få föreläggas genom strafföreläggande i fall det är sannolikt att rätten skulle döma till sådan påföljd.

Strafföreläggande med villkorlig dom ska i större utsträckning likställas med strafföreläggande med böter. Kravet på personligt sammanträffande tas bort.

Nuvarande ordning

Av 48 kap. 4 § andra stycket RB följer att villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter får föreläggas genom strafföreläggande i fall då det är uppenbart att rätten skulle döma till sådan påföljd. Det framgår dock att detta inte gäller för brott som har begåtts av någon som inte har fyllt arton år eller om det finns anledning att förena den villkorliga domen med en föreskrift om samhällstjänst.

Med uppenbarhetskravet ska ansvarsbedömningen i regel vara okomplicerad och påföljdvalet ofta helt förutsebart (se bet. 1996/97:JuU4). Med hänsyn till att 34 kap. 1 § första stycket BrB ska vara tillämpligt kan det aldrig vara uppenbart att påföljden bestäms till villkorlig dom under pågående verkställighet av en tidigare dom på fängelse eller skyddstillsyn eller under löpande provotid för villkorlig dom (se prop. 1996/97:8 s. 17).

Sedan 2016 gäller nya bestämmelser om sammanträffande av påföljd enligt 34 kap. BrB. Reformen innebär att det finns en större restriktivitet för att undanröja en tidigare påföljd, t.ex. villkorlig dom än vad som gällde tidigare. En uppfattning har varit att ett strafföreläggande med villkorlig dom inte kunnat undanröjas enligt bestämmelserna i 34 kap. BrB (se Borgeke m.fl., Att bestämma påföljd för brott, 2 u, s. 466–467).

Villkorlig dom används som påföljd i stället för fängelse och får användas enligt 27 kap. 1 § BrB om påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter. Enligt 30 kap. 4 § BrB ska rätten vid val av påföljd fästa särskilt avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse. Vid val av påföljd ska rätten enligt 30 kap. 7 § första stycket BrB som skäl för villkorlig dom beakta om det saknas särskild anledning att befara att den tilltalade kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. Av paragrafens andra stycke framgår att rätten såsom särskilda skäl för villkorlig dom i stället för fängelse kan beakta, om den tilltalade samtycker till att domen förenas med en föreskrift om samhällstjänst och en sådan föreskrift är lämplig med hänsyn till den tilltalades person och övriga omständigheter. Av 30 kap. 8 § BrB följer att villkorlig dom ska förenas med dagsböter, om inte ett bötesstraff med hänsyn till skyldighet att fullgöra samhällstjänst eller andra följder av brottet skulle drabba den tilltalade alltför hårt eller det finns andra särskilda skäl mot att döma till böter.

Högsta domstolen har bl.a. i rättsfallen NJA 2000 s. 314 och NJA 2008 s. 359 klargjort att villkorlig dom endast är utesluten i de fall då det finns särskild anledning att befara att den dömde kan komma att återfalla i brott. Det har med åren blivit tydligare i vilka situationer som villkorlig dom kan användas. Som utgångspunkt kan villkorlig dom användas för första- eller engångshändelser av brottslighet som har ett begränsat straff- eller artvärde, dvs. när skälen för fängelse inte är särskilt starka. Som typexempel kan nämnas t.ex. tillgreppsbrott och andra förmögenhetsbrott av personer som är ostraffade.

I förarbetena till när möjligheten till strafföreläggande med villkorlig dom infördes uttalades att det kan finnas ett värde i att den misstänkte möter en myndighetsperson i samband med lagföringen för att inskräpa allvaret i samhällets reaktion och att det genom ett personligt sammanträffande med en representant för rättsväsendet skulle öka respekten för avgörandet och rättssystemet (se prop. 1996/97:8 s. 13). Detta har dock inte kommit till uttryck i själva lagtexten (se

också bet. 1996/97:JuU4). I stället följer av 3 § första stycket förordningen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål att om åklagare enligt 48 kap. 4 § RB har utfärdat ett strafföreläggande som avser villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter, bör åklagaren underrätta den misstänkte om beslutet vid ett personligt sammanträffande. För personer mellan 18 och 21 år gäller i stället ett absolut krav på ett personligt sammanträffande enligt 1 § andra stycket förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Som tidigare redogjorts för kan strafföreläggande med villkorlig dom enligt 48 kap. 4 § andra stycket RB inte utfärdas för personer under 18 år.

Reformbehovet

Möjligheten att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom har funnits i över 20 år men tillämpas inte i den omfattning som varit möjlig eller avsedd. Beredningen för rättsväsendets utveckling föreslog redan 2003 en reform på området (se avsnitt 5.2.6 och SOU 2003:74). I avsnitt 5.4.4 finns mer utförlig statistik om strafföreläggande med villkorlig dom. Antalet sådana har ökat från drygt 1 000 st. år 2000 till drygt 2 000 st. år 2019. Det utgör cirka en fjärdedel av samtliga villkorliga domar.

De brottstyper som är mest förekommande är framför allt bokföringsbrott och stöld. Bokföringsbrott handläggs av Ekobrottsmyndigheten som har en annan förmåga genom sin organisation att ha en blandning av polispersonal och åklagare i myndigheten. Det gör det möjligt att på ett annat sätt än inom övriga delar av åklagarsväsendet sammanträffa personligen med den misstänkte i samband med t.ex. förhör under förundersökningen eller slutdelgivning.

När det gäller stöld är en förekommande situation att sådana strafförelägganden utfärdas för tillfälligt besökande personer som saknas hemvist i Sverige och som är anhållna på grund av flyktfara. Dessa personer är genom sitt frihetsberövande av naturliga skäl mer tillgängliga för ett personligt sammanträffande med åklagaren än andra personer. I vissa fall tillämpas under jourtid också en rutin med kontakt mellan den misstänkte och åklagaren per telefon. Under Coronaviruspandemin har det också funnits ytterligare skäl att använda telefon eller videosamtal i dessa sammanhang. En fördel med förfarandet

är att ett fortsatt frihetsberövande kan undvikas och förkortas med strafföreläggandeinstitutet. En svaghet är å andra sidan att den misstänkte kan känna sig pressad att godkänna ett strafföreläggande för att bli frisläppt. Det är därför viktigt att vidta åtgärder för att värna rättssäkerheten i dessa situationer. Ett alternativ är att använda tillgänglighetsdelgivning för att säkra möjligheterna till lagföring. Detta resonemang utvecklas i avsnitt 3.4.3.

Inte längre krav på personligt sammanträffande

Strafföreläggande med villkorlig dom är relativt ovanligt. För tillgreppsbrott förekommer sådana strafförelägganden i stor utsträckning när den misstänkte är frihetsberövad. I mer rutinbetonade ärenden är det dock mer ovanligt. Institutet används också ofta vid ekonomisk brottslighet i Ekobrottsmyndighetens verksamhet. En anledning till att strafföreläggande med villkorlig dom inte används i så stor utsträckning är att det är resurs- och tidskrävande att hålla personliga sammanträffande med den misstänkte. Som också framhållits i avsnitt 5.4.1 används inte strafföreläggande med böter i den utsträckning som är möjlig eftersom det är mer arbetsbesparande att i stället väcka åtal. En svaghet med systemet är att det är svårt att på förhand att veta om den misstänkte är villig att godta ett föreläggande. En erfarenhet från åklagarnas verksamhet tycks också peka på att många undviker att komma på de möten som åklagarna kallar till. Om frågan i stället avgörs i domstol måste domstolen i och för sig hålla huvudförhandling men kan avgöra saken i den tilltalades utvaro. Det finns dock ett förslag om att tingsrätten ska kunna döma till villkorlig dom utan huvudförhandling (se Ju2020/04230). Reformen föreslås träda i kraft redan under 2021. Det är därför svårt att motivera en rutin med ett personligt sammanträffande vid beslut om strafföreläggande. Syftet bakom ordningen var bl.a. att inskräpa allvaret i samhällets reaktion och öka respekten för avgörandet och rättssystemet (se prop. 1996/97:8 s. 13). Det kan ifrågasättas om detta skäl väger lika tungt i dag. Eftersom domstolen kan avgöra ansvarsfrågan i den tilltalades utvaro är det svårt att motivera varför kravet behöver vara annorlunda vid ett strafföreläggande. Det kan också tänkas att allvaret av en villkorlig dom lika väl kan förmedlas på ett annat sätt än vid ett personligt möte. En erfarenhet från åklagarhåll är bl.a. att de misstänkta i

stor utsträckning redan förstår innebörden av påföljden och i stället har frågor om andra saker, t.ex. hur bötesstraffet ska betalas.

Det föreslås att kravet på personligt sammanträffande tas bort. Med tydlig information i det skriftliga förfarandet kan allvaret av påföljden, på samma sätt som i dag sker i domstolen, inskräpas. Ingenting hindrar åklagaren från att vara tillgänglig för besök eller besvara frågor från den misstänkte på annat sätt.

För personer under 21 år finns därutöver en kompletterande bestämmelse i 1 § förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Det föreslås att kravet på personligt sammanträffande i dessa fall också tas bort eftersom det saknas skäl att särbehandla lagöverträdare över 18 år.

Det föreslås ingen ändring av förbudet av strafföreläggande med villkorlig dom för lagöverträdare under 18 år eller när det finns skäl att förena den villkorliga domen med samhällstjänst.

Sannolikt i stället för uppenbart att påföljden blir villkorlig dom

Kravet i dag för att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom är mycket högt ställt då det krävs att det ska vara uppenbart att rätten skulle döma till sådan påföljd. Det finns fortfarande skäl att behålla ett högt krav på trolighet för att påföljden ska bli villkorlig dom. Det finns, som uttalats i tidigare lagstiftningsärenden, skäl att förbehålla institutet till situationer där påföljdsbedömningen är enkel och förutsägbar. Kravet på uppenbarhet kan många gånger utesluta att strafföreläggande med villkorlig dom används när det är påkallat.

Rent kriminalpolitiskt finns det skäl att lagföra personer som begått brott med ett straffvärde på fängelsenivå så fort som möjligt eftersom en lagföreläggande innebär att ett nytt brott efter lagföreläggandet betraktas som ett återfall. En snabb lagföreläggande av villkorliga domar innebär att prövotiden och kravet på skötsamhet av den lagförde inträder tidigare. Eftersom villkorlig dom enligt praxis endast är utesluten i de fall då det finns särskild anledning att befara att den dömda kan komma att återfalla har det blivit en vanligare påföljd för de personer som också till viss del riskerar att återfalla i brott.

Det föreslås att kravet på att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom ändras i fråga om uppenbarhetsrekvisitet. Det ska inte längre krävas att det är *uppenbart* att rätten skulle döma till sådan

påföljd. I stället föreslås en ordning som innebär att det ska vara *sannolikt* att rätten skulle döma till villkorlig dom. Med en lydelse som innebär att det ska vara sannolikt ställs kravet fortfarande högt. Det ska dock vara möjligt att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom i fler fall än som är möjligt i dag. Som exempel kan nämnas när påföljden för ett begånget brott inte kan stanna vid böter men skälen för fängelse är inte särskilt starka. Om personen är straffad sedan tidigare men brottsligheten ligger långt tillbaka i tiden ska det vara möjligt att ändå överväga ett strafföreläggande med villkorlig dom. Ett annat exempel är när ett begånget brott endast med viss styrka talar för fängelse, t.ex. lindriga eller särpräglade former av grovt rattfylleri, vapenbrott, narkotikabrott, bokföringsbrott och skattebrott. Det kan också finnas situationer med andra tänkbara påföljdsalternativ men där villkorlig dom framstår som den mest sannolika. Den föreslagna reformen innebär endast en marginell reduktion av kravet men möjliggör i högre utsträckning lagföring med strafföreläggande i enkla och okomplicerade fall. Liksom tidigare gäller att brottslighetens art eller straffvärde eller gärningspersonens återfall i brott i vissa fall hindrar användandet av villkorlig dom.

5.6.4 Strafföreläggande ska kunna utfärdas samtidigt med ett villkorat åtalsbeslut

Förslag: Strafföreläggande ska kunna utfärdas samtidigt med ett villkorat åtalsbeslut. Åtalsbeslutet ska verkställas om den misstänkte inte godkänner strafföreläggandet inom den fastställda tiden. Åtalsbeslutet ska kunna ändras om det inträffar nya omständigheter. Om föreläggandet inte godkänns ska åklagarens åtalsbeslut verkställas genom att stämning eller stämningsansökan ges in till rätten utan något ytterligare beslut.

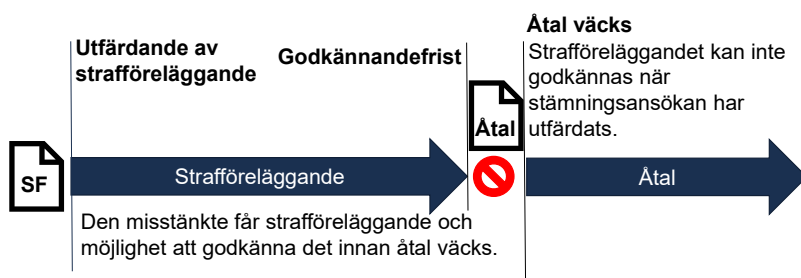
Den misstänkte ska få en kopia på stämningen eller stämningsansökan samtidigt som strafföreläggandet sänds eller lämnas till honom eller henne.

Nuvarande ordning

Frågan om strafföreläggande uppkommer när förundersökningen är på väg att avslutas och den, om Polismyndigheten har lett den, redovisas till åklagare för åtalsbeslut. Om åklagaren väljer att utfärda strafföreläggande avvaktas åtalsfrågan till dess frågan om strafföreläggande är avgjord. Ett strafföreläggande kan godkännas av den misstänkte fram till dess att åklagaren enligt 48 kap. 12 § RB utfärdat stämning, stämningsansökan eller ett nytt strafföreläggande, har beslutat att inte väcka åtal för brottet eller beslutat att lägga ned eller inte inleda en förundersökning. Det innebär att strafföreläggande utfärdas och godkänns före åtalsbeslutet.

Figur 5.6 Nuvarande ordning av strafföreläggande

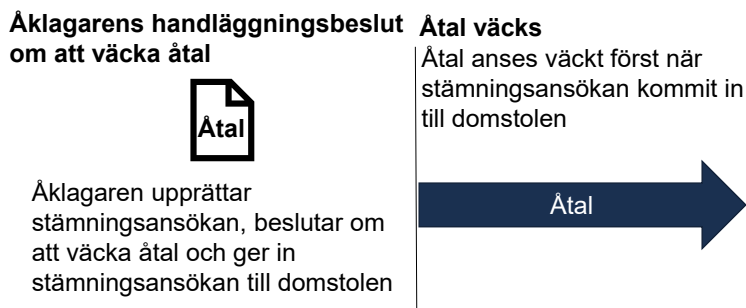
Uppdelad handläggning mellan strafföreläggande och åtalsbeslut



Frågan om strafföreläggande och åklagarens beslut om att väcka åtal är i dag tydligt uppdelad i en konsekutiv process. Bedömningen vid beslut att utfärda strafföreläggande eller väcka åtal mot den misstänkte är i stort sett densamma. När strafföreläggande utfärdas gör åklagaren därutöver också en bedömning av sannolikheten av att den misstänkte ska godkänna föreläggandet. Strafföreläggande kan inte utfärdas om det inte heller finns förutsättningar att väcka åtal.

Figur 5.7 Nuvarande ordning av åtalsbeslut och väckande av åtal

Åklagarens handläggning av åtal



När åklagaren beslutar att väcka åtal består detta i praktiken av två delar. Åklagarens handläggningsbeslut om att väcka åtal är ett ensidigt beslut. Beslutet innebär att åklagaren sedan verkställer beslutet genom att ge in den stämningsansökan som upprättats till domstolen. Detta sker i dag normalt sett samtidigt. Åtal anses väckt enligt 45 kap. 1 § RB när åklagarens stämningsansökan kommer in till rätten.

Stämning och stämningsansökan

I texten nedan används endast begreppet *stämningsansökan* i stället för *stämning och stämningsansökan* trots att förslaget avser både stämning och stämningsansökan. Skälet till det är att åklagarutfärdad stämning enligt 45 kap. 1 § andra stycket RB är så ovanligt att det i praktiken kan bortses ifrån.

Reformbehovet

När strafföreläggande utfärdas avvaktas åtalsbeslutet i avvaktan på ett ev. godkännande. Det innebär att åtalsbeslutet och i förlängningen också att lagföringen fördröjs om strafföreläggandet inte godkänns. Det är alltså inte möjligt att åtala den misstänkte och samtidigt utfärda ett strafföreläggande för godkännande.

I avsnitt 5.4.6 redogörs för att cirka 25 procent av de utfärdade strafföreläggandena aldrig godkänns. För 2019 motsvarade detta knappt 12 000 strafförelägganden. Det kan finnas flera orsaker till

att ett strafföreläggande inte godkänds. En anledning kan vara hur strafföreläggandet är utformat och möjligheterna för den misstänkte att godkänna det. Denna fråga återkommer i avsnitt 5.6.6. En annan orsak kan vara att det är otydligt för den misstänkte vilka alternativ som finns och hur den fortsatta processen ser ut. Det kan helt enkelt vara ett tilltalande val att låta saken bero.

Som systemet med strafföreläggande är utformat i dag försenas lagföringen med en inte obetydlig tid för dem som inte godkänner det. Ett problem har varit att möjligheterna till förenklad delgivning i tingsrätten ibland gått förlorad när strafföreläggande använts (se förslaget om förlängd tid för förenklad delgivning i avsnitt 4.3.2). Det är i och för sig en rimlig ordning att ett strafföreläggande bör användas framför en domstolsprövning eftersom det är ett mer effektivt verktyg för lagföring och besparar lagöverträdaren besväret av att behöva delta i en rättegång.

Åklagaren har också svårt att på förhand veta om den misstänkte avser att godkänna strafföreläggandet. Benägenheten att godkänna ett strafföreläggande är inte alltid kopplad till den misstänktes tidigare inställning till brottet. Varje gång ett strafföreläggande utfärdas riskerar processen att försenas. Som redogjorts för i avsnitt 5.4.1 har användningen av strafföreläggande minskat med tiden. En förklaring till det är att det många gånger är enklare och smidigare att väcka åtal.

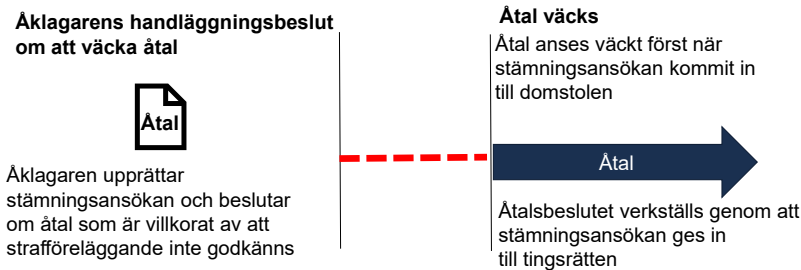
När den misstänkte överväger att godkänna ett strafföreläggande har denne inte någon översikt av den bevisning som kan komma åberopas mot honom eller henne vid ett ev. åtal. Även om den misstänkte får ta del av utredningen när förundersökningen avslutas kan det många gånger vara svårt för denne att få en överblick av det samlade bevisläget mot honom eller henne. Det kan tänkas att en tydligare redovisning av bevisningen i strafföreläggandet kan ge den misstänkte ett bättre underlag inför ett övervägande att godkänna föreläggandet.

Den misstänkte får i dag när strafföreläggande utfärdas besked om att åtal kan väckas om godkännande inte sker. Det kan dock finnas behov av att ytterligare tydliggöra sambandet mellan strafföreläggande och åtal.

Förslaget

Det föreslås att det ska vara möjligt för åklagaren att utfärda strafföreläggande och samtidigt fatta ett villkorat åtalsbeslut som verkställs först om den misstänkte inte godkänner föreläggandet. Om föreläggandet inte godkänns inom den fastställda tiden ska det villkorade åtalsbeslutet verkställas genom att stämningsansökan ges in till rätten. När stämningsansökan getts in har åtal enligt 45 kap. 1 § RB väckts. Tidigare har åklagarens handläggningsbeslut om att väcka åtal och åtalets väckande normalt skett samtidigt. Det som kvarstår efter åklagarens åtalsbeslut är att ge in stämningsansökan till rätten. Genom förslaget delas dessa åtgärder upp i två steg. Verkställigheten av åklagarens åtalsbeslut är villkorat av att strafföreläggande inte godkänns. Först när frågan om strafföreläggandet är avgjord ska åtalsbeslutet verkställas genom att stämningsansökan ges in till rätten. Åtalsbeslutet ska dock inte verkställas om den misstänkte godkännt föreläggandet. I en sådan situation förfaller åtalsbeslutet. Beslutet förfaller utan någon ytterligare åtgärd. Ett strafföreläggande som godkänts gäller enligt 48 kap. 3 § andra stycket RB som en dom som vunnit laga kraft. Det behövs därför inte någon särskild reglering av denna situation.

Figur 5.8 Uppdelning mellan åtalsbeslut och åtals väckande



Den brottslighet som omfattas av strafföreläggandet och åtalsbeslutet ska vara densamma. Syftet är att åstadkomma en snabbare lagföring och öka tydligheten för den misstänkte. Det ska också underlätta åklagarens handläggning av frågor med åtalsbeslut och strafföreläggande.

En nackdel med ett villkorat åtalsbeslut är att det kan innebära ett visst merarbete att utfärda strafföreläggande och fatta ett åtalsbeslut samtidigt eftersom åklagaren också måste upprätta en stämningsansökan. Åklagaren måste alltså lägga ner arbete på att redogöra för vilken bevisning som åberopas. Fördelen är visserligen att den misstänkte, när denne ska överväga att godkänna föreläggandet, får del av informationen och på så sätt lättare kan bedöma utsikterna och det sannolika utfallet vid en ev. domstolsprövning.

En fördel med förfarandet är att åklagaren endast behöver sätta sig in i ärendet vid ett tillfälle. I mer rutinbetonade ärenden behöver åklagaren i dagsläget sätta sig in i ärendet och gå igenom handlingarna vid två skilda tillfällen, både när strafföreläggande utfärdas och sedan när åtalsbeslutet fattas. Ibland är det dessutom en annan åklagare som fattar åtalsbeslutet än den som utfärdat strafföreläggandet. Det gäller framför allt vid handläggning av mängdbrott.

När det gäller hanteringen av strafföreläggande och åklagarens administration kan samma information användas i både strafföreläggandet och stämningsansökan. En möjlighet är att stämningsansökan utgör en del av strafföreläggandet eller att det är en gemensam handling som utgör både strafföreläggande och stämningsansökan. Det som återstår är en tydligare information om den påföljd eller andra delar som föreläggs den misstänkte. Det blir då möjligt för åklagaren att upprätta en stämningsansökan som sedan kan utgöra en grund för själva strafföreläggandet. På det sättet förenklas hanteringen för åklagaren.

När fristen att godkänna strafföreläggandet gått ut utan att det godkänts ska åtalsbeslutet verkställas genom att stämningsansökan snarast ges in till rätten. Det kan ske automatiserat, med stöd av administrativ personal eller beredningsjurister eller av åklagaren själv utan att åklagaren behöver fatta ett nytt beslut. Det villkorade åtalsbeslutet verkställs efter att godkännandefristen gått ut och genom att stämningsansökan ges in till rätten. Därigenom väcks åtal. På grund av fördröjningar i postgången eller girobetalningar kan det dock vara nödvändigt med någon eller några få dagars fördröjning innan stämningsansökan ges in för att avgöra huruvida godkännande har skett.

Figur 5.9 En ny ordning med möjlighet att utfärda strafföreläggande och samtidigt fatta ett villkorat åtalsbeslut



Om det inträder nya omständigheter efter att strafföreläggandet har utfärdats men innan åtalsbeslutet verkställts finns dock inget hinder för åklagaren att ompröva sitt tidigare beslut. Åtalsbeslutet ska dock verkställas om åklagaren inte ändrar eller fattar ett nytt handläggningsbeslut. Av 45 kap. 1 § första stycket RB framgår att åtal ska anses väckt när stämningsansökan eller ett exemplar av stämningen kommer in till rätten. Domstolen påbörjar därför handläggningen av målet först när frågan om strafföreläggande har fallit och, åtalsbeslutet verkställts genom att stämningsansökan kommit in till rätten.

Tabell 5.13 Antal och andel brottsmisstankar som fått ett strafföreläggande utfärdat efter förekomst och typ av nya beslut på brottsmisstanken efter utfärdande

År 2020 eller tidigare

Beslut	Antal	Andel
Inga nya beslut, utfärdandet kvarstår och väntar på godkännande	3 411	8,0 %
Strafföreläggandet har godkänts	28 445	66,6 %
Strafföreläggandet godkändes inte	10 872	25,4 %
Inga fler beslut har därefter tagits	192	0,4 %
Sedan avfördes misstanken	70	0,2 %
Sedan lades misstanken ned	48	0,1 %
Beslut har sedan tagits om att komplettera utredningen	25	0,1 %
Beslut har sedan tagits om att ej väcka åtal	205	0,5 %
Beslut har sedan tagits om att väcka åtal	9 960	23,3 %
Beslut har sedan tagits om åtalsunderlåtelse	372	0,9 %
Samtliga	42 728	100 %

Källa: Brottsförebyggande rådets rapport Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2020 s. 47, tabell 3.

Om den misstänkte inte godkänner strafföreläggandet är det ovanligt att åklagaren fattar något annat beslut än att väcka åtal. Det som kan bli aktuellt är bl.a. att misstanken läggs ner, utredningen kompletteras eller att åklagaren fattar beslut om åtalsunderlåtelse eller att inte väcka åtal. Utrymmet för en ändrad bedömning mellan utfärdandet av strafföreläggandet och den tidpunkt då det står klart att den misstänkte inte godkänner föreläggandet minskar om tiden är kort. I dag kan det passera flera månader mellan att ett strafföreläggande utfärdas till dess att åklagaren på nytt behöver bedöma frågan. Med förslaget i avsnitt 5.6.5 är syftet att frågan om strafföreläggande ska avgöras snabbare. Det innebär att det kan förväntas bli än mer ovanligt att det hinner inträda nya omständigheter som påverkar åtalsbeslutet.

Åklagaren har i dag ett ansvar för sitt åtalsbeslut på så sätt att åtal endast får väckas om det finns tillräckliga skäl för åtal. Ett felaktigt beslut kan aktualisera ansvar för tjänstefel, falskt åtal eller obefogat åtal. När förfarandet med åtalsbeslutet och verkställandet av det delas upp är det av vikt att poängtera att åklagarens kvalitativa och rättsliga beslut om åtal sker i det första ledet, dvs. i samband med det villkorade åtalsbeslutet. När det sedan blir aktuellt att verkställa åtalsbeslut på grund av ett uteblivet godkännande medför detta inte att åklagaren behöver fatta ett nytt handläggningsbeslut utan stämningsansökan ges in som en del av verkställandet av åtalsbeslutet, dvs. en administrativ åtgärd. Om nya omständigheter inträder eller om den misstänkte gett in ytterligare utredning är dock åklagaren oförhindrad att ändra sitt beslut. Något ansvar av det slag som beskrivits tidigare är dock inte aktuellt för den administrativa åtgärden att stämningsansökan ges in till rätten. Om det inträder nya omständigheter kan det finnas skäl att beakta dessa och ompröva det tidigare åtalsbeslutet. Under brottmålsrättegången finns också möjlighet att beakta nya omständigheter. Det finns t.ex. möjlighet att lägga ner ett åtal om det inte längre bedöms föreligga tillräckliga skäl för det (se bl.a. 20 kap. 9 § andra stycket RB). Det är också möjligt att meddela åtalsunderlåtelse i vissa fall enligt bestämmelsen i 20 kap. 7 a § RB.

Av 23 kap. 20 § RB följer att då förundersökningen avslutas, ska beslut meddelas, huruvida åtal ska väckas. I förarbetena framhölls att det inte finns någon reglering om inom vilken tid ett åtalsbeslut ska fattas men att det ligger i åklagarens allmänna tjänsteplikt att väcka åtalet så snart omständigheterna medger det (se NJA II 1943 s. 316).

Den föreslagna konstruktionen med två till viss del parallella förfaranden innebär visserligen en avvikelse från den tidigare ordningen med ett separat strafföreläggandeförfarande. Syftet bakom bestämmelsen i 23 kap. 20 § RB är dock fortfarande aktuellt, dvs. att åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan inte ska dröja i onödan. Det föreslagna förfarandet innebär snarare att ställningstagandet till åtalsfrågan inträffar tidigare i processen men att verkställandet av åklagarens beslut och själva väckandet av åtalet inträder vid samma tidpunkt som tidigare, dvs. när tiden för att godta strafföreläggandet har gått ut utan att det har godkänts.

Förslaget innebär inte att den nuvarande ordningen med ett uppdelat förfarande där frågan om strafföreläggande avgörs först avskaffas. I stället kommer det i framtiden finnas möjlighet att i större utsträckning anpassa och differentiera förfarandet. Den föreslagna ordningen med villkorade åtalsbeslut och strafförelägganden har störst potential när det gäller enklare mängdbrott utan omfattande bevisning. När det gäller mer komplicerade utredningar finns det även i framtiden behov av att tillämpa den nuvarande ordningen att den misstänkte får ta ställning frågan om strafföreläggande innan ett åtalsbeslut fattas.

5.6.5 Snabbare strafförelägganden

Förslag: Handläggningen av strafförelägganden ska göras snabbare. Den tidsfrist som den misstänkte har att godkänna strafföreläggandet får inte sättas längre än nödvändigt. En påminnelse ska endast skickas till den misstänkte för att påminna om att godkännandetiden är på väg att gå ut.

Nuvarande ordning

När ett strafföreläggande utfärdas ska den misstänkte få godkänna det omedelbart eller inom viss tid. Den misstänkte ska upplysas om att åtal kan väckas om inte godkännande sker inom tiden. Den misstänkte har normalt sett 30 dagar på sig att godkänna föreläggandet. Om det inte kommer något godkännande eller annat besked från den misstänkte får enligt 8 § första stycket strafföreläggandekungörelsen (1970:60) en påminnelse om föreläggandet sändas till honom. Om

inget svar har inkommit skickas normalt sett en påminnelse. Om det är möjligt bör enligt 8 § straffföreläggandekungörelsen också ett straffföreläggande delges den misstänkte om han eller hon inte kommit in med något svar. Normalt sätts en bevakning på 90 dagar och åklagaren får efter det ett besked om att straffföreläggandet inte har godkänts.

Bakgrunden till den långa svarstiden är att den misstänkte ska få möjlighet att godkänna straffföreläggandet genom betalning. En nackdel med ett skriftlig godkännande har varit att den misstänkte kunde lämna s.k. orena godkännanden genom att lämna kommentarer på godkännandet. Det kan vara svårt att tolka godkännanden som är förenade med kommentarer.

Som framgår av statistiken i avsnitt 5.4.6 är det cirka en fjärdedel av samtliga straffföreläggandena som inte godkänts. Många straffförelägganden utfärdas först när åklagaren mer eller mindre är säker på att den misstänkte ska godkänna det. Det innebär att godkännandefrekvensen i själva verket är ännu lägre i de fall när åklagaren inte på förhand vet om den misstänkte kommer att godkänna föreläggandet.

Om ett straffföreläggande inte godkänts behöver åklagaren fatta ett åtalsbeslut och väcka åtal mot den misstänkte för att åstadkomma en lagföring. Med det nuvarande systemet försenas lagföringsprocessen med över tre månader när den misstänkte inte svarar på föreläggandet. Om den misstänkte förklarar att denne inte godtar straffföreläggande kan dock åtalsbeslutet fattas tidigare. Det är dock ovanligt att den misstänkte hör av sig på det sättet.

En handläggningstid på över tre månader måste betraktas som en orimligt lång tid. Det är också osäkert om den långa svarstiden i sig ökar benägenheten för den misstänkte att godta straffföreläggandet. Nackdelen med den långa handläggningstiden är att en lagföring fördröjs för de som inte godkänner straffföreläggandet.

Förslaget

Det föreslås en ordning som innebär att svarsfristen ska förkortas. En utgångspunkt ska vara att den tidsfrist som den misstänkte har att godkänna straffföreläggandet inte får sättas längre än nödvändigt. Som utgångspunkt bör t.ex. fristen i mer rutinbetonade ärenden uppgå till cirka två veckor. I mer komplicerade ärenden kan det dock vara motiverat med en något längre frist, t.ex. en månad.

När en påminnelse skickas ut i dag ges den misstänkte ytterligare tid att godkänna föreläggandet. Det föreslås att en påminnelse framöver i stället ska användas för att påminna den misstänkte om att svarstiden är på väg att gå ut. En påminnelse ska därför skickas ut en tid innan godkännandefristen går ut.

5.6.6 Enklare att godkänna strafföreläggande

Förslag: Det förtydligas att ett skriftligt besked med strafföreläggandets innehåll och upplysningar ska kunna sändas också på elektronisk väg.

Ett godkännande av strafföreläggande och ett förhandsgodkännande av strafföreläggande ska kunna skrivas under med den enklare formen av elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i eIDAS-förordningen om det sker i närvaro av en sådan befattningshavare som avses i 33 kap. 6 § tredje stycket RB.

Digitala tjänster att godkänna och betala strafföreläggande bör utredas i åklagarväsendet.

I 48 kap. 8 § RB finns en bestämmelse som stadgar att ett skriftligt besked med strafföreläggandets innehåll och sådana upplysningar som anges i 48 kap. 7 § RB ska lämnas eller sändas till den misstänkte. Paragrafen ändrades senast 2000 för att möjliggöra att hantera strafförelägganden i ett elektroniskt system (se prop. 1999/2000:67 s. 13). Det bör dock tydliggöras att beskedet till den misstänkte också får sändas på elektronisk väg, t.ex. med tjänsten Mina meddelanden.

Enligt 48 kap. 9 § första stycket RB godkänns ett strafföreläggande genom att den misstänkte skriver under och till behörig mottagare lämnar en förklaring, att han eller hon erkänner gärningen och godtar det straff och den särskilda rättsverkan samt det enskilda anspråk som tagits upp i föreläggandet. Genom reformen *Digital hantering av domstolsavgörande, strafföreläggande och ordningsbot* möjliggjordes digital hantering av såväl vanliga strafförelägganden som ordningsbot (se prop. 2017/18:126). Det är numera möjligt att godkänna ett strafföreläggande elektronisk med en avancerad elektronisk underskrift enligt 48 kap. 9 § andra stycket RB.

När det gäller ordningsbot finns det redan i dag en möjlighet godkänna en sådan enligt 48 kap. 17 § andra stycket RB med den enklare

formen av elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i eIDAS-förordningen om det sker i närvaro av en polisman eller annan som får utfärda föreläggande av ordningsbot. Skälet till att en enklare form av underskrift kan användas är att polismannen eller den som tar emot godkännandet på annat sätt kan förvissa sig om den misstänktes identitet. Alternativet till en elektronisk hantering är att den misstänkte i stället skriver under med papper och penna.

Som huvudregel godkänns strafföreläggande genom ett skriftligt förfarande på distans. Ett strafföreläggande godkänns normalt inte i närvaro av en myndighetsföreträdare på samma sätt som är vanligt förekommande med föreläggande av ordningsbot. Det förekommer dock i vissa fall att strafföreläggande godkänns i närvaro av åklagare. Med de förslag som läggs fram i avsnitt 5.6.3 kommer förekomsten av godkännande i närvaro av åklagare inte vara lika vanligt som i dag men kommer framöver förekomma i särskilda situationer och för lagöverträdare under 18 år.

I 33 kap. 6 § tredje stycket RB finns en uppräkningslista av tjänstemän som får lämna information om förenklad delgivning i brottmål, nämligen en åklagare, en polisman eller annan anställd vid Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten som myndigheten har utsett, en tulltjänsteman, eller en tjänsteman vid Kustbevakningen. I avsnitt 4.3.4 föreslås också att denna krets ska utökas. De personalkategorier som räknas upp i paragrafen är befattningshavare som biträder åklagare eller förundersökningsledaren under brottsutredningen. Det är därför naturligt att dessa befattningshavare kan behöva biträda åklagaren med att ta emot ett godkännande av ett strafföreläggande. Det föreslås därför att ett strafföreläggande som godkänns i närvaro av en befattningshavare som avses i 33 kap. 6 § tredje stycket RB ska få skrivas under med den enklare formen av elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i eIDAS-förordningen på samma sätt som gäller för ordningsbot enligt 48 kap. 17 § andra stycket RB.

Formen för att lämna ett förhandsgodkännande för strafföreläggande bör vara desamma som för strafföreläggande och ordningsbot. Ett förhandsgodkännande kommer på samma sätt som gäller för fullmakter i dag normalt inte lämnas i närvaro av åklagare utan i första hand av polis eller annan brottsutredande personal. Genom att möjliggöra att ett förhandsgodkännande kan lämnas med den enklare formen av elektronisk underskrift kan den tekniska lösning som Polismyndigheten i dag använder för föreläggande av ordningsbot

också användas för förhandsgodkännande av strafföreläggande. Det föreslås därför att ett förhandsgodkännande av strafföreläggande som godkänns i närvaro av en sådan befattningshavare som avses i 33 kap. 6 § tredje stycket RB ska få skrivas under med den enklare formen av elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i eIDAS-förordningen på samma sätt som gäller för ordningsbot enligt 48 kap. 17 § andra stycket RB.

I de flesta fall kommer den misstänkte att godkänna ett vanligt strafföreläggande på distans. En förutsättning för att den misstänkte ska kunna lämna ett godkännande av ett strafföreläggande med en elektronisk underskrift förutsätter att det finns digitala tjänster för godkännande i åklagarväsendet. I dag sker hanteringen av strafförelägganden digitalt i åklagarväsendets ärendehanteringssystem Cåbra. Den enskilde åklagaren kan således hantera strafförelägganden helt digitalt. När ett strafföreläggande utfärdas skickas ett brev till den misstänkte. Det sker centralt. Den misstänkte kan godkänna föreläggandet genom att skriva på handlingen och skicka tillbaka eller godkänna det genom att betala det förelagda bötesstraffet och ev. tillkommande delar.

Polismyndigheten bedriver ett arbete med att ansluta sig till tjänsten Mina meddelanden (se avsnitt 3.6.2 och 4.5). Det utreds också i vilken utsträckning Polismyndigheten kan agera förmedlare av digital post via Mina Meddelanden för Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens räkning.

Det föreslås att Åklagarmyndigheten på egen hand ska utreda förutsättningarna att sända digitala besked om strafföreläggande enligt 48 kap. 8 § RB med hjälp av tjänsten Mina meddelanden eller på annan elektronisk väg, t.ex. e-post. Oavsett om beskedet skickas digitalt eller inte bör det också övervägas om att införa nya digitala sätt att godkänna och betala strafföreläggandet. Det föreslås att Åklagarmyndigheten ska utreda förutsättningarna att införa en digital tjänst för att godkänna strafföreläggande. Myndigheten bör också överväga möjligheterna att använda nya lättillgängliga betalningsmetoder. Vissa strafförelägganden kan enligt 48 kap. 11 § RB godkännas genom betalning, dock endast de som omfattas av böter eller böter och särskild rättsverkan som innebär betalningsskyldighet. En lösning skulle kunna vara en digital tjänst som möjliggör betalning och godkännande samtidigt. Ett digitalt godkännande bör dock inte kräva att betalning sker samtidigt.

5.6.7 Åklagarens handläggning av strafförelägganden

Förslag: Om det finns förutsättningar för det, bör åklagaren utfärda strafföreläggande för den misstänkte i stället för att väcka åtal, om det inte riskerar att hindra rättens möjligheter att senare delge den tilltalade med förenklad delgivning i brottmål eller tillgänglighetsdelgivning.

Strafföreläggande är fakultativ till sin karaktär. Det innebär att åklagaren får men har ingen skyldighet att utfärda strafföreläggande när det finns förutsättningar till det. På förordningsnivå stadgas i 1 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) att om det finns förutsättningar för det, bör åklagaren utfärda strafföreläggande för den misstänkte i stället för att väcka åtal. Strafföreläggande får inte utfärdas enligt 48 kap. 5 § RB om det saknas förutsättningar för allmänt åtal. Av förarbetena framgår att om saken är tvivelaktig, bör åklagaren inte använda strafföreläggande i förhoppning, att den misstänkte ska godkänna detsamma (se NJA II 1943 s. 604). Några generella hinder för att använda strafföreläggande vid förnekade gärningar finns inte. En förutsättning för allmänt åtal är att det finns tillräckliga skäl för åtal. Det brukar beskrivas som att åklagaren ska kunna förvänta sig en fällande dom. Det krävs således att det finns en utredning som i stor utsträckning pekar på den misstänktes skuld.

När det gäller förutsättningarna att utfärda strafföreläggande krävs inte att den misstänkte uttryckligen har erkänt gärningen. Om den misstänkte har förnekat gärningen och lämnat kvalitativa invändningar behöver åklagaren pröva om dessa påverkar bedömningen i skuldfrågan. I dag utfärdas ett strafföreläggande normalt sett endast efter en bedömning om det är sannolikt att den misstänkte kommer att godta det. Om den misstänkte förnekar gärningen är det visserligen mindre sannolikt att denne också kommer att godta ett strafföreläggande. Det är emellertid svårt att på förhand bedöma om den misstänkte avser att godta ett strafföreläggande eller inte. Det bör i större utsträckning vara möjligt att utfärda strafföreläggande, utan en föregående prognos om den misstänktes benägenheten att godta det, om det inte finns starka skäl att tro att den misstänkte inte kommer att godkänna det. Åklagaren bör därför i större utsträckning överväga att också utfärda strafföreläggande i ärenden där den misstänkte förnekat gärningen eller inte lämnat någon inställning till brottsmisstanken. Det

kan dock finnas skäl till viss försiktighet om det finns tvivel i skuldfrågan, t.ex. i fråga om brottens allvar eller om det är oklart vilket bötesstraff som ska väljas (jfr JO 1991 s. 61–63). Ett av skälen till att inte utfärda strafförelägganden vid förnekade gärningar har tidigare varit att lagföringen fördröjs eftersom domstolsprövning får anstå till dess att strafföreläggandefrågan är avgjord.

Bestämmelsen om att strafföreläggande bör utfärdas när det finns förutsättningar för det föreslås finnas kvar. Strafföreläggande bör dock inte utfärdas om det riskerar att hindra rättens möjligheter att senare delge den tilltalade med förenklad delgivning i brottmål enligt 33 kap. 6 § RB eller tillgänglighetsdelgivning enligt 53–55 §§ delgivningslagen (2010:1932). Inom ramen för Snabbare lagföring används ett nytt delgivningssätt (se avsnitt 3.5) som innebär att tingsrätten kan delge den tilltalade stämning och andra handlingar direkt i samband med att åtal väcks. För att delgivningssättet ska kunna användas måste tingsrätten upprätta och tillgängliggöra delgivningshandlingarna inom den tid som bestämts och som den misstänkte fått information om under förundersökningen. Om ett strafföreläggande utfärdas faller ofta möjligheten till tillgänglighetsdelgivning. Med delgivningssättet får också tingsrätten goda möjligheter att snabbt avgöra ansvarsfrågan. Förfarandet innebär många gånger en snabbare möjlighet till lagföring än den som kan åstadkommas genom strafföreläggande. I försöksverksamheten används fullmaktsförfarandet på ett regelbundet sätt som inte har skett tidigare. Med förslagen i avsnitt 5.6.1 och 5.6.2 förväntas förutsättningarna att säkra ett strafföreläggande under förundersökningen att öka i framtiden. Det innebär att behovet av och utrymmet för vanliga strafförelägganden inom ramen för snabbförfarandet i framtiden inte kommer vara lika stort. Möjligheten till strafföreläggande kommer klagöras och uttömmas i större utsträckning redan under förundersökningen. Den misstänkte som inte godtar en ordning med förhandsgodkännande kan ogärna förväntas vara mer benägen att godta ett vanligt strafföreläggande en tid senare. Det blir därför naturligt att undanta dessa ärenden från en ordning där strafföreläggande bör utfärdas om den misstänkte t.ex. har fått information om tillgänglighetsdelgivning eftersom det annars skulle hindra tingsrättens möjligheter att snabbt avgöra ansvarsfrågan. Det ska dock vara möjligt att använda vanligt strafföreläggande om handläggningen är så snabb att detta inte riskerar att hindra rättens möjligheter att använda tillgänglighets-

delgivning. Normalt är dock tiden mellan själva brottet och tidpunkten för tillgänglighetsdelgivning mycket kort. Om möjligheten till tillgänglighetsdelgivning har fallit finns det dock inget hinder mot att använda strafföreläggande.

I avsnitt 4.3.2 föreslås en utvidgad yttre tidsgräns för att använda förenklade delgivning i brottmål enligt specialbestämmelsen 33 kap. 6 § RB. Förslaget innebär att tiden utökas från tio veckor till ett år. Ett strafföreläggande kommer därför normalt inte att hindra rättens möjligheter att använda förenklad delgivning. Om förundersökningen dragit ut på tiden eller av någon annan anledning riskerar rättens möjlighet att senare använda förenklad delgivning bör strafföreläggande inte utfärdas. Om möjligheten till förenklad delgivning har fallit finns det dock inget hinder mot att använda strafföreläggande.

Bestämmelsen innebär att strafföreläggande inte bör utfärdas om det riskerar att hindra rättens möjlighet att använda *något* av delgivningsätten förenklad delgivning eller tillgänglighetsdelgivning.

I avsnitt 5.6.5 föreslås en snabbare handläggning av strafföreläggande. Det innebär att utfärdande av strafföreläggande inte på samma sätt som tidigare riskerar att fördröja domstolsprövningen.

5.6.8 Betalningstid för böter och annan betalningsskyldighet på grund av strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot

Förslag: Den som lagförs genom strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot ska ges tillfälle att frivilligt betala böter och annan betalningsskyldighet inom tre månader efter godkännandet. Om minst halva beloppet har betalats inom den tiden ska den lagförde ges tillfälle att betala det resterande beloppet inom ytterligare tre månader.

Ett strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot är verkställbart när det godkänns. I bötesverkställighetsförordningen (1979:197) finns bestämmelser om uppbörd och indrivning av böter och annan betalningsskyldighet på grund av domstols dom, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot.

I dag har den lagförde, med den nuvarande rutinen hos Polismyndigheten, 30 dagar på sig att betala böter och annan betalningsskyld-

dighet på grund av strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot. Om betalning inte sker inom tiden skickas en påminnelse på 14 dagar. Därefter ska Polismyndigheten, som är den indrivande myndigheten, begära indrivning i enlighet med indrivningsförordningen (1993:1229). I praktiken har den lagförde ytterligare någon tid på sig att betala efter utgången av betalningstiden eftersom indrivning sällan sker direkt när betalningstiden har gått ut. Möjligheterna att uttryckligen medge betalningsansånd är mycket begränsade. En begäran om uppskov kan prövas först när exekutiva åtgärder har inletts. Uppskov kan meddelas enligt 7 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Ett problem med systemet med betalning av böter på grund av strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot är att den korta betalningsfristen kan avhålla den misstänkte att godkänna föreläggandet. Det förekommer situationer där den misstänkte låter saken gå till rättegång för att erhålla ytterligare betalningsansånd eftersom böter i domstols dom får verkställas först när domen vunnit laga kraft. Det kan således finnas skäl för den misstänkte att inte godta ett föreläggande trots att denne i och för sig erkänner gärningen och godtar den förelagda påföljden. Med det nya förslaget om förhandsgodkännande av strafföreläggande i avsnitt 5.6.2 kommer strafföreläggande att utfärdas snabbare och i närmare anslutning till brottet. Det blir således av större vikt att betalningstiden utformas på ett sätt som inte avskräcker den misstänkte att godkänna föreläggandet.

Påföljdsutredningen föreslog en ordning där gäldenären skulle få möjlighet att ansöka om en förlängd betalningsfrist om 90 dagar, utöver de inledande 30 dagarna. Rätten till förlängd betalningsfrist skulle vara ovillkorlig för den som ansökte om det. Skälet bakom förslaget var i första hand att det var en effektivisering av verkställigheten genom att böterna betalades frivilligt i stället för att gå till indrivning. Bättre möjligheter till frivillig betalning förväntades också leda till att vissa domstolsprocesser kunna undvikas. Förslaget har inte förverkligats. (Se SOU 2012:34, band 3, s. 139–149).

Det föreslås en ordning som innebär att betalningsfristen utökas till tre månader. Det föreslås också att betalningsfristen utökas med ytterligare tre månader om den lagförde har betalat minst halva beloppet inom den ursprungliga fristen om tre månader. Det innebär att den som behöver ytterligare tid att betala kan få ansånd med fullständig betalning i upp till sammanlagt sex månader. Indrivning

ska dock kunna påbörjas för de som inte kan betala alls eller endast betalar mindre än hälften av det sammanlagda beloppet inom tre månadersperioden. Den som visat förmåga och vilja att betala minst halva totalbeloppet inom tre månader får ytterligare möjlighet att fullgöra sin betalningsskyldighet innan indrivning sker. Den förlängda uppbördstiden är direkt villkorad av att minst halva beloppet är betalt. På så sätt behöver någon ordning med en prövning av betalningsansånd inte införas.

En utökad betalningsfrist innebär att den lagförde inte drabbas lika negativt av att erkänna gärningen och godta ett föreläggande i ett tidigt skede jämfört med att låta saken gå till domstol. Eftersom en domstols process tar längre tid än ett förfarande med ett frivilligt bötesföreläggande blir de båda situationer mer likställda. Den miss-tänkte får därmed inte en lika tydlig fördel av att förneka gärningen och få saken prövad i domstol. Samtidigt är betalningsansåndet så begränsat i tid och inte mer förmånligt än vad som kan åstadkommas genom att få saken prövad i domstol att risken för falska erkännanden för att få betalningsansånd bedöms som obefintlig.

Systemet med en utökad betalningsfrist och en möjlighet till ytterligare förlängning innebär att belastningen av exekutionsväsendet minskar eftersom förslaget förväntas leda till att flera personer frivilligt betalar sina böter och betalningsförpliktelser i strafföreläggande och ordningsbot.

5.6.9 Sekretess i strafföreläggande

Förslag: Sekretess enligt 35 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen ska gälla för uppgift i ärende om strafföreläggande om sekretess skulle ha gällt för uppgiften i domstol enligt 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen.

Enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Det innebär att uppgifter om enskilda kan hållas skyddade under en förundersökning. När åtal väcks upp-

hör som huvudregel sekretessen för uppgifter som lämnas till domstol enligt 35 kap. 7 § OSL med vissa undantag. Ett undantag som regleras i 35 kap. 12 § OSL är att sekretess gäller hos domstol för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning, dataintrång, brott mot tystnadsplikt, brott genom vilket infektion av HIV har eller kan ha överförts, människorov, människohandel, grov människoexploatering eller olaga integritetsintrång. Av samma bestämmelse gäller sekretess hos domstol för uppgift om en ung person som skildras i pornografisk bild, om det kan antas att denne eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i mål om ansvar för barnpornografibrott. Det innebär att uppgifter från förundersökningen kan skyddas av sekretess även om de lämnats till domstol. Ett vanligt förekommande exempel är målsägandens identitetsuppgifter i sexualbrottmål. Målsägandens identitet är emellertid inte skyddad i förhållande till parter och deras rätt till partsinsyn (se bl.a. 10 kap. 3 § OSL).

Sekretess enligt 35 kap. 1 § första stycket OSL gäller dock enligt 35 kap. 6 § OSL inte för uppgift i ärende om strafföreläggande. Bakgrunden till den aktuella sekretessbestämmelsen om strafföreläggande i 35 kap. 6 § OSL kommer från 1980 års sekretesslag (dåvarande 6 kap. 18 §). I förarbetena (prop. 1979/80:2, Del A, s. 285) till den nämnda bestämmelsen sägs följande.

Förfarandet inför domstol är av hävd omgivet av en vidsträckt offentlighet. Det är därför enligt min mening angeläget att även den slutliga prövning av brottsmisstankar som äger rum hos åklagare så långt möjligt får ske under offentlig insyn. Därför bör handläggningen av strafförelägganden inte vara underkastad sekretess. Detsamma bör gälla förelägganden av ordningsbot.

Några andra överväganden av frågan har därefter inte gjorts. Utvecklingen när det gäller skyddet av den personliga integriteten gör att det nu finns ett behov av att på nytt överväga denna fråga.

Den aktuella bestämmelsen i 35 kap. 6 § OSL medför att uppgifter i ärenden om strafföreläggande i princip aldrig kan bli föremål för sekretess. Det innebär att om strafföreläggandet utfärdas för t.ex. sexuellt ofredande kan målsägandens identitet eller andra uppgifter

inte längre hållas skyddade. Ett annat exempel är att uppgifter om barnpornografibrott i förundersökningsprotokollet inte kan beläggas med sekretess om strafföreläggande utfärdas (se Kammarrätten i Jönköpings dom den 8 december 2014 i mål nr 2428–14). Det innebär att allmänheten kan få tillgång till uppgifter som är mycket skyddsvärda om strafföreläggande utfärdas. Frågan har uppmärksammats i Åklagarmyndighetens tillsynsrapport *Strafföreläggande med villkorlig dom* (2019:02). I rapporten (s. 18) sägs följande.

När det gäller sexuellt ofredande har det även funnits skäl att granska utfärdade strafförelägganden eftersom att möjligheterna till sekretess skiljer sig åt i ärenden om strafföreläggande och ärenden där åtal väcks. För uppgifter i ärenden om strafföreläggande gäller inte sekretessen i 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslag (2009:400) (OSL) till skydd för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden enligt 35 kap. 6 § OSL (andra sekretessbestämmelser kan dock vara tillämpliga i vissa fall). Om åtal väcks finns det däremot situationer då sekretessen kan bestå. I domstol kan sekretess t.ex. gälla till skydd för enskild i bl.a. mål om ansvar för sexualbrott (35 kap. 12 § OSL). Samma sekretess gäller då även hos Åklagarmyndigheten och Polisen (35 kap. 7 § OSL). Åklagarna bör därför innan strafföreläggande utfärdas överväga om det kan finnas skäl att alljämt behålla sekretess i ärendet. I sådana fall bör åklagarna istället välja att väcka åtal. Beroende på faktorer som den aktuella gärningens karaktär och målsägandens ålder kan det därför vara tveksamt om det är lämpligt att utfärda ett strafföreläggande för sexuellt ofredande även om det är uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med dagsböter.

I Åklagarmyndighetens RättsPM 2015:4 om *Strafföreläggande* (s. 47) sägs att åtal ska väckas i stället för att utfärda strafföreläggande om det finns skäl att skydda uppgifter i förundersökningen, t.ex. målsägandens adressuppgifter. Det nuvarande rättsläget innebär att åtal måste väckas i stället för att utfärda strafföreläggande för att uppgifter i förundersökningen ska kunna hållas skyddade. Det är inte en rimlig ordning.

Det föreslås att sekretess enligt 35 kap. 1 § första stycket OSL ska gälla för uppgift i ärende om strafföreläggande om sekretess skulle ha gällt för uppgiften hos domstol enligt 35 kap. 12 § OSL. Det innebär att uppgifter i ärende om strafföreläggande kan beläggas med sekretess på samma sätt som gäller i domstol för bl.a. sexualbrott och barnpornografibrott.

Frågan om sekretess prövas när en handling begärs ut på samma sätt som gäller för andra sekretessreglerade uppgifter. Om en sekre-

tessbelagd uppgift förekommer i själva strafföreläggandet bör föreläggandet också innehålla ett särskilt sekretessförordnande. Beslut och förordnande om sekretess är ett ensidigt beslut från åklagaren eller, i fråga om utlämnande av allmän handling, av den som annars innehar den sekretessreglerade uppgiften. Sekretessfrågan omfattar således inte den del som är föremål för den misstänktes godkännande i föreläggandet. Åklagaren är därför t.ex. oförhindrad att förordna och besluta om sekretess oaktat den misstänktes inställning till det eller om den misstänkte enligt förslaget i avsnitt 5.6.2 i förväg lämnat ett förhandsgodkännande till strafföreläggande utan någon uppgift om sekretess.

5.7 Konsekvenser

Bedömning: Reformen av systemet med strafföreläggande bör leda till ett ökat antal utfärdade strafförelägganden och ett ökat antal lagföringar som sker genom strafföreläggande.

Förslagen bör inte leda till några betydande kostnadsökningar. Åklagarmyndigheten bör dock få en kostnad för it-utveckling om 20 miljoner kronor av förslaget. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten är i behov av utveckling av digitala tjänster.

Polismyndigheten får ett större ansvar vid handläggningen av förhandsgodkännande av strafförelägganden. För att klara av denna uppgift behöver utbildning och kompetensförstärkning av polispersonal och förundersökningsledare genomföras. Det gäller också övriga brottsutredande myndigheter som avser att tillämpa förhandsgodkännande av strafförelägganden.

De föreslagna reformerna i avsnitt 5.6 bedöms leda till att ett större antal utfärdade och godkända strafförelägganden. I dag används strafförelägganden normalt när lagföringsprocessen har nått åklagarens handläggning. Med de föreslagna reformerna kommer frågan om strafförelägganden att uppkomma under flera delar av lagföringsprocessen både under förundersökningen och efter åtalsbeslutet. Den förändring som bedöms få störst inverkan är reformen med en generell möjlighet till förhandsgodkännande av strafförelägganden.

Förhandsgodkännande av strafförelägganden

Med reformen i 5.6.2 om förhandsgodkännande av strafförelägganden förväntas att förundersökningar kan avslutas i ett tidigare skede och resultera i fler strafförelägganden. Med förhandsgodkännande blir det möjligt med en direktkontakt med den misstänkte på ett annat sätt än när strafföreläggande som i dag skickas per post. Det skapar en möjlighet att förklara för den misstänkte vad ett strafföreläggande innebär och vilken påföljd som är aktuell. Det blir således tydligare för den misstänkte i ett tidigare skede i förundersökningen vad konsekvensen av brottet innebär.

En utmaning är att polispersonal som föreslår att den misstänkte ska lämna ett förhandsgodkännande av strafföreläggande gör det på ett sätt som inte upplevs som ett tvång för den misstänkte. Polispersonal behöver också på ett annat sätt än vad som gäller i dag vara mer insatta i bedömningen av brottet, t.ex. när det gäller uppsåts- och påföljdsfrågor. Det kan många gånger vara så att den misstänkte medger de faktiska omständigheterna men har ett bristande uppsåt. Användandet av förhandsgodkännande av strafföreläggande förutsätter därför en viss kunskap och utbildning. I dag används motsvarigheten till förfarandet genom fullmaktskonstruktionen inom försöksverksamheten med Snabbare lagföring. En viktig komponent för att uppnå hög kvalitet har varit att polispersonal i yttre tjänst har haft möjlighet till återkoppling och coaching av jourhavande förundersökningsledare. Det har också funnits en utvecklad samverkan mellan polis och åklagare. Det har funnits en strukturerad form för återkoppling och feedback för att höja kunskapen och förmågan och samtidigt motverka att ev. felaktig tillämpning kunnat sättas i system. Metoden har varit framgångsrik för att förbättra kvaliteten men samtidigt ökat motivation för polispersonal när de fått återkoppling på sitt arbete.

En förutsättning för att använda förhandsgodkännande av strafförelägganden är att Polismyndigheten och övriga brottsutredande myndigheter, som avser att tillämpa institutet, vidtar utbildningsinsatser för personalen och inför ett system med jourhavande förundersökningsledare eller en motsvarande lösning. Det bör också övervägas vilka utbildnings- och behörighetskrav som ska finnas på myndighetsnivå för att använda institutet eller agera som förundersökningsledare.

Förhandsgodkännande av strafförelägganden innebär till viss del en förskjutning av vissa åklagaruppgifter till Polismyndigheten och andra brottsutredande myndigheter från åklagarväsendet. Åklagaren kommer i ännu större utsträckning fungera som en kontrollfunktion i förfarandet. Reformen bedöms inte leda till några kostnadsökningar för åklagarväsendet.

Strafföreläggande i samband med åtalsbeslut

I avsnitt 5.6.4 finns förslag om en reform som innebär att strafföreläggande ska kunna utfärdas i samband med åtalsbeslut. Reformen förväntas leda till att strafförelägganden utfärdas och godkänns i större utsträckning än i dag. Med reformen av förhandsgodkännande av strafförelägganden bedöms dock att en stor andel av samtliga strafförelägganden utfärdas och godkänns före åtal.

Strafföreläggande i samband med åtalsbeslut innebär att åtalsbeslut och strafföreläggande sker samtidigt. För åklagarnas del innebär reformen att den enskilde åklagaren behöver upprätta strafföreläggande och stämningsansökan samtidigt. Samtidigt innebär övervägandena inför åtalsbeslut i stort sett samma sak som när strafföreläggande utfärdas. I dag behöver åklagaren dessutom göra dessa överväganden och de faktiska åtgärderna vid två tillfällen. Reformen bedöms också leda till något mindre antal huvudförhandlingar vilket innebär en resursbesparing för åklagarväsendet. Reformen förväntas leda till färre antal brottmål än annars vilket är resursbesparande för domstolarna.

Övriga förslag

Förslagen som helhet förväntas leda till ett större antal utfärdande och godkända förelägganden. Det innebär en arbetsbesparing för framför allt domstolarna och åklagarna. Förslaget i avsnitt 5.6.1 förväntas leda till att något fler bötesstraff och sammanlagt högre bötesbelopp. Förslagen bedöms inte leda till några kostnadsökningar annat än den it-utvecklingskostnad som uppkommer för Åklagarmyndigheten.

Kostnad och tidsåtgång för it-utveckling

Förslagen är beroende av it-utveckling hos Åklagarmyndigheten. Både Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten använder ärendehanteringssystemet Cåbra vid åtal och strafföreläggande. Åklagarmyndigheten bedömer att kostnaden för den utvecklingskostnad som är nödvändig uppgår till cirka 20 miljoner kronor fördelat med 10 miljoner kronor för 2022 och 10 miljoner kronor för 2023.

Enligt uppgift från Åklagarmyndigheten bedöms it-utvecklingen vara färdigställd i slutet av 2023 eller i början av 2024 för att hantera villkorade åtalsbeslut enligt avsnitt 5.6.4. Myndigheten bedömer att en lösning för att elektroniskt godkänna strafförelägganden ska kunna vara färdig under 2024.

Volymbedömning

Det är svårt att bedöma hur stor inverkan varje delförslag eller samtliga förslag kommer få att på antalet utfärdande eller godkända strafförelägganden. I försöksverksamheten har andelen fullmaktsårenden enligt 48 kap. 10 § RB utgjort cirka 10–20 procent av ärendena med vissa geografiska variationer och förändringar över tid. Först och främst används fullmaktsförfarande för fem brottstyper. Förfarandet utvecklas dock till att omfatta fler brottstyper. Fullmaktsförfarandet kommer enligt förslaget i avsnitt 5.6.2 att göras om till ett förfarande med förhandsgodkännande. I förslaget ingår också en möjlighet för den misstänkte att lämna ett förhandsgodkännande digitalt. Med en sådan möjlighet erbjuds också systemstöd till polispersonal för att hantera dessa ärenden. Med förslaget i avsnitt 5.6.1 kommer möjlighet till förhandsgodkännande att underlättas när den misstänkte också är misstänkt för annan brottslighet. Det bedöms leda till ett ökat antal lämnade förhandsgodkännanden än vad som är möjlig med ett fullmaktsförfarande. Försiktigtvis bedöms andelen förhandsgodkännandeärenden kunna uppgå till cirka 20–30 procent av samtliga ärenden i snabbförfarandet. Förhandsgodkännande bör också kunna användas utanför snabbförfarandet men bedöms då inte bli lika talrika.

Det underlag av ärenden som i framtiden bedöms kunna godkännas genom förhandsgodkännande utgörs i dag av ärenden som lagförs genom vanliga strafförelägganden. Ett godkännande genom

ett förhandsgodkännande utgör dock en arbetsbesparing jämfört med handläggningen av ett vanligt straffföreläggande. Med förslagen i avsnitt 5.6.5 och 5.6.6 som innebär att det blir enklare och snabbare att godkänna straffförelägganden bedöms andelen godkända straffförelägganden öka. Möjligheten att i större utsträckning utfärda straffförelägganden med villkorlig dom bedöms leda till att öka antalet utfärdade och godkända straffförelägganden. Möjligheten att få en något längre betalningstid för att fullgöra sina skyldigheter av ett straffföreläggande bedöms leda till ett ökat antal godkända straffförelägganden. Förfarandet med en process där den misstänkte får del av ett straffföreläggande och ett villkorat åtalsbeslut med en kopia på stämningsansökan bedöms också leda till flera utfärdade och godkända straffförelägganden.

5.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Fullmakt i enlighet med den äldre lydelsen av 48 kap. 10 § RB som upprättats före ikraftträdandet ska handläggas enligt äldre föreskrifter.

Förslagen om straffförelägganden föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

När det gäller förslaget i avsnitt 5.6.4 om villkorat åtalsbeslut i samband med straffföreläggande bedöms de nya bestämmelserna inte få genomslag i praktiken förrän i slutet av 2023 eller i början av 2024 beroende på den nödvändiga it-utveckling som krävs hos Åklagarmyndigheten. Bestämmelserna är dock fakultativa till sin natur vilket innebär det inte finns något hinder för den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande. Det kan också tänkas att åklagarväsendet successivt eller i mindre skala börjar tillämpa förslaget i praktiken, oberoende av hur långt it-utvecklingen har fortskridit.

Förslaget i avsnitt 5.6.2 innebär att det nuvarande fullmaktsförfarandet med straffföreläggande enligt 48 kap. 10 § RB upphör vid utgången av 2022. Den nya ordningen med förhandsgodkännande kan, även om den är anpassad till modern teknik, användas på samma sätt som fullmakter används i dag, dvs. med papper och penna. Skillnaden mellan en skriftlig fullmakt och ett skriftligt förhandsgodkännande

i pappersform är att uppgifter om ombudet i det senare inte behöver finnas med. Det bedöms därför inte föreligga några hinder mot ett ikraftträdande av förslaget den 1 januari 2023, oberoende av om utvecklingen hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten är färdigställd.

Om en fullmakt för godkännande upprättats i enlighet med den äldre lydelsen av 48 kap. 10 § RB före ikraftträdandet ska handläggningen ske enligt äldre föreskrifter. Det finns i övrigt inget behov av övergångsbestämmelser.

6 Uppdelad handläggning av åtal och deldom mot samma tilltalad

6.1 Bakgrund

6.1.1 Inledning

Sedan länge har gällt att flera åtal i domstol mot en och samma person i regel ska handläggas gemensamt och prövas i en dom. Grunden för denna ordning är flera men ett av de främsta argumenten för principen om gemensam handläggning vilar på den straffrättsliga principen om gemensamt straff, dvs. att den tilltalade ska få en enda gemensam påföljd vid flerfaldig brottslighet.

För att åstadkomma en snabb lagföring kan det i vissa fall vara nödvändigt att dela upp flera åtal mot en och samma tilltalad och meddela deldom trots att andra åtal ännu inte har avgjorts.

6.1.2 Bestämmelserna i rättegångsbalken

Bestämmelsen om deldom finns i 30 kap. 4 § rättegångsbalken. Paragrafen reglerar förutsättningarna att meddela deldom. Av betydelse är också bestämmelsen i 45 kap. 3 § RB som närmare reglerar möjligheten att dela upp åtal under handläggningens gång. Båda bestämmelserna har i huvudsak samma syfte men reglerar olika situationer. För att meddela deldom eller dela upp flera åtal mot samma tilltalad krävs enligt båda bestämmelserna att det är till fördel för handläggningen och att det inte finns särskilda skäl mot det.

När den nya rättegångsbalken infördes 1948 kunde deldom enligt 30 kap. 4 § endast meddelas när åtal fanns mot flera tilltalade (se NJA II 1943 s. 393). Deldom kunde då meddelas mot en tilltalad trots att andra åtal mot andra tilltalade inte var avgjorda. Med deldom

menas ett slutligt domstolsavgörande av en eller flera åtal samtidigt som andra åtal fortfarande handläggs. I det här sammanhanget kommer framför allt situationen där en och samma tilltalad är föremål för flera åtal att beröras.

År 1956 infördes möjligheten att meddela deldom mot en och samma tilltalade trots att andra åtal inte var avgjorda (se NJA II 1956 s. 304). Bestämmelserna i 30 kap. 4 § RB och 45 kap. 3 § RB var emellertid inte utformade på samma sätt. Det innebar att kraven för att dela upp åtal under handläggningen eller förena åtal var lägre än för att meddela deldom. Enligt 45 kap. 3 § RB skulle flera åtal mot samma tilltalad handläggas i en rättegång om ”ej rätten finner särskild handläggning vara lämpligare”. Samtidigt som förutsättningarna att meddela deldom enligt 30 kap. 4 § RB förutsatte att det förelåg synnerliga skäl.

År 2014 reformerades bestämmelsen ytterligare och möjliggjorde att deldom kunde meddelas i något fler fall än tidigare. Till skillnad från tidigare krävs inte längre synnerliga skäl för att deldom ska få meddelas. Paragrafen i 30 kap. 4 § andra meningen RB stadgar att om åtalen avser samma tilltalad får deldom meddelas endast om det är till fördel för målets handläggning och det inte finns särskilda skäl mot det. I författningskommentaren påpekades att huvudregeln fortfarande är att samtliga åtal mot en tilltalad ska avgöras i en gemensam dom. Som exempel nämns att det kan vara en fördel att dela upp lagföringen om ett vittne avseende en enskild åtalspunkt inte inställer sig men målet kan avgöras i övrigt eller att ytterligare åtal väcks mot den tilltalade men inte hinner delges honom eller henne före huvudförhandlingen. (Se prop. 2013/14:170 s. 49, se också SOU 2013:117 avsnitt 11.2.)

Ett särskilt skäl som anges mot att meddela deldom är om den tilltalade skulle drabbas av en påtaglig nackdel i påföljdshänseende. Det sägs också att en uppdelad handläggning kan innebära att den tilltalade får verkställa flera påföljder parallellt men att det normalt inte är ett skäl mot en uppdelad lagföring utan att det avgörande är den samlade effekten i påföljdshänseende för den tilltalade. (Se a.st.)

Bestämmelsen i 45 kap. 3 § RB ändrades samtidigt som bestämmelsen i 30 kap. 4 § RB och utformades på i huvudsak samma sätt, dvs. att det krävs att det är till fördel för handläggningen att dela upp åtal och det inte ska finnas särskilda skäl emot det. I författningskommentaren hänvisas till kommentaren för 30 kap. 4 § RB.

Det är tydligt att de processrättsliga bestämmelserna i 30 kap. 4 § och 45 kap. 3 § RB har utformats med beaktande av de straffrättsliga reglerna om straffmätning, bl.a. asperationsprincipen och principen om gemensamt straff. Syftet med reformen 2014 var i första hand att få en mer ändamålsenlig hantering av stora mål.

6.1.3 Bestämmelserna i brottsbalken om flerfaldig brottslighet och ny påföljd efter tidigare dom

Vid flerfaldig brottslighet gäller asperationsprincipen som reglerar hur en gemensam straffmätning ska göras. Sedan 1989 är denna princip kodifierad i 29 kap. 1 § brottsbalken som bl.a. stadgar att straff ska bestämmas efter den samlade brottslighetens straffvärde. Förenklat innebär principen att den samlade straffmätningen för flera brott blir lindrigare än om brotten hade straffmätts var och ett för sig (jfr bl.a. NJA 2008 s. 359 och NJA 2009 s. 485 I–III). Som stöd för tillämpningen finns i praxis och doktrin hjälpregler och olika tabeller men någon fastställd explicit ordning finns inte. Som utgångspunkt minskas ökningen av det samlade straffmättningsvärdet efter varje ytterligare brott.

Av 30 kap. 3 § BrB följer att rätten ska döma till en gemensam påföljd vid flerfaldig brottslighet om inte annat är föreskrivet.

I 34 kap. BrB finns bestämmelser som reglerar hur påföljden ska bestämmas när den dömde döms på nytt efter en tidigare dom.

Bestämmelserna i 34 kap. BrB om ny påföljd efter tidigare dom

Bestämmelserna i 34 kap. BrB tar sikte på situationer när den misstänkte är lagförd tidigare och har begått ett nytt brott efter domen eller ett nytt brott upptäcks som begicks före domen.

År 2016 reformerades bestämmelserna i 34 kap. BrB. Syftet var att förenkla och förtydliga de regler som gäller för hur domstolen ska bestämma påföljd när en tilltalad döms för ytterligare brott som begåtts innan en tidigare påföljd helt har verkställts eller annars upphört. Domstolen ska i en sådan situation som huvudregel bestämma en ny påföljd för den tillkommande brottsligheten. Möjligheten att bestämma att en tidigare dom ska omfatta också tillkommande brottslighet, s.k. konsumtionsdom, eller att undanröja en utdömd påföljd

och bestämma ny gemensam påföljd för den samlade brottsligheten ska bara användas i undantagsfall. Regleringen gjordes också mer konsekvent när det gäller hur brott som utgör återfall ska behandlas. Det ska numera göras en principiell skillnad mellan brott begångna före en tidigare dom (nyupptäckt brottslighet) och brott begångna efter en tidigare dom men innan påföljden helt har verkställts eller annars upphört (ny brottslighet). Reformen innebär bl.a. att gemensam straffmätning fortsättningsvis endast ska tillämpas vid nyupptäckt brottslighet. (Se prop. 2015/16:151.)

När brotten inte handläggs gemensamt i domstol tillämpas, som tidigare nämnts, 34 kap. BrB om den dömde tidigare dömts till fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, sluten ungdomsvård, ungdomsvård, ungdomsövervakning eller ungdomstjänst. Vid återfall i brott, dvs. nytt brott, bestäms normalt en ny påföljd utan tillgodoräkning av den tidigare påföljden. Om det däremot är fråga om ett nyupptäckt brott ska rätten enligt 34 kap. 2 § BrB iaktta att påföljderna tillsammans inte överstiger vad som skulle ha dömts ut för den samlade brottsligheten. Som huvudregel ska dock en ny påföljd dömas ut enligt 34 kap. 1 § BrB för den tillkommande brottsligheten men om den nyupptäckta brottsligheten är utan nämnvärd betydelse i jämförelse med den brottsligheten som omfattas av den tidigare domen behöver någon ytterligare påföljd enligt 34 kap. 3 § BrB inte dömas ut. Det finns också enligt 34 kap. 4 § BrB under vissa förutsättningar möjlighet att undanröja en tidigare utdömd påföljd och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten.

Brottslighet som endast leder till ett bötesstraff omfattas inte av bestämmelserna i 34 kap. BrB. I samband med 2016 års reform blev ställningstagandet att böter fortsättningsvis inte heller skulle omfattas av regleringen i 34 kap. BrB (se prop. 2015/16:151 s. 54–57). Det innebär i praktiken att principen om gemensamt straff och asperationsprincipen inte får fullt genomslag vid bötesbrottslighet. Om handläggningen av flera åtal delas upp beaktas därför inte en tidigare bötespåföljd när en ny bötespåföljd blir aktuell.

Straffmätning vid flerfaldig brottslighet som leder till fängelse eller ett påföljdsalternativ till fängelse

Vid straffmätning av flera brott då det allvarligaste brottet har ett straffvärde på fängelsenivå utgår man vid straffvärdebedömningen från det svåraste brottet. Det näst svåraste brottet har normalt ett straffvärde som motsvarar hälften eller mindre. Därefter avtar straffvärdet i ytterligare utsträckning för tillkommande brott.

Tabell 6.1 Principer för bedömningen av det gemensamma straffvärdet vid flerfaldig brottslighet

	Brott A	Brott B	Brott C	Brott D	Brott E	Brott F	Brott G
Det svåraste brottet har ett straffvärde motsvarande fängelse i högst sex månader	1/1	1/2	1/2	1/3	1/3	1/4	1/4
Det svåraste brottet har ett straffvärde motsvarande fängelse i mer än sex månader men högst ett år och sex månader	1/1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7
Det svåraste brottet har ett straffvärde motsvarande fängelse i mer än ett år och sex månader	1/1	1/3	1/6	1/9	1/12	1/15	

Källa: Borgeke och Heidenborg, Att bestämma påföljd för brott, 3 u, s. 178–179.

I tabellen ovan illustreras den avtagande betydelsen för det samlade straffvärdet för varje ytterligare brott som den dömda döms för. Om den dömda döms för två brott som har ett ursprungligt straffvärde om fängelse ett år vardera leder detta till ett gemensamt straffvärde om fängelse 1 år och 6 månader.

Straffmätning av böter vid flerfaldig brottslighet

Om flera åtal som leder till dagsböter avgörs tillsammans i domstol bestäms en gemensam bötespåföljd. Vid beräkningen av antalet dagsböter utgår man från att det allvarligaste brottet, dvs. brottet som leder till högst antal dagsböter, får fullt genomslag och därefter halveras normalt sett antalet dagsböter för varje tillkommande brott. Samma sak gäller när flera penningbotsbrott leder till en gemensam

penningbötespåföljd. Om däremot dagsböter och penningböter ska kombineras finns ingen fastställd ordning. Ofta absorberas penningböter helt av dagsböterna. Med tillämpning av bestämmelsen i 25 kap. 5 § andra stycket BrB är det dock möjligt att döma till penningböter och dagsböter för sig om det finns särskilda skäl.

Om en person har begått flera bötesbrott men dessa inte handläggs samtidigt i domstol tas inte någon hänsyn till en ev. tidigare lagföring av böter vid bestämmandet av bötespåföljd oavsett om det är fråga om ny eller nyupptäckt brottslighet. Det avgörande för om flera bötesbrott leder till en gemensam lindrigare påföljd är alltså i huvudsak hur dessa handläggs och inte hur brotten har begåtts i förhållande till varandra. Hur ärendena handläggs under förundersökning och rättegång kan alltså ha betydelse för bötesstraffets storlek. Faktorer som generellt påverkar detta är framför allt den tid som brotten tar att utreda före åtal och domstolarnas handläggningstid.

Straffmätning vid flerfaldig brottslighet vid en kombination av lindriga och allvarligare brott

Inte sällan förekommer situationen att den dömda begått ett flertal brott där vissa är lindriga och andra mer allvarliga. Om vissa brott har ett straffvärde på fängelsenivå och andra brott endast har ett straffvärde som motsvarar böter innebär det att de brott som endast ger böter inte alls eller endast ytterst marginellt påverkar det samlade straffvärdet.

I vissa fall kan en sådan ordning i och för sig framstå som rimlig och godtagbar. I andra fall innebär det å andra sidan att en brottsaktiv person i princip straffritt kan begå ytterligare lindriga brott fram till den tidpunkt då personen lagförs. En person som begår ett allvarligt brott, t.ex. rån, saknar många gånger incitament att sluta begå ytterligare brott. Bötesbrott eller brott med begränsat straffvärde på fängelsenivå kommer inte alls eller endast i liten omfattning påverka den slutliga påföljden. En snabb lagföring har därför en stor betydelse för hur personens fortsatta brottslighet kommer att bedömas eftersom nya brott efter lagföring betraktas som återfall enligt 34 kap. BrB och därför bestraffas fullt ut i förhållande till den tidigare brottsligheten (jfr dock bestämmelsen i 26 kap. 25 § BrB).

6.2 Kartläggning och statistik

En kartläggning av domstolarnas tillämpning av bestämmelserna om uppdelad handläggning av åtal och deldom kompliceras av flera faktorer.

När domstolen beslutar om att dela upp handläggningen eller meddela deldom fattas normalt inget särskilt handläggningsbeslut förutom själva deldomen i sig. Det är därför svårt att följa domstolarnas tillämpning av bestämmelserna i 30 kap. 4 § och 45 kap. 3 § RB. Det förs inte heller någon särskild statistik förutom antalet meddelade deldomar. Det blir därför svårt att fullt ut kartlägga domstolarnas tillämpning. Det går emellertid att dra vissa generella slutsatser.

Erfarenheter av tingsrätternas tillämpning

I det pågående snabbförfarandet tillämpar vissa tingsrätter i praktiken en informell tumregel som säger att ett åtal inom projektet ska läggas upp som ett nytt mål och avgöras separat om det annars skulle fördröja handläggningen i mer än fyra veckor. Det tycks också inte vara helt ovanligt att andra tingsrätter i praktiken redan tillämpar bestämmelserna i 30 kap. 4 § RB och 45 kap. 3 § RB på ett sätt som endast tar hänsyn till de fördelar det innebär för handläggningen.

Det tycks också vara så att 45 kap. 3 § RB tillämpas oftare än 30 kap. 4 § RB av tingsrätterna. När 45 kap. 3 § RB tillämpas innebär det att ett nytt mål registreras trots att det finns andra öppna mål. Det separata åtalet avgörs genom dom utan att deldomsinstitutet behöver användas. Tillämpningen åstadkommer samma resultat som om en deldom hade meddelats i ett större gemensamt mål.

Av betydelse för tingsrätternas verksamhet är också hur brottsmisstankar samordnas och handläggs gemensamt före åtal. Åklagarna i Stockholm tillämpar t.ex. en lokal överenskommelse som innebär att vissa brottsmisstankar samordnas och åtalas gemensamt. I resten av landet tillämpas andra rutiner. Gemensamt för Åklagarmyndigheten gäller dess föreskrifter om samordning av brottmålsärenden (ÅFS 2005:25 med senare ändringar). Bestämmelserna innebär att åklagare i enskilda fall ska samråda om hur samtliga brottsmisstankar ska handläggas. I det pågående projektet gäller dock ett avsteg från dessa bestämmelser (se 1 a §, ÅFS 2019:6).

Beroende på om ärenden samordnas av åklagare eller inte kan situationer uppstå som innebär att flera åtal handläggs i olika tingsrätter. Av 19 kap. 7 § andra stycket RB framgår att en tingsrätt ska lämna över ett åtal till en annan tingsrätt om den tilltalad står under åtal där och det inte är olämpligt.

Statistik

Tabell 6.2 Deldom i tingsrätt i brottmål

År 2010–2019

	Antal mål med deldom (en tilltalad)	Antal mål med deldom (flera tilltalade)	Antal mål med deldom	Totalt antal avgjorda mål
2010	194	495	689	90 809
2011	220	502	722	92 816
2012	250	435	685	90 908
2013	231	413	644	86 228
2014	201	419	620	83 983
2015	273	409	682	83 655
2016	300	401	701	82 402
2017	347	334	681	86 294
2018	302	323	625	93 222
2019	309	388	697	100 697

Källa: Domstolsverket.

Statistiken i tabellen avser deldomar i tingsrätt i brottmål. Deldomar kan meddelas med en eller flera tilltalade. I detta fall är det främst intressant att studera de målen med endast en tilltalad.

Deldomar är överlag ovanliga och förekommer i mindre än en procent av samtliga brottmål. Antalet deldomar är också relativt konstant över tid. Det tycks som att 2014 års reform inte har lett till någon betydande ökning av antalet deldomar. År 2014 uppgick antalet mål med deldom med en tilltalad till 201. År 2017 uppgick antalet till 347 för att sedan minska till 2019 till 309. I förhållande till det totala antalet brottmål utgör sådana deldomar en mycket liten andel, mindre än en halv procent.

Domstolen kan i stället för att avgöra målet med en deldom i stället i enlighet med bestämmelserna i 45 kap. 3 § dela upp handläggningen av åtalen i flera mål. Någon statistik om det finns inte.

Tabell 6.3 Överlämnade mål i tingsrätt i brottmål

År 2010–2019

	Antal överlämnade mål	Totalt antal avgjorda mål
2010	2 907	90 809
2011	3 033	92 816
2012	3 178	90 908
2013	3 159	86 228
2014	3 157	83 983
2015	3 206	83 655
2016	3 334	82 402
2017	3 440	86 294
2018	3 813	93 222
2019	3 793	100 697

Källa: Domstolsverket.

I tabellen ovan redovisas antal överlämnade brottmål i tingsrätt. Antalet utgör knappt 4 000 mål per år och har ökat sedan 2010. Andelen utgör knappt fyra procent av samtliga avgjorda brottmål. Statistiken säger inget direkt om tillämpning av bestämmelserna i 30 kap. 4 § eller 45 kap. 3 § RB. Förhållandet mellan antalet överlämnade mål är större än antalet deldomar under samma tid. Statistiken ger en bild av i vilken utsträckning åklagarna samordnar ärenden före åtal.

Övergripande statistik om lagföringsbeslut och återfall i brott

Förslaget i detta kapitel bygger på att handläggningen av åtal för brottsaktiva personer ska delas upp i större utsträckning. Någon särskild statistik som tar sikte på den situationen finns inte. Däremot finns viss övergripande statistik när det gäller lagförda personer och återfall i brott.

Tabell 6.4 Lagföringsbeslut efter huvudbrott och antal lagföringar under de senaste tio åren

År 2019

Antal återfall (lagföringsbeslut)	0	1–2	3–4	5–9	10–
Samtliga brott	49 324	25 736	10 246	10 909	8 140
Stöld	2 339	1 044	509	709	825
Ringa stöld	4 679	1 680	725	974	907
Olovlig körning	5 877	2 799	1 184	1 489	1 421
Rattfylleri under påverkan av narkotika	508	585	258	245	184
Ringa narkotikabrott	8 166	6 795	3 019	2 940	1 762

Källa: Sveriges officiella statistik, kriminalstatistik, tabell 471, år 2019.

Med lagföringsbeslut i tabellen ovan menas fällande domstols domar, godkända strafförelägganden och åtalsunderlåtelse. Statistiken i tabellen ger inget direkt svar på vilket underlag det finns för att domstolarna ska kunna meddela fler deldomar mot samma tilltalad. Det är dock tydligt att det finns en mindre krets brottsaktiva personer som begår ett stort antal brott. Som exempel kan nämnas att 1 421 personer som dömts för olovlig körning har dömts för brott vid fler än nio tillfällen de senaste tio åren. Motsvarande siffra för ringa stöld är 907 personer. Samma person kan också lagföras flera gånger samma år vilket ger en viss osäkerhet vid tolkningen av statistiken.

Tabell 6.5 Antal återfall inom tre år av samtliga personer som återfallit efter en ingångshändelse 2013 efter grövsta brott i ingångshändelsen respektive återfallshändelse

År 2013

Återfall i:	Tillgrepps- brott	Brott mot trafikbrottslagen	Brott mot narkotikastrafflagen
Dömd för:			
Tillgreppsbrott	3 124	533	1 119
Brott mot trafikbrottslagen	604	2 748	785
Brott mot narkotikastrafflagen	1 307	834	3 974

Källa: Sverige officiella statistik, tabell 873, år 2013.

Av de som dömts för tillgreppsbrott som grövsta brott har 533 av dessa återfallit i trafikbrott inom tre år. Omvänt gäller att 604 personer som begått trafikbrott har dömts för tillgreppsbrott.

Tabell 6.6 Antal återfall inom tre år av samtliga personer som återfallit efter en ingångshändelse 2013 efter grövsta brott i ingångshändelsen respektive återfallshändelse

År 2013

	Tillgreppsbrott	Brott mot trafikbrottslagen	Brott mot narkotikastrafflagen
Alla brott	6 401	5 301	7 744

Källa: Sverige officiella statistik, tabell 873, år 2013.

Av tabellen framgår att av de personer som lagförs för brott är det t.ex. 6 401 personer som återfaller i tillgreppsbrott inom tre år.

Tabell 6.7 Lagföringsbeslut efter huvudpåföljd och antal lagföringar under de senaste tio åren

År 2019

Antal återfall (lagföringsbeslut)	0	1–2	3–4	5–9	10–
Böter	13 031	9 199	4 035	4 024	2 089

Källa: Sveriges officiella statistik, kriminalstatistik, tabell 470, år 2019.

Av de lagföringsbeslut som leder till böter avser 2 089 fall där den misstänkte blivit tidigare lagförd mer än nio gånger de senaste tio åren. I stort sett samtliga brott som leder till böter medför normalt sett inte en strängare påföljd vid återfall. Som undantag kan dock nämnas olovlig körning, grovt brott. Vid återfall i olovlig körning inom en viss tid rubriceras brottet som olovlig körning, grovt brott, vilket leder till ett högre bötesstraff vid varje återfall. Vid det fjärde återfallet leder det enligt praxis normalt sett till att påföljden bestäms till fängelse.

Tabell 6.8 Domslut med fängelse för olovlig körning som huvudbrott och antal lagföringar avseende fängelse under de senaste tio åren

År 2019

Antal återfall (lagföringsbeslut)	0	1–2	3–4	5–9	10–	Samtliga
Olovlig körning	0	3	36	178	421	638

Källa: Sveriges officiella statistik, kriminalstatistik, tabell 472, år 2019.

År 2019 fattades 12 770 lagföringsbeslut beträffande olovlig körning (se Sveriges officiella statistik, kriminalstatistik, tabell 420, år 2019). Av tabellen framgår att 638 av dessa ledde till fängelse och att vid 421 av dessa beslut hade den misstänkte dömts till fängelse vid mer än nio tillfällen de senaste tio åren.

Det är svårt att dra några direkta slutsatser från den redovisade statistiken. Statistiken avser främst personer som återfaller i brott under en längre tid. För våra överväganden är det av större vikt att bedöma underlaget för de personer som återfaller i brott eller begår nya brott under en kortare tidshorisont. Det kan dock antas att det finns en viss överlappning mellan dessa grupper. Klart står att det finns en liten krets av personer som är brottsaktiva och begår ett stort antal brott. Med tanke på att antalet deldomar varit konstant de senaste åren och utan påverkan av 2014 års reform kan man anta att det finns fler situationer där det är möjligt eller lämpligt att dela upp handläggningen i domstol.

6.3 Reformbehovet

6.3.1 Behov av att dela upp handläggningen

Verksamheten med Snabbare lagföring bygger på att den som begår ett lindrigt brott ska lagföras snabbt. Om åtal väcks och saken prövas i domstol är ambitionen att en prövning ska kunna ske inom 2–6 veckor från brottet. Tanken bakom det är att lagföringen inte ska fördröjas i onödan. Det finns också ett stort antal lindriga brott som kan prövas i domstol på ett snabbt och effektivt sätt utan att för den skull vara en del av Snabbare lagföring.

Ett hinder mot en snabb lagföring i domstol är att utredning eller rättegång pågår om andra brottsmisstankar mot den misstänkte. Det kan vara fråga om andra förundersökningar där den misstänkte också är misstänkt för brott där åtal ännu inte väckts eller brott för vilka åtal har väckts och som handläggs i domstol. Tillämpningen av asperationsprincipen och principen om gemensamt straff kan i många fall leda till att en misstänkts brottslighet som utreds eller prövas i domstol handläggs gemensamt. Detta leder dock till att lagföringen i många fall fördröjs eftersom handläggningstiden är beroende av att samtliga brottsmisstankar blir utredda eller att samtliga åtal är färdiga för att avgöras. Det är särskilt problematiskt att en snabb lagföring

hindras för de personer som är mest brottsaktiva eller har begått ett stort antal brott. Det är ofta för den kategorin som en snabb lagföring är mest angelägen. Samtidigt är det ofta dessa ärenden som tar längst tid att utreda.

Efter att bestämmelserna i 34 kap. BrB förändrades 2016 har en snabb lagföring särskilt stor betydelse för de som återfaller i brott. Ett återfall i brott efter en tidigare dom ska som huvudregel leda till en ny påföljd. Det innebär också att samhället i vissa fall kan inskräpa allvaret av återfallet genom att döma till en strängare påföljd för det nya brottet. Återfall ska också beaktas vid straffmätningen enligt 29 kap. BrB. En annan anledning till att en snabb lagföring är angelägen för brottsaktiva personer är att den dömda, om det är fråga om något allvarigare brottslighet, ska kunna ta del av vård eller annan behandling i syfte att förhindra fortsatt brottslighet.

När det är fråga om mer allvarlig brottslighet är det ofta nödvändigt att den samlade brottsligheten bedöms i ett sammanhang främst ur påföljdssynpunkt. Det framstår därför inte som lika angeläget att dela upp handläggningen för sådan brottslighet som för mer lindrig brottslighet. Lindrig brottslighet, framför allt brott som leder till bötesstraff, kan ofta utan svårighet bedömas för sig utan att det leder till någon påtaglig olägenhet.

Det är rimligt att brottslighet som kan prövas tillsammans utan att det är till nackdel för målets handläggning och inte heller påverkar handläggningstiden bör prövas i ett sammanhang. Det bör därför fortfarande vara huvudregel att åtal mot en och samma tilltalad ska handläggas gemensamt oavsett brottens svårhetsgrad. Det bör dock övervägas om åtal i större utsträckning ska kunna handläggas för sig och därmed fler deldomar meddelas eller handläggningen delas upp i fler fall trots att andra åtal ännu inte avgjorts. Det är framför allt angeläget för brott som endast leder till böter. Det bör dock inte utesluta strängare påföljder. En sådan reform innebär att en stor del av prövningen avseende vanlig förekommande mängdbrottslighet vid behov kan delas upp och handläggas för sig i domstol.

De allra flesta åtal som prövas i domstol avgörs i ett sammanhang. Bestämmelserna i 30 kap. 4 § och 45 kap. 3 § RB innebär att huvudregeln är att flera åtal mot en och samma tilltalad ska avgöras gemensamt. Behovet av en reform tar sikte på att möjliggöra flera situationer där åtal kan delas upp och prövas för sig. Huvudregeln om gemensam

handläggning bör därför inte ändras. Den övervägande majoriteten av åtal bör därför även framöver prövas tillsammans.

Många gånger kan flera brott begås vid ett och samma tillfälle med ett tidsmässigt eller rumsmässigt samband. Dessa utgörs ofta av en och samma brottsliga gärning men kan likväl bestå av flera brott. Ur handläggningssynpunkt finns det ofta mycket som talar för att dessa brott ska prövas i ett enda sammanhang. Ofta är bevisningen gemensam och det kan ofta också av andra skäl finnas behov av att pröva gärningarna som en helhet. En reform bör inte ta sikte på dessa situationer.

En reform bör ta sikte på lindrig och medelallvarlig brottslighet som begås av brottsaktiva personer. Sådan brottslighet begås ofta utan att brottsligheten har något inbördes samband, t.ex. trafikbrottslighet eller okomplicerad tillgreppsbrotslighet. Det kan också handla om brottslighet som begås vanemässigt eller mot en större krets, t.ex. sexuellt ofredande, ofredande, mindre allvarlig våldsbrottslighet m.m. En person som vanemässigt begår allvarligare brott kan ofta hindras genom att straffprocessuella tvångsmedel kan användas, t.ex. anhållande och häktning. När det gäller mindre allvarlig brottslighet saknas i många fall en sådan möjlighet.

Nedan följer fem exempel som syftar till att illustrera hur flerfaldig brottslighet på olika sätt påverkar lagföringsprocessen.

Exempel 1 – ett brott en gång

En person begår ett brott vid ett tillfälle. Situationen är okomplicerad och kommer ha bäst förutsättningar till att leda till snabb lagföring. Om personen begår ytterligare brott kan däremot förutsättningarna för att lagföra det första brottet påverkas.

Exempel 2 – flera brott samtidigt

En person begår vid ett och samma tillfälle flera brott, t.ex. olovlig körning och rattfylleri. I detta fall är bevisningen gemensam och brottsligheten utreds och lagförs samtidigt.

En variation av exemplet kan vara att en person begår flera brott vid olika tillfällen men som av någon anledning har samma tillvägagångssätt eller begås mot samma målsägande. I detta fall kan det i vissa

fall finnas skäl att pröva denna brottslighet samtidigt, framför allt om den är allvarlig.

Exempel 3 – flera brott vid flera tillfällen

En person begår tillgreppsbrott i butik flera gånger under en längre tidsperiod. Det finns normalt sett inte anledning på grund av utredningsskäl att utreda brottsligheten tillsammans. Enligt den nuvarande ordningen samordnas förundersökningarna och åtalen i domstol hanteras normalt tillsammans i ett sammanhang. Det innebär också att den dömde får en samlad påföljd för hela brottsligheten.

I vissa fall borde det vara rimligt att dela upp såväl utredningen som rättegången. Av principen om gemensamt straff följer att personen ska få en gemensam påföljd för all brottslighet. Om personen emellertid är väldigt brottsaktiv kommer utredning av all brottslighet att fördröjas vid gemensam handläggning. Ju mer brottsaktiv personen är desto mer betydande blir fördröjningen. Det kan därför finnas ett behov av att i större utsträckning dela upp brottsutredningen och rättegången i dessa fall. Samtidigt kompliceras påföljdsbestämningen för den dömde om det samlade straffvärdet är högt eller om den dömde i stället för fängelse är i behov av vård eller annan behandling. Om det däremot är fråga om bötesbrottslighet finns det inte av det skälet anledning att undvika en uppdelning.

Om personen fortsätter att begå nya brott är det av vikt att en lagföring sker snabbt för den tidigare brottsligheten. Om lagföringen fördröjs kommer nya brott som personen begår inte leda till ett lika betydande straff eller i vissa fall leda till att de nya brotten blir helt straffria.

Exempel 4 – en person står under flera åtal men det går av praktiska skäl inte att avgöra ett av åtalen samtidigt som de övriga

En person har begått flera brott utan inbördes samband. Personen står åtalad för samtliga brott. Av någon anledning kan ett av åtalen inte prövas. Det kan t.ex. bero på att den tilltalade inte är delgiven eller att det finns hinder för att pröva brottsmisstanken eftersom ett vittne uteblivit eller bevisningen måste kompletteras.

Enligt nuvarande ordning kan rätten meddela deldom enligt 30 kap. 4 § RB eller dela upp handläggning dessförinnan enligt 45 kap. 3 § RB. Det krävs då att det är till fördel för handläggningen att en uppdelning sker. Med utgångspunkt från exemplet är det en fördel för handläggningen att endast pröva en del av åtalen. Den nuvarande ordningen kräver emellertid också att det inte finns särskilda skäl mot en uppdelning vilket innebär att den tilltalade inte får drabbas påtagligt negativt ur påföljdshänseende. Förutsättningarna att dela upp handläggningen av åtal i domstol styrs alltså i stor utsträckning av hur påföljden påverkas av det.

Exempel 5 – en person begår nya brott och står samtidigt under åtal för flera brott

En person begår brott i stort sett hela tiden. Brotten är av lindrig karaktär, t.ex. trafikbrott och tillgreppsbrott i butik. Personen står samtidigt under åtal för flera brott.

Enligt den nuvarande ordningen ska de åtal som finns i domstolen prövas utan hinder av att personen begår eller misstänks ha begått andra brott som ännu inte har lett till åtal. Domstolen behöver därför endast ta ställning till de åtal som handläggs hos domstolen. Ibland kan det dock finnas skäl för åklagaren enligt vad som följer av 19 kap. RB att begära att andra åtal hos andra domstolar ska överlämnas till den aktuella domstolen för gemensam prövning.

En komplicerande faktor kan vara att vissa åtal är färdiga för avgörande samtidigt som andra inte är det eftersom de precis har inletts hos domstolen. Om en person fortsätter att begå ett stort antal brott leder det till att ytterligare åtal väcks hos domstolen. Då uppstår den situation som beskrivs i det fjärde exemplet.

Åklagaren kan normalt inte utfärda strafföreläggande för en brottsaktiv person om det samtidigt finns andra brottsmisstankar som är föremål för åklagarens bedömning men som inte samtidigt omfattas av det aktuella strafföreläggandet. Det kan t.ex. handla om brottsutredningar som är i slutskedet och inom kort kommer eller nyligen har redovisats till åklagare eller när den misstänkte är föremål för åtal i domstol. Frågan om strafföreläggande behandlas mer utförligt i avsnitt 5.5 och 5.6. Det sagda leder till att den ytterligare brottslighet som personen har begått kommer att leda till åtal eller åtalsunderlåtelse.

6.3.2 Hinder mot uppdelad handläggning och deldom vid särskilda skäl bör tas bort

Bestämmelserna i 30 kap. 4 § och 45 kap. 3 § RB medger uppdelning av åtal eller deldom mot samma tilltalad om det inte finns särskilda skäl mot det. Formuleringen tar framför allt sikte på en situation då den tilltalade skulle drabbas av en påtaglig nackdel i påföljdshänseende av en uppdelning (se bl.a. prop. 2013/14:170 s. 49). Det kan till viss del sättas i fråga hur detta uttalande ska tillämpas i praktiken efter de nya bestämmelserna i 34 kap. BrB som trädde i kraft 2016. De nya bestämmelserna innebär att om det är fråga om nyupptäckt brottslighet ska påföljden enligt 34 kap. 2 § BrB inte överstiga vad som skulle ha dömts ut för den samlade brottsligheten. Om den tilltalade tidigare dömts till fängelse, skyddstillsyn eller villkorlig dom kommer detta att beaktas vid den nya påföljdsbestämningen. Om däremot den tidigare påföljden endast varit böter tillämpas inte 34 kap. BrB och den nya påföljden ska bestämmas utan beaktande av den tidigare bötespåföljden (se prop. 2015/16:151 s. 54–57). Om prövning av åtalen delas upp innebär det att den som får en dom på böter inte får tillgodoräknas detta när senare brottslighet ska prövas. Det innebär att den tilltalade kan drabbas av en nackdel i påföljdshänseende vid en uppdelning. Det är oklart om nackdelen kan betraktas som påtaglig för den tilltalade om påföljden avser ett bötesstraff. Om gärningspersonen har en hög inkomst kan ett bötestraff uppgå till ett mycket högt belopp. I praktiken framstår bestämmelsen som svår att tillämpa.

Med de nya bestämmelserna i 34 kap. BrB innebär kravet på särskilda skäl i 30 kap. 4 § och 45 kap. 3 § RB att det främst är bötesbrottslighet som möjligtvis inte kan delas upp. Det gäller dock endast om flera åtal om bötesbrottslighet handläggs i domstol. Om en del av brottsligheten prövas i domstol och en annan del ännu inte blivit föremål för åtal, t.ex. därför att förundersökning fortfarande bedrivs är det inte aktuellt med någon uppdelning i domstol. Domstolen kan därför utan hinder av särskilda skäl avgöra åtalet. När det senare åtalet ska prövas i domstol tas ingen hänsyn till att den tilltalade dömts till böter. Inte heller beaktas om den misstänkte lagförs på annat sätt, t.ex. genom strafföreläggande. Till viss del kan därför tillfälligheter påverka i vilken utsträckning den tilltalade döms till en gemensam bötespåföljd för flera åtal. Samtidigt kan det argumenteras för att gemensam straffmätning alltid bör eftersträvas om det är möjligt, t.ex. när

flera åtal handläggs i domstol. Ur ett likabehandlings- och förutsägbarhetsperspektiv kan det dock ifrågasättas om den nuvarande ordningen är godtagbar.

Det kan konstateras att bestämmelserna om särskilda skäl i 30 kap. 4 § och 45 kap. 3 § RB är processrättsliga regler som ska tillämpas efter en straffrättslig bedömning. Det framstår som mer ändamålsenligt att reglera påföljdsbestämningen vid flerfaldig brottslighet med straffrättsliga regler, i detta fall 34 kap. BrB. Till viss del är de straffprocessrättsliga bestämmelserna överflödiga eftersom 34 kap. 2 § BrB styr påföljdsbestämningen om det inte är fråga om återfall i brott. Mycket talar också för att processrättsliga överväganden bör separeras från påföljdsmissiga bedömningar. Det kan vara svårt att i praktiken avgöra hur en situation ska hanteras när det finns en handläggningsskäl för att dela upp handläggningen samtidigt som det innebär en påföljdsmissig nackdel för den tilltalade. En alternativ ordning skulle kunna vara att anpassa de straffrättsliga bestämmelserna för att hantera situationer när flera åtal av handläggningsskäl behöver delas upp. Den nuvarande ordningen kan i vissa fall medföra att en uppdelning av handläggningsskäl inte kan ske på grund av materiella straffrättsliga bestämmelser. Som redogjorts för är en reform för en utökad möjlighet till uppdelning av åtal motiverad för att kunna uppnå snabbare lagföring av brottsaktiva personer. Det kvarstår dock situationer där en uppdelning behöver göras av rent praktiska skäl, t.ex. därför att den tilltalade inte kan delges eller bevisning inte tas upp. I dessa fall kan det vara nödvändigt att dela upp åtalen för att kunna få dessa avgjorda. Det är i en sådan situation mindre ändamålsenligt att nödvändiga handläggningsåtgärder inte kan vidtas. Den nuvarande ordningen med att uppdelad handläggning och deldom hindras när det i övrigt är till fördel för handläggningen bör därför ändras.

6.3.3 En reform bör gälla generellt

Bedömning: En reform om uppdelad handläggning av åtal och deldom i domstol bör gälla generellt och inte begränsa sig till snabbförfarande i brottmål eller andra särskilda situationer.

Idén bakom Snabbare lagföring och snabbförfarandet i brottmål är att verksamheten och arbetsmetoderna ska bli en del av den vanliga verksamheten och allmän rutin i stället för en särskild arbetsmetod eller tillämpning vid sidan av. Syftet bakom det har varit att det är enklare, effektivare och mer rättvist att behandla lika situationer på samma sätt.

En reform om uppdelning av handläggning av åtal och deldom bör vara generell. Det är också svårt att avgränsa tillämpningen av ett snabbförfarande. Reformen är också angelägen utanför de brottmål som omfattas av Snabbare lagföring. En reform bör därför vara generell. Det kan dock antas att reformen kommer ha störst genomslag i de brottmål som omfattas av snabbförfarandet.

6.4 Förslag om utökade möjligheter till uppdelad handläggning och deldom mot samma tilltalad vid flera åtal

Förslag: Uppdelad handläggning och deldom ska i större utsträckning kunna ske om det är till fördel för målets handläggning. Det ska inte längre göras en bedömning av om det finns särskilda skäl mot det.

I 30 kap. 4 § RB stadgas att om flera åtal handläggs i en rättegång får dom meddelas i fråga om något av dem trots att handläggningen av de övriga åtalen inte avslutats (deldom) och att om åtalen avser samma tilltalad får deldom meddelas endast om det är till fördel för målets handläggning och det inte finns särskilda skäl mot det.

På motsvarande sätt följer av 45 kap. 3 § första stycket RB att om åtal har väckts mot någon för flera brott ska åtalen handläggas i en rättegång. Åtalen får enligt bestämmelsen dock handläggas var för sig om det är till fördel för målets handläggning och det inte finns särskilda skäl mot det.

Förslaget avser situationen när samma tilltalad står under flera åtal. En deldom innebär i en sådan situation att brottmålet avgörs beträffande en eller flera åtal trots att den tilltalade efter avgörandet fortfarande står under andra åtal vid domstolen som ännu inte har

avgjorts. Innan en deldom meddelas kan också handläggningen delas upp mellan flera åtal och således hanteras för sig.

Det ska inte längre göras en bedömning av om det finns särskilda skäl mot det. Bestämmelserna i 30 kap. 4 § andra meningen och 45 kap. 3 § första stycket RB ändras på så sätt att kravet på att det inte ska finnas särskilda skäl mot deldom eller uppdelad handläggning tas bort. Det betyder att om deldom eller uppdelad handläggning övervägs för en och samma tilltalad som står under flera åtal ska en bedömning göras endast utifrån om det är till fördel för målets handläggning.

Som tidigare gäller är huvudregeln även fortsättningsvis att samtliga åtal mot en tilltalad ska handläggas och avgöras gemensamt. När det är till fördel för målets handläggning ska dock en uppdelning kunna ske.

I tidigare lagstiftningsärenden har som exempel nämnts att det kan vara en fördel att dela upp lagföringen om ett vittne avseende en enskild åtalspunkt inte inställer sig men målet i övrigt kan avgöras eller att ytterligare åtal väcks mot den tilltalade men inte hinner delges honom eller henne före huvudförhandlingen (se prop. 2013/14:170 s. 49).

Faktorer som enligt det nuvarande förslaget också ska beaktas är intresset av en snabb lagföring. Om en uppdelning av flera åtal kan leda till att flera åtal avgörs snabbare får det många gånger anses vara till fördel för målets handläggning. Om tidsvinsten endast är marginell, t.ex. någon vecka bör en uppdelning inte ske endast av det skälet. Det bör vidare t.ex. inte godtas att en tilltalad under en mycket kort tidsperiod ska behöva inställa sig i domstol ett flertal gånger.

Det föreslås att det inte längre ska göras en bedömning om det finns särskilda skäl mot uppdelad handläggning eller deldom. När kravet på särskilda skäl tas bort medför det att rätten inte längre ska beakta de påföljdmässiga konsekvenserna för den tilltalade i samband med uppdelningen. I stället ska dessa konsekvenser, om sådana uppkommer, hanteras vid straffmätningen när påföljden i den senare domen bestäms.

I praktiken innebär förslaget att den processrättsliga och straffrättsliga bedömningen separeras. Det är först när de kvarvarande åtalen prövas som den uppdelade handläggningen får en ev. betydelse för den nya påföljden. Syftet med förslaget är att fler åtal ska kunna delas upp, särskilt för brottsaktiva personer och/eller för personer med ett större antal åtal som väckts vid domstol. Tanken är att tillämpningen

ska bli enklare och bestämmelsen utformas därför på ett sätt som innebär att rätten endast ska beakta de handläggningsmässiga fördelarna med att ett mål med flera åtal mot en och samma tilltalad särskiljs och delas upp.

6.5 Behov av en straffrättslig reform vid straffmätning av böter

I direktiven till utredningen framgår att det inte ingår i uppdraget att lämna förslag som gäller den straffrättsliga regleringen i brottsbalken. Av det följer att något straffrättsligt förslag inte lämnas. Det kan dock finnas skäl att beakta dessa frågor under den fortsatta beredningen.

Av 29 kap. 1 § första stycket brottsbalken följer att straff ska bestämmas för den samlade brottlighetens straffvärde. Enligt 30 kap. 3 § BrB ska rätten döma till en gemensam påföljd vid flerfaldig brottlighet om inte annat är föreskrivet. Dessa principer innebär att när flera brott straffmätts ska påföljden bestämmas gemensamt vilket medför att påföljden blir mildare än om en påföljd bestäms för varje brott. En gemensam straffmätning förutsätter också som huvudregel att påföljdsbestämning sker vid ett tillfälle.

Tanken bakom Snabbare lagföring är att brott ska kunna lagföras i det närmaste omedelbart upp till någon eller några veckor därefter. Snabbare lagföring har ansetts särskilt angelägen för personer som återkommande begår nya brott (se bl.a. Ju2017/00537/LP). Det förutsätter att de brott som ska lagföras blivit utredda och i övrigt färdiga för avgörande. Vissa brottstyper är särskilt lämpade att avgöras snabbt. De flesta bötesbrott är möjliga att avgöra snabbt eftersom brottsutredningen är relativt okomplicerad. Som exempel kan nämnas ringa stöld, rattfylleri, olovlig körning och ringa narkotikabrott. Dessa fyra brottstyper utgjorde 37 920 lagföringsbeslut 2019 vilket motsvarar 36 procent av det totala antalet lagföringsbeslut om 104 355 (se Sveriges officiella statistik, kriminalstatistik, tabell 420, år 2019).

Om lagföringen av ett bötesbrott ska gå snabbt får det normalt sett inte föreligga andra misstankar eftersom dessa normalt ska utredas och lagföras i ett sammanhang. Med ett påföljdssystem som bygger på gemensam straffmätning försenas lagföringen av enskilda brott om den misstänkte är brottsaktiv eller misstänkt för många brott samtidigt. En naturlig sak är att brott som begåtts samtidigt och

vid ett och samma tillfälle utreds och lagförs tillsammans. I ett straffrättsligt perspektiv har det för gemensam straffmätning emellertid ingen betydelse vilket samband som finns mellan brotten. Det innebär att brott som saknar inbördes anknytning ändå ska straffmätas tillsammans.

Asperationsprincipen vilar bl.a. på tanken att påföljden ska bli proportionerlig. Asperationsprincipen gäller generellt, men får i absoluta tal störst betydelse vid grövre brott. En person som begår 25 villainbrott bör rimligtvis inte få 25 års fängelse. Det kan ifrågasättas om samma argument kan anses vara gällande för de lindriga brotten som leder till böter eller kortare frihetsstraff eller alternativ till sådana straff. I vart fall kan det sättas i fråga om asperation ska fungera på samma sätt. En person som lagförs för hundratals bötesbrott vid ett enda tillfälle får sett till antalet brott inte en särskilt sträng påföljd. Det kan givetvis också diskuteras i vilken utsträckning bötesstraff är ett effektivt medel mot personer som är väldigt brottsaktiva.

En reform har genomförts för att utvidga möjligheterna att förvandla obetalda böter till fängelse (se prop. 2020/21:8). Det kan finnas skäl att också överväga hur återkommande återfall i bötesbrottslighet ska straffmätas på ett sätt som innebär att påföljden blir strängare än böter.

När det gäller synen på återfall skiljer sig den straffrättsliga synen från det mer filosofiska perspektivet. En person som begår brott och blir ertappad av polis efter varje tillfälle anses inte ha återfallit i brott om samtliga dessa brott senare lagförs vid ett tillfälle. Ett annat mer naturligt perspektiv är rimligtvis att en person som ertappas med ett brott återfaller i brott om han eller hon begår ett nytt brott. Av det följer också att samhällets reaktion för den nya brottsligheten bör anpassas därefter. En minskad straffkumulation i en sådan situation skulle åstadkomma samma effekt som en straffskärpning vid återfall. Samtidigt innebär den nuvarande ordningen till viss del att den dömda erhåller strafffrihet för ytterligare begångna brott. Det gäller framför allt om den dömda döms för brott på fängelsenivå. Enstaka bötesbrott som lagförs samtidigt som brott på fängelsenivå påverkar normalt inte påföljden i någon större utsträckning, om ens alls.

För att en snabb lagföring ska kunna åstadkommas för brottsaktiva personer bör en reform på såväl processrättens som straffrättens område utredas och övervägas. En reform av principen om gemensamt straff och asperationsprincipen vid straffmätning av böter

bör därför övervägas. En minskad påföljdsaspiration för bötesbrott och/eller en reform till separata bötespåföljder skulle visserligen innebära högre bötesstraff vid flerfaldig brottslighet. Samtidigt skulle samhällets avståndstagande för recidivism och återfall i brott stärkas. En sådan reform skulle samtidigt innebära ett stort steg mot en reell möjlighet att uppnå snabbare lagföring men även ha andra kriminalpolitiska fördelar.

6.6 Konsekvenser

Bedömning: Förslaget bedöms endast få små konsekvenser för domstolarna och övriga aktörer i rättsväsendet.

Begränsade konsekvenser för domstolarna

Förslaget bygger på att flera åtal mot en och samma tilltalad ska kunna delas upp i större utsträckning. Syftet är att det ska kunna ske för mål med flera brottsmisstankar men att huvudregeln fortfarande ska vara att åtal mot en och samma tilltalad ska handläggas gemensamt och avgöras i en gemensam domstols dom. För de mest brottsaktiva personerna kommer dock handläggningen att delas upp mer än tidigare. Kretsen är dock relativt begränsad. Sett till det totala antalet brottmål bedöms endast en marginell del omfattas av förslaget.

I avsnitt 6.2 redogörs för viss statistik. Underlaget visar att det är svårt att dra några slutsatser om omfattningen av reformen. Det kan dock sägas att det mest sannolika utfallet är att det är mindre än två procent av samtliga brottmål i tingsrätt som berörs av reformen. Antalet avgjorda brottmål ligger på cirka 100 000 per år. Mindre än 2 000 avgjorda brottmål i tingsrätt per år bedöms därför att beröras av reformen. Detta gäller när reformen har fullt genomslag.

En stor faktor som påverkar reformens genomslag är hur arbetsättet Snabbare lagföring införs och tillämpas. Dessa brottmål har en kort genomströmningstid. Ofta blir den tilltalade delgiven stämning och kallelse genom s.k. tillgänglighetsdelgivning i samband med att stämning utfärdas. Det finns också inte sällan en bestämd dag för huvudförhandling som endast ligger någon vecka bort. Det innebär att uppdelad handläggning och deldom kommer aktualiseras i större

utsträckning i ett snabbförfarande i brottmål. Det förväntas alltså att en del av genomslaget av reformen kommer ske i takt med att fler domstolar börjar tillämpa Snabbare lagföring och ett snabbförfarande i brottmål. Samtidigt kan effekterna med en utökad uppdelning mildras av att genomströmningstiderna generellt sett är kortare för snabbförfarandemål. Snabbförfarandemål är i regel också enklare att handlägga eftersom tillgänglighetsdelgivning används i stor utsträckning.

En uppdelning får göras när det är till fördel för handläggningen. Det kan t.ex. handla om att avgöra vissa åtal snabbare än andra. Detta kan till viss del leda till en fragmentering av brottmålsprocessen. Det innebär ett visst merarbete för domstolarna eftersom handläggningen delas upp och domstolen i en sådan situation meddelar minst två domar vid minst två tillfällen i stället för en gemensam dom. Samtidigt är antalet åtal eller brottsmisstankar som prövas detsamma. Med tanke på den begränsade omfattningen av reformen sett till det totala antalet avgjorda brottmål bedöms tingsrätterna inte påverkas nämnvärt av förslaget. Inte heller överrätterna bedöms påverkas av förslaget. Det bedöms inte heller leda till några ökade kostnader utan förslaget bör kunna rymmas inom det befintliga anslaget.

Förslaget bedöms leda till snabbare lagföring för de mest brottsaktiva personerna. Ett delsyfte med reformen är att samhället ska kunna ingripa tidigt vid återfall i brott och flerfaldig brottslighet. Efter reformen 2016 av brottsbalkens bestämmelser i 34 kap. om ny påföljd efter tidigare dom har skillnaden mellan nyupptäckt brottslighet och ny brottslighet förtydligats. Om en snabb lagföring åstadkoms innebär det att en ny påföljd ska bestämmas för den nya brottsligheten. I vissa fall innebär återfall också att påföljden skärps. Reformförslaget innebär att domstolarna i vissa fall kan pröva åtal snabbare. Det kan leda till att de brott som brottsaktiva personer begår i större utsträckning kan komma att betraktas som återfall och därmed leda till en ny självständig påföljd i stället för att behandlas tillsammans. Konsekvensen av det kan bli att strängare påföljder döms ut. Omfattningen bedöms emellertid endast bli marginell och bedöms inte leda till ökade kostnader. Reformen bedöms också i första hand beröra mindre allvarlig brottslighet, t.ex. brott som leder till böter. Förslaget kan tänkas leda till att något högre bötesstraff döms ut. Intäkterna påverkas dock också av de dömdas betalningsförmåga som förväntas vara relativt begränsat. Förslaget kan därför inte förväntas leda till några betydande intäktsökningar för bötesstraff.

Åklagarmyndighetens verksamhet bedöms endast påverkas marginellt av förslaget. När huvudförhandling hålls ska en åklagare delta. Om åtal delas upp kan det tänkas att det hålls fler huvudförhandlingar. Många av de åtal som delas upp kan avgöras utan huvudförhandling eftersom påföljden endast blir böter. Några fler huvudförhandlingar kan dock förväntas att behöva hållas. Överlag bedöms dock denna effekt bli mycket liten och inte påverka åklagarnas verksamhet eller leda till någon kostnadsökning.

Förslaget bedöms inte påverka andra aktörers verksamhet i rättsväsendet.

6.7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förslaget ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Förslaget om nya bestämmelser om uppdelad handläggning och deldom föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Ny processrättslig lagstiftning blir som huvudregel tillämplig omedelbart. Det innebär att reglerna ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

7 Snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare

7.1 Inledning

En snabb lagföring är viktigt för alla brott. För vissa grupper av misstänkta är emellertid en snabb reaktion från samhällets sida på ett begånget brott särskilt viktig och kan ha en brottsförebyggande effekt. En sådan grupp är unga lagöverträdare. Att en ung person begår brott kan i sig också vara tecken på att det finns en social problematik. Genom en snabb reaktion och tidiga insatser kan risken för fortsatt brottslighet minska.

Det finns sedan länge en särskild reglering för brottsutredning och rättegång mot unga lagöverträdare. Lagföringens syfte är i större utsträckning än för vuxna personer att förhindra fortsatt brottslighet med stödåtgärder och vård. Lagföringsprocessen är omgärdad av särskilda skyndsamhetsbestämmelser och tidsfrister för att förundersökningen och rättegången ska avslutas så snabbt som möjligt. Samtidigt omfattas processen av skyddsregler för att skydda den unge, t.ex. i fråga om rätten till offentlig försvarare, vårdnadshavarnas och socialtjänstens medverkan och krav på hur utredningen och rättegången genomförs.

Som när det gäller vuxna lagöverträdare finns det åtgärder för att snabba upp lagföringen av enklare brott. Metoden för unga lagöverträdare är dock en annan än för vuxna. Brottsutredningen mot en ung person kan inte slutföras direkt på plats i samma utsträckning som för vuxna personer eftersom den unge oftast inte kan höras direkt på plats utan närvaro av försvarare, föräldrar och socialtjänsten. Det blir därför angeläget att vidta åtgärder för att brottsutredningen ska komma så långt som möjligt på plats för att sedan snabbt fortsätta med förhör kort tid därefter. Unga lagöverträdare lagförs inte heller i domstol på samma sätt som vuxna. För lindriga brott lagförs cirka

hälften av de unga på annat sätt, t.ex. genom strafföreläggande, straffvarning eller åtalsunderlåtelse.

En försöksverksamhet med en snabbare lagföring för unga lagöverträdare för enklare brott inleddes i norra Stockholm i januari 2018. Inom Snabbare lagföring menas med unga lagöverträdare personer mellan 15–17 år, dvs. straffmyndiga personer som ännu inte är myndiga och som ska betraktas som barn. Försöksverksamheten pågår till och med utgången av 2022.

7.2 Gällande rätt

7.2.1 Unga lagöverträdare i straffprocesssystemet

Unga lagöverträdare i straffprocesssystemet, dvs. personer under 21 år, särbehandlas i det svenska straffprocess- och påföljdssystemet. När det gäller barn och unga som misstänks för brott finns i dag en mängd uttryckliga processuella rättigheter som ska garanteras. Med begreppet barn avses personer under 18 år. Detta är i enlighet med den definition av barn som följer av artikel 1 i FN:s konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Samtliga EU:s medlemsstater, däribland Sverige, har antagit både barnkonventionen och EKMR. EKMR gäller som svensk lag sedan länge medan barnkonventionen sedan 2020 har ställning som lag. Medlemsstaterna är vidare bundna av EU:s rättighetsstadga som också omfattar garantier för misstänkta och tilltalade som är barn (se vidare prop. 2017/18:58 och prop. 2018/19:71).

I lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) finns särskilda regler för handläggningen hos polis, åklagare och domstol av mål och ärenden som rör brott där barn är misstänkta eller tilltalade. De flesta bestämmelserna i lagen gäller åldersgruppen 15–17 år, men några av de rättigheter som lagen garanterar ska tillämpas ända fram till dess att den misstänkte eller tilltalade fyllt 21 år. I den utsträckning det i den lagen inte finns någon särreglering är det rättegångsbalken och andra allmänna bestämmelser som är tillämpliga. Förundersökningskungörelsen (1947:948) omfattar t.ex. även särregler som tar sikte på handläggningen av ärenden där den misstänkte är under 18 år.

Hänsyn ska tas till internationella regelverk när åklagare och polis handlägger utredningar enligt LUL. De två artiklar i barnkonventionen

som särskilt reglerar straffprocess och kriminalvård för unga lagöverträdare är artiklarna 37 och 40. Artikel 37 anger under vilka förutsättningar ett barn får frihetsberövas och hur barnet i sådana fall ska behandlas. Artikel 40 i barnkonventionen anger vilka rättigheter ett barn har som är misstänkt, åtalad eller har befunnits skyldig till brott.

7.2.2 Skyndsamhetskrav i ungdomsärenden

I dag gäller ett allmänt skyndsamhetskrav, dvs. utan beaktande av den misstänktes ålder, under förundersökningen (23 kap. 4 § andra stycket RB). Vidare gäller särskilda skyndsamhetskrav och tidsfrister i förundersökningar med unga misstänkta samt i domstol i brottmål med unga tilltalade.

En förundersökning mot en misstänkt person under 18 år ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Förundersökningen ska, när det gäller brott som har fängelse i straffskalan, vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke (4 § LUL). Fristen börjar löpa då förundersökningen kommit så långt att den unge personen skäligen misstänks för brottet och underrättas om misstanken enligt 23 kap. 18 § första stycket RB. Fristen får överskridas i vissa situationer (4 § andra stycket LUL). Detta får ske endast i undantagsfall och om det är absolut nödvändigt (se prop. 1994/95:12 s. 63 och 96–97, jfr också SOU 1993:35 s. 553 f.). Som exempel på sådana fall anges i motiven att det är fråga om en mycket omfattande brottsutredning, att man under förundersökningen upptäcker nya brott som den misstänkte gjort sig skyldig till eller att en teknisk undersökning tar lång tid.

Mål i domstol där den tilltalade inte har fyllt 21 år ska alltid behandlas skyndsamt. Om allmänt åtal väcks mot den som inte har fyllt 18 år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, ska de tidsfrister iaktas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad. Det innebär bl.a. att huvudförhandling i tingsrätt ska hållas inom två veckor från det att stämningsansökan inkom till rätten. Fristen får överskridas endast i vissa situationer.

7.2.3 Förundersökningen

I artikel 40 (II) barnkonventionen anges att ett barn ska garanteras att snarast och direkt underrättas om anklagelserna mot sig och att få juridiskt biträde eller annan lämplig hjälp vid förberedelse och framläggande av sitt försvar. Underrättelsen om anklagelser ska ske i detalj och på ett språk som barnet förstår. Det räcker inte med att ge barnet en officiell handling, utan en muntlig förklaring kan oftast behövas. Om det är lämpligt bör information ges till både barnet och vårdnadshavarna på ett sådant sätt att de kan förstå anklagelserna och eventuella konsekvenser. Det är inte något alternativ att delge vårdnadshavarna anklagelserna i stället för barnet.

Underrättelse om skälig misstanke

Skälig misstanke är ett centralt begrepp under förundersökningen. Den som är skäligen misstänkt för brott kan bli föremål för olika tvångsmedel. Det är när någon är skäligen misstänkt som förundersökningsledarskapet i vissa fall ska övergå till åklagare. Uttrycket *skäligen kan misstänkas* innebär större krav på misstankens styrka än som innefattas i *kan misstänkas för brottet*, som förekommer i t.ex. 23 kap. 9 § RB men lägre krav på misstankens styrka än vad som krävs för att det ska anses föreligga *sannolika skäl* för misstanken, vilket bl.a. krävs för häktning enligt 24 kap. 1 § RB.

För att en person ska anses vara skäligen misstänkt för ett brott krävs att det föreligger konkreta omständigheter som med viss styrka talar för att personen i fråga har begått den gärning som misstanken avser. Då någon blir skäligen misstänkt för brott ska det registreras i det misstankeregister som förs vid Polismyndigheten.

JO har uttalat att någon anteckning om att en person är skäligen misstänkt för ett brott inte bör göras förrän i samband med att han eller hon underrättas om brottsmisstanken eller om det vid en tidigare tidpunkt fattas beslut om användning av ett straffprocessuellt tvångsmedel som förutsätter att denna misstankegrad uppnåtts (JO:s beslut den 10 oktober 1996, dnr 1105-1996). Enligt JO saknas det i de flesta fall förutsättningar att redan vid själva anmälningsupptagningen slå fast att en viss person är skäligen misstänkt för det anmälda brottet. Vidare saknar vanligtvis den person hos polisen som tar emot anmälan

behörighet att besluta att någon ska antecknas som skäligen misstänkt (JO:s beslut den 4 februari 2000, dnr 1968-1999).

Om omständigheterna i det enskilda fallet är sådana att det redan vid anmälningstillfället eller vid ett tidigt skede under utredningen står klart att skäligen misstanke föreligger mot en viss person och en behörig befattningshavare gör den bedömningen finns det dock, enligt JO, inte något hinder mot att det görs en anteckning om detta förhållande (JO:s beslut den 14 oktober 2004, dnr 122-2004).

Rätten att bli underrättad om brottsmisstanken inträder först när någon blivit skäligen misstänkt. Då förundersökningen kommit så långt att någon är skäligen misstänkt ska nämligen personen, när han eller hon hörs, underrättas om misstanken (23 kap. 18 § RB). Samtidigt med underrättelsen får den misstänkte vissa partsrättigheter. Den misstänkte och hans eller hennes försvarare har därefter rätt att förlöpande, i den utsträckning det kan ske utan men för utredningen, ta del av vad som har förekommit vid undersökningen. De har vidare rätt att ange den utredning de anser önskvärd och i övrigt anföra vad de anser nödvändigt. På begäran av den misstänkte eller hans eller hennes försvarare ska vidare förhör eller annan utredning äga rum, om detta kan antas vara av betydelse för undersökningen (23 kap. 18 a och 18 b §§ RB).

Det har vid olika tillfällen framkommit (se t.ex. Riksrevisionens rapport om handläggningstider i ungdomsärenden 2009 s. 18 och Brottsförebyggande rådets rapport 2012:5 s. 40) att det förekommit att poliser ibland medvetet väntar med att hålla förhör med och delge den misstänkta personen för att fristen i 4 § LUL inte ska börja löpa. Den bilden har också bekräftats i kontakter med den operativa polisverksamheten. Det behöver dock inte vara fråga om att man medvetet avvaktar delgivning enbart för att skjuta på tidsfristens start. Det kan också i vissa fall vara rationellt att vänta med att förhöra en misstänkt person innan andra utredningsåtgärder har vidtagits. Det kan också finnas en vinst med att endast höra den misstänkte en gång för att vid detta tillfälle kunna slutföra utredningen. Tidpunkten för när underrättelse ska ske får därmed bedömas utifrån kravet på en effektiv utredningsverksamhet och den misstänktes behov av information.

Särskilt lämpade förundersökningsledare i ungdomsärenden

Enligt 2 § LUL ska en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år, om det inte möter hinder, ledas av en åklagare eller anställd vid Polismyndigheten som, med avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare, är särskilt lämpad för uppgiften. Har den unge tidigare varit föremål för förundersökning eller utredning enligt 31 § LUL, ska om möjligt samma åklagare anlitas för den nya förundersökningen.

Enligt förarbetena till lagen innebär en sådan specialisering bl.a. att handläggarna får en erfarenhet som innebär att de blir särskilt kunniga och skickliga på att hantera just ungdomsmålen och får ökade förutsättningar för ett bättre samarbete med bl.a. de unga och deras föräldrar (se prop. 1994/95:12 s. 53 ff.). I förarbetena anfördes vidare att det vid större polismyndigheter (numera finns endast en, Polismyndigheten) kunde vara lämpligt med särskilda ungdomsrotlar och att verksamheten vid de mindre myndigheterna borde organiseras så att utredningen av ungdomsbrott, så långt det är möjligt, handhas av en eller flera särskilt utsedda erfarna polismän med särskilt intresse och fallenhet för uppgiften. Enligt samma principer anfördes att ungdomsmål borde handläggas av *ungdomsåklagare* med både stor erfarenhet av åklagararbetet och intresse och fallenhet för arbetet med ungdomar. Det borde enligt förarbetena inte komma i fråga annat än undantagsvis att en åklagare som inte uppfyllde dessa krav handlägger mål där ungdomar är inblandade.

Underrättelse och kallelse till vårdnadshavare

Om en person som är under 18 år är misstänkt för brott, ska vårdnadshavaren eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge enligt huvudregeln omedelbart underrättas och kallas till förhör som hålls med den unge (5 § LUL). I förarbetena anfördes, i de fall den unge har gripits och förhör ska hållas omedelbart, att det är lämpligt att vårdnadshavarna genast underrättas och uppmanas att inställa sig för att närvara vid förhöret. I de fall förhör hålls vid ett senare tillfälle bör vårdnadshavarna få en särskild kallelse där de erinras om att det är av stor vikt att de är närvarande (se prop. 1994/95:12 s. 64 f.).

Enligt JO är det inte förenligt med bestämmelsen att rutinemässigt avvakta med underrättelse till vårdnadshavaren fram till dess den misstänkte kallas till förhör i ärendet (se JO:s inspektionsprotokoll, dnr 2045-2007, se även JO:s beslut den 23 april 2012, dnr 4082-2011).

Polisen kan underlåta att kalla vårdnadshavare till förhör med hänsyn till utredningen, exempelvis då kollusionsfaran även inbegriper föräldrarna. Ibland kan det finnas särskilda skäl till att inte underätta vårdnadshavaren om brottsmisstanken eller att kalla denne till förhör. Det kan vara aktuellt om barnet exempelvis riskerar kroppslig bestraffning eller kränkande behandling om vårdnadshavaren får vetskap om misstanken.

Ibland kan vårdnadshavare behöva tolk för att få en rimlig möjlighet att förstå vad som händer så att de kan stötta den unge och svara på frågor m.m. Det kan vara nödvändigt att redan vid anmälningsskedet anlita tolk så att föräldern får veta vad som kommer att hända och vilka åtgärder som kan bli aktuella.

Underrättelse och kallelse till socialnämnden

Om någon som inte har fyllt arton år är skäligen misstänkt för ett brott som kan leda till (är föreskrivet) fängelse, ska socialnämnden genast underrättas (6 § LUL). Det finns ingen formell möjlighet att avvakta med underrättelse av det skälet att det skulle innebära men för utredningen. Att socialnämnden blir underrättad i ett tidigt skede när en ung person är misstänkt för brott ökar möjligheten för att företrädare för socialtjänsten ska kunna medverka under brottsutredningen.

Regleringen innebär att förutsättningarna blir bättre för att socialtjänsten ska kunna närvara vid förhör med den unge och snabbt genomföra en utredning om den unges levnadsomständigheter. Av underrättelsen ska det framgå om den misstänkte har tillfrågats om han eller hon vill delta i medling och hur den misstänkte ställt sig till ett deltagande.

En företrädare för socialtjänsten ska vidare enligt 7 § LUL närvara vid förhör som hålls med misstänkta personer under 18 år. Undantag görs dock om närvaro av en socialtjänsteman inte är möjlig eller om den skulle innebära men för utredningen. Socialtjänsten ska alltså så långt som möjligt vara närvarande under förhöret med den unge.

I Justitiekottets uppföljning om unga lagöverträdare (dnr 1924-2013/14, se också bet. 2017/18:JuU18 s. 23–24) konstaterades att det finns ett lagstadgat krav på samarbete mellan förundersökningsledare och socialtjänst i fråga om unga lagöverträdare men att socialtjänstens hantering av dessa inte alltid fungerar såsom lagstiftaren har tänkt. Processen och utredningstiderna påverkas av att socialtjänsten endast i begränsad omfattning medverkar vid inledande förhör och av att yttranden från socialtjänsten lämnas för sent. Visserligen är ärenden med unga lagöverträdare prioriterade av socialtjänsten – man är medveten om att det är väsentligt för den sociala utredningen och efterföljande yttrande att man medverkar vid inledande förhör – men på grund av resursbrist finns sällan möjlighet att medverka. Det saknas också en aktuell nationell uppföljning över hur socialtjänstens insatser för unga lagöverträdare bedrivs.

Förhör med ungdomar

I 17 § FuK, anges att förhör med den som är under 18 år ska planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada. Av 18 § FuK framgår att förhör med den som är under 18 år ska hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften. Ett barn som förhörs ska vidare ha tillgång till juridiskt eller annat lämpligt biträde.

Riksåklagaren har utfärdat riktlinjer för handläggning av ungdoms-ärenden (RÅR 2006:3 med ändringar). I 17–19 §§ FuK regleras vad som gäller vid förhör med någon som är under 18 år och som är misstänkt för brott. Förhørsledaren måste bl.a. tänka på den fysiska förhörmiljön när det gäller unga personer. Det är önskvärt att förhör med unga personer hålls i lämpliga barnanpassade rum. Förhöret bör inte ske under en alltför stor tidspress eftersom den unge måste få möjlighet att förklara sig och berätta i sin takt. Förhöret får heller inte vara för långt. Unga personer kan ha svårt att hålla fokus en längre tid. Förhörets längd måste anpassas individuellt efter behov och förutsättningar. Det är viktigt att den psykiska förhörmiljön är bra och att den unge blir bemött med respekt. Förhørsledaren måste före förhöret försäkra sig om att en eventuell tolk och den unge förstår varandra ordentligt.

Förhör under utredningen får spelas in med ljud och bild i de fall där det är särskilt motiverat. En omständighet som särskilt kan motivera att förhör spelas in är att den som ska höras är ung.

Medling

Lagen (2002:445) om medling med anledning av brott trädde i kraft den 1 juli 2002. Lagen reglerar medling som anordnas av staten eller av en kommun med anledning av brott (1 §). Med medling avses i lagen att en gärningsman och ett brottsoffer möts inför en opartisk medlare med anledning av ett brott för att tala om brottet och följderna av detta (2 §).

Medling ska ske i bägge parterers intresse. Målet ska vara att minska de negativa följderna av brottet. Medlingen ska syfta till att gärningsmannen får ökad insikt om brottets konsekvenser och att målsäganden ges möjlighet att bearbeta sina upplevelser (3 §). Medling är ingen påföljd men kan beaktas inom ramen för det straffrättsliga systemet. Medling kan utgöra ett skäl för åtalsunderlåtelse enligt 17 § LUL. Vidare ska domstolen, såväl vid val av påföljd som vid straffmätning i skäligen omfattning beakta, utöver brottets straffvärde, om den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet (29 kap. 5 § och 30 kap. 4 § BrB). Medling är en omständighet som domstolen kan beakta i detta hänseende.

Särskilda regler om straffvarning och åtalsunderlåtelse

LUL ger stora möjligheter till åtalsunderlåtelse för ungdomar som begått brott innan de fyllt 18 år (16–22 §§ LUL). Presumtionen kan sägas vara mot åtal i dessa fall. Lagregleringen vilar på grundtanken att ansvaret för ungdomar som begått brott i huvudsak ska ligga på socialtjänsten och inte på kriminalvård. En annan utgångspunkt är att åtalsunderlåtelse möjliggör en snabb och smidig handläggning av brott som begås av unga (se prop. 1994/95:12 s. 74 f.). Enligt 1 § andra stycket LUL är reglerna primära i förhållande till motsvarande regler i RB. Det innebär att åtalsunderlåtelse enligt RB får meddelas endast då förutsättningar för straffvarning enligt LUL inte föreligger.

I LUL stadgas att beslut om straffvarning kan ske i två huvudfall, nämligen när den unge blir föremål för vård eller annan stödåtgärd

eller när gärningen uppenbarligen skett av okynne eller förhastande. Straffvarning får alltså beslutas, om den unge blir föremål för viss åtgärd – vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453), vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd – och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge.

Straffvarning får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande (17 § andra stycket LUL) och i sådana fall får straffvarning beslutas oberoende av om någon åtgärd vidtas mot den unge. Straffvarning med stöd av andra stycket kan enligt förarbetena aktualiseras i de fall det uppenbarligen är fråga om en gärning som är en tillfällighet och polis och åklagares ingripande innebär en tillräcklig varning.

Vid bedömningen av om straffvarning ska meddelas ska åklagaren särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd (17 § tredje stycket LUL).

En grundförutsättning för att straffvarning ska kunna meddelas är enligt fjärde stycket i paragrafen att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts. De faktorer som åklagaren huvudsakligen ska ta hänsyn till vid bedömningen är brottslighetens art och straffvärde, intresset av att upprätthålla allmän laglydnad och allmänhetens förtroende för rättsväsendets objektivitet samt om den unge återfallit i brott. Vid en bedömning av om det föreligger något väsentligt enskilt intresse av att åtal väcks, ska hela brottsofferperspektivet beaktas. Frågan om enskilt anspråk har dock särskild betydelse.

Skuldfrågan måste vara klarlagd för att åtalsunderlåtelse ska kunna ges. För att så ska anses vara fallet krävs i regel att gärningen är erkänd. Detta är dock inget absolut krav. Även om ett formellt erkännande inte föreligger kan det därför undantagsvis finnas utrymme för åtalsunderlåtelse.

Den unge ska enligt 18 § LUL underrättas om ett beslut om straffvarning vid ett personligt sammanträffande med åklagaren, vilket som huvudregel ska hållas inom två veckor efter det att beslutet har fattats. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge ska kallas till sammanträffandet, om det inte

finns hinder eller annars särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. Dessa bestämmelser gäller i tillämpliga delar även när åtalsunderlåtelse meddelas den unge med stöd av 20 kap. 7 § RB.

Utrymmet för att underlåta personlig underrättelse är mycket litet. Dock bör det kunna godtas att underrättelse om åtalsunderlåtelse, som avser gärning som för en vuxen person skulle meddelas med tillämpning av 20 kap. 7 § första stycket 1 RB ges den unge skriftligen. En sådan situation kan exempelvis föreligga vid ringa stöld för ett mycket ringa värde.

Förundersökningsbegränsning

Regler om förundersökningsbegränsning finns i 23 kap. 4 a § RB och utgör processekonomiskt motiverade undantag från plikten att genomföra en förundersökning. En förundersökning får alltså under vissa förutsättningar läggas ned av resursskäl trots att det i och för sig av andra skäl finns anledning att fullfölja den.

Förundersökningsbegränsning får ske i två angivna fall. Av 23 kap. 4 a § första stycket 1 RB följer att en förundersökning får läggas ned om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i tre månader (s.k. disproportionsfall). Av 23 kap. 4 a § första stycket 2 RB följer att en förundersökning får läggas ned om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. RB eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

Förundersökning och lagföring, även om den sker genom straffvarning, fyller en viktig funktion när det gäller unga personer. Det finns ett särskilt intresse av att samhället reagerar på brott som unga personer gör sig skyldiga till och en snabb reaktion kan ge den unge ett sådant stöd att hon eller han avhåller sig från vidare brottslighet. Den har en särskild betydelse som varning för en ung person som begår brott (se prop. 1981/82:41 s. 21 och prop. 1984/85:3 s. 26). Det finns mot denna bakgrund inte samma möjlighet att använda för-

undersökningsbegränsning mot unga som gentemot vuxna lagöverträdare.

Någon motsvarande allmän möjlighet att besluta om förundersökningsbegränsning om man kan förvänta sig en åtalsunderlåtelse enligt de utökade möjligheter till åtalsunderlåtelse som gäller vid förundersökning mot personer under 18 år finns därmed inte. Om förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt reglerna om förundersökningsbegränsning föreligger redan innan förundersökning har inletts, får det enligt 23 kap. 4 a § andra stycket RB beslutas att förundersökning inte ska inledas.

Om beslut fattats om åtalsunderlåtelse för visst brott och det sedan uppstår misstanke om att den unge, i tiden innan beslutet om åtalsunderlåtelse, begått annat brott och en åtalsunderlåtelse kan förväntas även för det nyupptäckta brottet, kan förundersökningsbegränsning dock ske enligt 8 § LUL.

7.2.4 Rätt till offentlig försvarare

Enligt 24 § LUL ska en offentlig försvarare alltid förordnas för en misstänkt som inte fyllt 18 år om det inte är uppenbart att den unge saknar behov av försvarare. Utgångspunkten är att en ung misstänkt ska ha biträde av försvarare i alla utredningar. Detta gäller oavsett den unges inställning till försvararfrågan. Enligt 12 § FuK ska den som underrättas om att han eller hon är skäligen misstänkt för ett brott samtidigt informeras om sin rätt att redan under förundersökningen anlita biträde av försvarare och om att offentlig försvarare under vissa förutsättningar kan förordnas. När en offentlig försvarare ska förordnas ska förundersökningsledaren anmäla detta till rätten (24 § LUL).

Vid förseelser och vissa lindriga brott är det dock normalt uppenbart att den unge saknar behov av försvarare. Vid utredning av brott där det endast finns penningböter i straffskalan eller där straffvärdet i det enskilda fallet inte kan förväntas överstiga penningböter är det i princip alltid uppenbart att den unge saknar behov av försvarare. När det gäller vissa andra brott, såsom ringa stöld, missbruk av urkund, många fall av olovlig körning, även grovt brott, ringa narkotikabrott och ringa narkotikasmuggling (där straffvärdet inte förväntas överstiga 60 dagsböter för en vuxen) och olovligt innehav av kniv och andra farliga föremål är det enligt Riksåklagarens riktlinjer i vissa fall

uppenbart att det saknas behov av försvarare (se konsoliderad version från mars 2020 av RÅR 2006:3 s. 30–31).

Europadomstolen har konstaterat att artikel 6 i Europakonventionen (EKMR) som regel kräver att den misstänkte ges tillgång till en försvarare redan vid det första polisförhöret om det inte kan visas att det, i ljuset av särskilda omständigheter i det enskilda fallet, finns tvingande skäl att begränsa den misstänktes rätt (se t.ex. Europadomstolens avgöranden i målet *Salduz v. Turkiet*, den 27 november 2008 och i målet *Yoldas v. Turkiet*, den 23 februari 2010, jfr också genomförandet av EU:s barnrättsdirektiv, prop. 2017/18:58). Europadomstolen har vidare uttalat att även om det föreligger tvingande skäl för en sådan begränsning så får detta inte otillbörligt skada den misstänktes rättigheter. En oåterkallelig skada uppstår om den misstänkte, utan tillgång till försvarare, under förhör gör uttalanden som kommer att utgöra den huvudsakliga bevisningen i målet och som läggs till grund för en fällande dom.

JO har vidare bedömt att EKMR:s krav i praktiken innebär att en ung misstänkt måste ha tillgång till någon form av juridiskt biträde innan ett förhör med den unge kan hållas utan försvarare (se t.ex. JO 2012/13 s. 106). JO har med hänvisning till bl.a. Europadomstolens avgöranden i flera beslut riktat kritik mot åklagare för att ha genomfört förhör med unga misstänkta utan försvarare närvarande.

Av Europadomstolens praxis framgår att en misstänkt under vissa förhållanden kan avstå från sin rätt till försvarare. Domstolen har dock betonat att ett sådant avstående måste ske på ett otvetydigt sätt under rättssäkra och väl dokumenterade former och att det inte får strida mot något väsentligt allmänt intresse. Ett avstående från rätten till försvarare måste vara frivilligt. Det förutsätter att den misstänkte har fått tydlig och tillräcklig information på ett enkelt och begripligt språk om innebörden av rättigheten och de eventuella konsekvenserna av att avstå från den. Med hänsyn till EKMR:s krav är utrymmet alltså ytterst begränsat för en ung misstänkt och dennes vårdnadshavare att förfoga över frågan om försvarare bör förordnas för den unge.

Försvarare ska alltså i nästan alla fall vara närvarande vid förhör med den unge. Mot bakgrund av bestämmelsen i 24 § LUL och med beaktande av EKMR:s krav står det klart att intresset av att den misstänkte har en försvarare närvarande vid förhör alltid väger tyngre än andra intressen. Förhör får därför, i de joursituationer då en försvarare inte kan närvara vid förhöret, anstå till dess försvarare kan när-

vara även om den misstänkte själv vill ge sin berättelse och det skulle kunna leda till att ett anhållningsbeslut kan undvikas eller frihetsberövandet förkortas. Detsamma gäller om det finns risk för att identifiering av medmisstänkta eller andra förundersökningsåtgärder försenas eller försvåras. Är den misstänkte frihetsberövad ska han eller hon alltid biträdas av en försvarare.

I Justitiekontorets rapport (dnr 1924–2013/14, se också bet. 2017/18:JuU18 s. 23–24) konstateras att det i olika sammanhang riktats kritik mot att ungas rätt till offentlig försvarare inte tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Kritiken har riktats mot att unga misstänkta i vissa fall har undanhållits information om rätten till offentlig försvarare och att offentliga försvarare inte i tillräckligt stor omfattning har medverkat vid inledande förhör med unga misstänkta. I maj 2017 uppdaterades Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsären den (RÅR 2006:3) med förtydligande ställningstaganden om bl.a. unga misstänkta rätt till försvarare.

7.2.5 Ett snabbt avgörande

Rätten ska bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt (45 kap. 14 § första stycket RB). Detta generella skyndsamhetskrav har flera orsaker. Det kan anses vara av betydelse för den allmänna laglydnaden att straff så snart som möjligt följer på brott. Det kan också innebära en onödig oro för den tilltalade att under en lång tid invänta utgången. Förekommer skadeståndstalan är dröjsmål med handläggningen till olägenhet för målsäganden.

Förundersökningen mot dem som inte har fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Den ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från delgivningen av brottsmisstanken (4 § LUL). Väcks åtal mot den som inte fyllt 18 år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader gäller samma regler gällande krav på skyndsamt handläggning som om den tilltalade är häktad. Det innebär bl.a. att huvudförhandling, som huvudregel, ska påbörjas inom två veckor från det att åtal väcktes. I domstol ska mål mot den som inte har fyllt 21 år alltid behandlas skyndsamt.

Huvudregeln är att den som är misstänkt eller tilltalad ska vara personligen närvarande vid huvudförhandlingen. Denna ordning är av särskild betydelse när det gäller barn och unga som är tilltalade. Undantag kan bara göras i vissa fall. Som utgångspunkt gäller alltså att barnet eller den unge ska vara personligen närvarande, något som är motiverat främst av pedagogiska skäl. Det är därmed ovanligt att mål avgörs i den tilltalades utevaro eller på handlingarna utan huvudförhandling i mål där den tilltalade är under 18 år.

7.2.6 Socialnämndens roll

Enligt 11 § första stycket LUL ska åklagaren inhämta ett yttrande från socialnämnden innan beslut fattas i åtalsfrågan, när det gäller ett brott som någon misstänks ha begått före 18 års ålder. Detta gäller om den unge har erkänt gärningen eller det annars finns skäligen misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för straffvarning eller åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövt. Enligt 11 § andra stycket LUL ska, om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, yttrandet, om möjligt, begäras av undersökningsledaren senast i samband med delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket RB.

Den som begär yttrande ska, enligt 12 § LUL, ange inom vilken tid yttrandet ska lämnas och, om det är lämpligt, ge socialnämnden anvisningar för hur yttrandet kan begränsas. Om nämnden inte kan lämna sitt yttrande inom den föreskrivna tiden, får den som begärt yttrandet medge att det lämnas senare. Yttrandet får lämnas muntligen vid ett sammanträde för straffvarning, om det är nödvändigt för att hålla tidsfristen.

Yttrandet ska enligt 11 § tredje stycket LUL innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta samt en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. I yttrandet kan också redogöras för den unges

familjeförhållanden och sociala relationer, skola och fritid, hälsa, känslomässiga beteende m.m.

Yttrandet används som underlag när åklagaren fattar beslut om åtal eller straffvarning. Frikänns den unge får socialnämnden ta ställning till om det finns andra skäl till att påbörja insatser.

7.3 Försöksverksamheten 2019–2021

7.3.1 Inledning

En försöksverksamhet med en snabbare lagföring för unga lagöverträdare för enklare brott inleddes i norra Stockholm i januari 2019. Försöksverksamheten pågår till och med utgången av 2022. Försöksverksamheten inleddes först i tre lokalpolisområden, Solna, Järva (tidigare Rinkeby) och Södra Roslagen (tidigare Täby). Under 2020 utökades området till hela norra Stockholm med totalt sju lokalpolisområden.

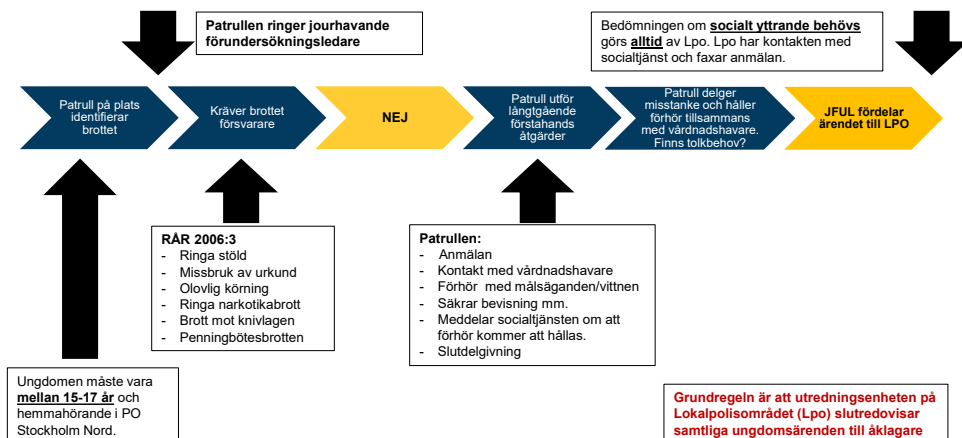
Försöksverksamheten för vuxna bygger på anpassat regelverk, arbetsmetod och samverkan. Snabbförfarandet för unga lagöverträdare koncentrerar sig dock endast på arbetsmetod och samverkan. Några nya författningsbestämmelser för försöket har inte införts. Ungdomsspåret har också ett tydligare fokus på den inledande delen av förundersökningen. Erfarenheterna från försöket har dock visat att det finns skäl att också framöver se över den senare delen av lagföringsprocessen.

Figur 7.1 Modell för snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare



Den huvudsakliga arbetsmetoden bakom snabbförfarandet för unga lagöverträdare bygger på att snabbt kunna komma i gång med utredningsarbetet. När polisen påträffar den unge vid en brottsplats eller i kort anslutning till brottet ska den genomföra långtgående förstahandsåtgärder. Om möjligt ska förhör hållas direkt på plats. Med tanke på att det särskilda regelverk som gäller för unga lagöverträdare är det endast möjligt för de allra lindrigaste brotten. I många fall behöver den unge biträdas av en offentlig försvarare. Socialtjänst och vårdnadshavare ska normalt sett också närvara vid förhör.

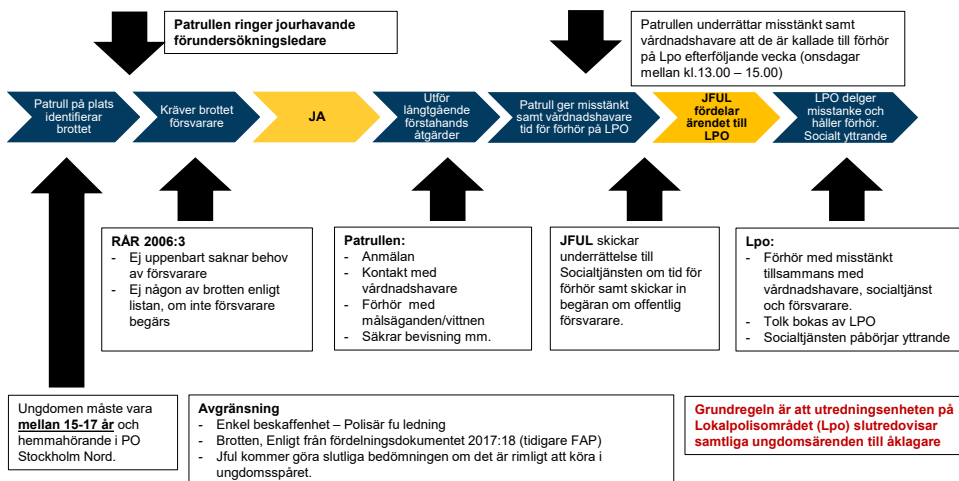
Figur 7.2 "Förhör direkt" spåret



Källa: Polismyndigheten.

Om förhör inte kan hållas ska ett framtida förhör bokas direkt och berörda aktörer kallas. Inledningsvis var tanken att det första förhöret skulle hållas inom en vecka från brottet. I realiteten har gränsen under försöksverksamheten i stället kommit att bli cirka tio dagar. Tanken bakom med denna skyndsamhet är att snabbt komma igång med brottsutredningen. För att polis i yttre tjänst ska kunna genomföra så goda förstahandsåtgärder som möjligt tas, på samma sätt som i vuxenspåret, kontakt med en jourhavande förundersökningsledare på telefon. På så sätt kan stöd och återkoppling ges direkt. Även om ett förhör inte kan hållas direkt finns det ofta andra utredningsåtgärder som kan och bör genomföras direkt, t.ex. förhör med andra personer, säkring av bevisning och annan dokumentation om brottet.

Figur 7.3 "Kalla till förhör" spåret



Källa: Polismyndigheten.

Om den misstänkte delges misstanke vid förhöret ska åtal enligt huvudregeln väckas inom sex veckor. På den tiden ska polisen slutföra förundersökningen och redovisa den till åklagaren som ska hinna ta ställning till åtalsfrågan eller överväga ett annan lagförings- eller handläggningsbeslut. Under samma tid ska socialtjänsten ta fram och redovisa sitt yttrande enligt 11 § LUL. Tidpunkten för förhöret spelar alltså en avgörande roll för när en förundersökning i realiteten kan

avslutas. Det är därför angeläget att ett förhör med den unge hålls så snart som möjligt.

Snabbförfarandet är avgränsad till brottslighet som utreds inom ramen för en polisledd förundersökning enligt 23 kap. 3 § första stycket RB (sak av enkel beskaffenhet). Sådana brottsutredningar är i regel mer lättutredda än åklagarledda förundersökningar. Det inledande arbetet och de tidiga insatserna har också störst inverkan på den totala tidsåtgången av utredningen i denna typ av ärenden. När det gäller mer svårutredd brottslighet finns det många olika faktorer, såsom analyser, ytterligare förhör med berörda aktörer m.m. som påverkar tidsåtgången. Ytterligare ett skäl för att avgränsa snabbförfarandet till att avse polisledda förundersökningar är att det mer sällan finns godtagbara skäl att avvika från den stadgade sexveckorsfristen i dessa fall. Ungdomsspåret omfattar, till skillnad från vuxenspåret, ett stort antal olika brottstyper och inte endast de allra enklaste utan också t.ex. brott mot person som misshandel och ofredande.

Figur 7.4 Riktlinjer för tidsåtgång



I snabbförfarandet i brottmål för unga lagöverträdare gäller de sedvanliga bestämmelserna om skyndsamhet, dvs. sexveckorsfristen mellan delgivning av misstanke och åtal och tvåveckorsfristen för vissa av brottmålen att påbörja huvudförhandling efter åtal vid tingsrätten. För att kunna hålla lagföringstiden kort är det nödvändigt att tiden mellan anmälan om brottet eller ingripandet och tidpunkten för delgivning av misstanke minimeras. Utgångspunkten har alltså varit att tiden mellan brottet och delgivning av misstanke ska uppgå till högst en vecka. I realiteten har tiden i vissa fall uppgått till cirka tio dagar.

Samverkanslösningen i ungdomsspåret bygger på att polisen och socialtjänsten i större utsträckning ska samordna och planera förhöret med den unge. Ett sätt för att åstadkomma detta är t.ex. fasta och förplanerade förhörsdagar. På så sätt kan både polis och socialtjänst planera sin verksamhet bättre. I vuxenspåret har samverkan i stället byggt på samordning mellan polis, åklagare och tingsrätt. Även Domstolsverket, Kriminalvården, Rättsmedicinalverket ingår i samverkan.

Eftersom ungdomsspåret haft tyngdpunkten i inledningen av brottsutredningen har åklagare och tingsrätt inte involverats i samverkansfrågorna i någon större utsträckning.

7.3.2 Brås utvärdering

Brå redovisade en utvärdering av snabbförfarandet för unga lagöverträdare i april 2020. Underlaget för utvärderingen omfattade tidsperioden januari till september 2019 som resulterade i totalt 96 ärenden. De vanligaste brotten utgjorde ringa narkotikabrott och ringa stöld och stöld i butik. Av dessa ärenden ledde cirka 42 procent till åtal. Övriga resulterade bl.a. i straffvarning, strafföreläggande och åtalsunderlåtelse. Trots det begränsade underlaget kunde Brå redovisa vissa slutsatser.

Ungdomsspåret innebar små förändringar. En positiv följd som lyftes fram var att de initiala åtgärderna att boka ett första förhör redan var genomfört när ärendet överlämnades till den lokala förundersökningsledaren. Avlastningen var dock begränsad eftersom endast 96 ärenden av totalt 1 707 ärenden (cirka fem procent) ingick i snabbförfarandet. En orsak till de låga antal ärenden var bl.a. kravet på att den unge skulle vara hemmahörande i de kommuner som ingick försöksverksamheten och att antalet misstänkta inte skulle vara fler än två i ärendet. En annan förklaring som lyftes fram var att resultatet av arbetet inte var lika tydligt för ingripandeverksamheten eftersom ungdomsspåret, till skillnad från vuxensspåret, inte innehåller några särskilda verktyg i form av tillgänglighetsdelgivning eller fullmakt för strafföreläggande. Ytterligare en förklaring har varit att polispersonalen inte alla gånger känt till möjligheten att kalla den misstänkte till ett senare förhör och därför hanterat många ärenden på vanligt sätt. Det fanns en efterfrågan av mer utbildning och kunskap. Eftersom antalet ärenden var få var den praktiska erfarenheten i verksamheten liten vilket skapade osäkerhet.

Handläggningstiden uppgick i median till 27 dagar. Av alla ärenden var det 83 procent som uppnådde tidsmålet om tio veckor från brott till lagföring. Det är dock svårt att dra några kvalitativa slutsatser med hänsyn till det begränsade underlaget och för att ärenden var av det allra enklaste slaget.

7.3.3 JK:s granskning

JK har granskat försöksverksamheten med snabbförfarande för unga lagöverträdare. Här nedan återges delar av JK:s synpunkter.

JK:s synpunkter i sin helhet återfinns i **bilaga 4**.

Sammanfattning

Granskningen avsåg försöksverksamheten under perioden den 1 januari 2019 till den 31 juli 2020. I granskningen ingick 42 mål från Solna tingsrätt, 17 mål från Attunda tingsrätt, 42 ärenden från Västerorts åklagarkammare (varav 27 straffvarningar, 13 strafförelägganden och två åtalsunderlåtelse) och 83 ärenden från Norrorts åklagarkammare (varav 57 straffvarningar, 22 strafförelägganden och fyra åtalsunderlåtelse). Beslutet meddelades den 29 januari 2021 (dnr 2020/5706).

JK kom fram till att den genomförda granskningen visat att försöksverksamheten med snabbförfarandet sammantaget fungerat mycket väl utifrån de olika aspekter av handläggningskedjan som Justitiekanslern har fokuserat på och att samtliga domstolsmål och åklagarärenden får anses ha varit lämpade för snabbförfarandet. JK konstaterade att polisen i stor utsträckning har hållit förhör med den unge redan i anslutning till ingripandet, att kontakterna med vårdnadshavare och socialnämnd inför förhöret generellt har skötts på ett korrekt sätt av polisen, med undantag för några ärenden och att samverkan med socialnämnderna i många fall har resulterat i att personutredning skyndsamt tagits fram när sådan varit påkallad. Det har också noterats vid granskningen att socialnämnderna, Rättsmedicinalverket och Nationellt forensiskt centrum bidragit med genomgående skyndsamma insatser i de ärenden där deras medverkan aktualiserats.

En generell iakttagelse av JK var att handläggningen hos polisen varit snabb i de granskade förundersökningarna. polisen har i många fall hållit förhör med den misstänkte redan samma dag som ingripandet skedde. När det av olika skäl inte varit möjligt har förhöret ändå inte annat än i undantagsfall dröjt mer än en eller ett par veckor. När misstanken gällt ringa stöld eller vissa andra brott där utredningen kunnat slutföras redan på platsen för ingripandet, har slutdelgivning vanligen skett redan i samband med förhöret. För de förundersökningar som gällt ringa narkotikabrott (bruk eller innehav)

har medverkan av Rättsmedicinalverket och NFC haft betydelse för handläggningstiderna. Genomgående har dock analysbesked tagits fram mycket snabbt – ofta inom en eller två veckor – och dessa utredningsåtgärder har därmed sällan fördröjt handläggningen under förundersökningen.

JK ansåg att åklagarna sin del i regel har varit snabba med att väcka åtal alternativt besluta om straffvarning, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Norrorts åklagarkammare fick dock kritik i två ärenden där åklagaren dröjt med att fatta beslut i åtalsfrågan.

Vad gäller domstolarna har granskningen inte visat på riktigt samma skyndsamma handläggning som präglat den tidigare delen av processen. I några av de åtalade fallen har dröjsmål uppstått framför allt hos Attunda tingsrätt, som ibland avvaktat två–tre månader med att hålla huvudförhandling och avgöra målen. Domstolens utdragna handläggning i de fallen kan i praktiken enligt JK ha inneburit att den skyndsamhet som polisen, åklagaren och socialnämnden iakttagit inte fått så stor betydelse för den unge i slutändan. Dessutom har Attunda tingsrätt i ett flertal mål dröjt med att utfärda stämning.

JK ansåg avslutningsvis att den snabba handläggningen hos polisen (även NFC), socialtjänsten och Rättsmedicinalverket får ses som ett gott betyg åt försöksverksamheten, då det är just förundersökningsstadiet som stått i fokus för snabbförfarandet (se Ds 2018:9 s. 140 ff.). De rutiner och den skyndsamhet som dessa myndigheter och även åklagarna gett prov på under försöksverksamheten lär enligt JK bidra till en snabb handläggning av ungdomsärenden även i framtiden.

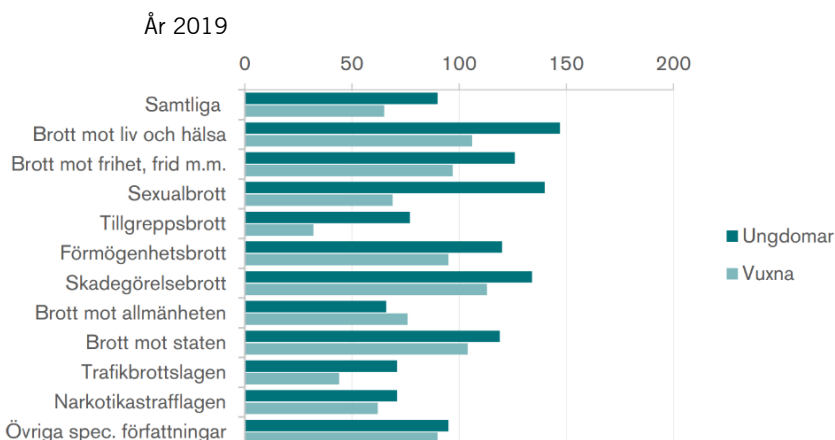
7.3.4 Statistik

Allmänt om ungdomsärenden

Genomströmningstiderna för ungdomsärenden är generellt sett längre än för ärenden med vuxna lagöverträdare. En förklaring är att utredningen av ungdomsbrott är särreglerad och innehåller en rad åtgärder som komplicerar processen. Som exempel har en ung person rätt till en offentlig försvarare, även vid lindriga brott. Socialtjänsten och vårdnadshavare ska medverka vid förhör och under utredningen. Det krävs också särskilda åtgärder, som särskilda ungdomsutredare, ungdomsåklagare, lämpliga lokaler, möjlighet till medling osv. En annan förklaring kan vara att ungdomar i vissa fall begår brott i grupp.

Eftersom den lokala socialtjänsten är inkopplad kan det innebära vissa svårigheter när flera olika socialtjänster i olika kommuner ska vara involverade samtidigt i en utredning. En ytterligare aspekt kan vara att behovet av tekniska analyser, t.ex. av mobiltelefoner, i vissa fall är större i ungdomsärenden. Det är inte heller möjligt att använda tvångsmedel i samma utsträckning för ungdomar som för vuxna.

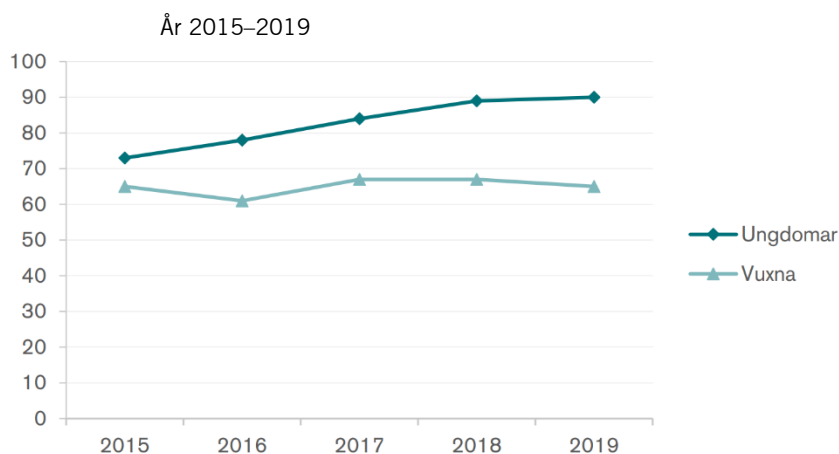
Figur 7.5 Genomströmningstid (dagar) från registrering till åtalsbeslut



Källa: Brottsförebyggande rådets rapport *Genomströmningstider för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2019* s. 23, tabell 11.

Anmärkning: Ungdom avser person 15–17 år och vuxen avser person över 18 år.

Figur 7.6 Mediantid (dagar) från registrering till åtalsbeslut



Källa: Brottsförebyggande rådets rapport *Genomströmningstider för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2019* s. 23, tabell 12.

Anmärkning: Ungdom avser person 15–17 år och vuxen avser person över 18 år.

Mediantiden för ungdomsärenden har ökat från 73 dagar år 2015 till 90 dagar år 2019 vilket motsvarar en ökning med 17 dagar.

Statistik om handläggningstiderna från Brås utvärdering

Tillgången till statistik om handläggningstiderna i försöksverksamhet är begränsad. Det är också svårt att dra några slutsatser av tillgänglig statistik eftersom antalet ärenden har varit relativt begränsat. Försöksverksamheten har också hittills inriktats på de allra enklaste ärenden. Det blir därför svårt att jämföra handläggningstiderna med den ordinarie verksamheten.

Tabell 7.1 Mediantid (dagar) för sammanlagd handläggningstid till avslut
Januari–september 2019

	Polisiärt avslut	Åklagarbeslut	Domstols avgörande	Samtliga avslut
Analysbrott	28	34	69	41,5
Övriga brott	5	10	54	10
Brott som krävt yttrande från socialtjänsten	28	30	61,5	43
Samtliga ärenden	21	27	58	27

Källa: Brottsförebyggande rådets rapport 2020:3 Snabbare lagföring – Utvärdering av en försöksverksamhet i norra Stockholm s. 88, tabell 20.

Statistik om ärenden under 2020

Under 2020 har Polismyndigheten lett projektet med ett snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare i norra Stockholm (polisområde Stockholm nord). Det har involverat Attunda, Norrtälje och Solna tingsrätter samt Norrorts åklagarkammare och Västerorts åklagarkammare i Stockholm.

Sammanlagt har Polismyndigheten handlagt 260 ärenden. Av dessa har 165 ärenden handlagts i det s.k. förhördirektspåret då den misstänkte har hörts direkt på brottsplatsen. I 95 ärenden har den misstänkte i stället kallats till ett senare förhör. De brottstyper som varit mest förekommande har varit ringa stöld, stöld, ringa narkotikabrott och olovlig körning.

Tabell 7.2 Ärenden i snabbförfarandet i brottmål för unga lagöverträdare i norra Stockholm

År 2020 – fördelning på inriktning

	Antal	Andel
Förhör direkt	165	63 %
Kalla till förhör	95	37 %
Totalt	260	100 %

Källa: Polismyndigheten.

Tabell 7.3 Misstankar i snabbförfarandet i brottmål för unga lagöverträdare i norra Stockholm

År 2020 – fördelning på brottstyper

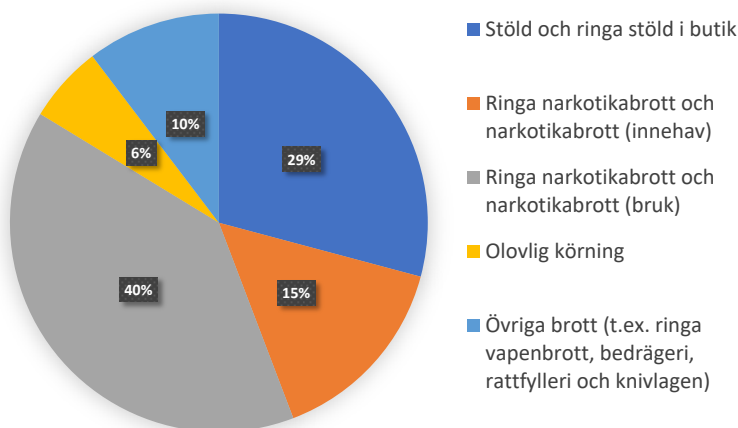
Brottstyp	Antal	Andel
Stöld och ringa stöld i butik	93	29 %
Ringa narkotikabrott och narkotikabrott (innehav)	48	15 %
Ringa narkotikabrott och narkotikabrott (bruk)	126	40 %
Olovlig körning	19	6 %
Övriga brott (t.ex. ringa vapenbrott, bedrägeri, rattfylleri och knivlagen)	33	10 %
Totalt	319	100 %

Källa: Polismyndigheten.

Anmärkning: Antalet misstankar är fler än antalet ärenden eftersom vissa personer är misstänkta för flera brott.

Figur 7.7 Fördelning på brottstyper av brottsmisstankar

År 2020



Källa: Polismyndigheten.

I snabbförfarandet har endast enstaka brottsmisstankar handlagts som involverat brott mot person, t.ex. misshandel och ofredande.

7.4 Fortsatt försöksverksamhet

7.4.1 Åtgärder som behövs för att försöksverksamheten ska kunna övergå till en permanent verksamhet

Bedömning: Underlaget är för begränsat för att kunna införa ett permanent snabbförfarande för unga lagöverträdare redan nu. De åtgärder som behövs för att försöksverksamheten ska kunna bli permanent i hela landet är att den fortsätter och byggs ut med sikte på ett framtida permanentande. Det finns också behov av att utveckla snabbförfarandet utifrån den erfarenhet som uppnåtts i försöksverksamheten.

Försöksverksamheten med snabbförfarande för unga lagöverträdare har pågått i drygt två år sedan 2019 och bedrivits i en begränsad geografisk omfattning i norra Stockholm. Det totala antalet ärenden har varit begränsat till ett par hundra. Underlaget för ett ställningsstagande för att införa snabbförfarandet permanent är därför begränsat.

Det övergripande tillvägagångssättet för att börja tillämpa snabbförfarande för vuxna har byggt på ett stegvis och successivt införande. På så sätt har metoden för arbetsättet och samverkan kunnat justerats och förbättrats under hand efter de erfarenheter som har uppnåtts. Det har också krävts att systemet använts i praktiken för att kunna dra nödvändiga lärdomar. Det är ofta betydligt svårare att i efterhand ändra metoder och rutiner när det väl har börjat tillämpas i större skala. Ur både rättssäkerhets- och effektivitetssynpunkt är det av vikt att inte sätta en metod i system för tidigt och obeprövat. Det finns därför skäl att vara återhållsam med att för tidigt och för snabbt bygga ut snabbförfarandet för unga lagöverträdare.

En viktig skillnad mellan snabbförfarande mellan unga och vuxna är att förfarandet för unga helt bygger på arbetsmetod och samverkan utan några egentliga regelförändringar. En idé med snabbförfarandet för unga har varit att i praktiken förverkliga det som redan har beslutats i lag om skyndsamhet för lagföringsprocessen för unga. Snabbförfarandet tar sikte på att möjliggöra detta också i praktiken.

Det finns visserligen behov av att utveckla lagstiftningen på området inte minst när det gäller utformningen av de skyndsamhetsbestämmelser som gäller för unga lagöverträdare. På området finns dock en tydlig konflikt mellan de bestämmelser som gäller för ungdomsprocessen. Många bestämmelser är till för att skydda den unge samtidigt som de å andra sidan komplicerar processen vilket till viss del gör den mer komplex och tidskrävande. Det framstår visserligen som en självklarhet att många av de skyddsregler på området som t.ex. rätten till offentlig försvarare, närvaro och biträde av vårdnadshavare och socialtjänst, krav på förhørsformer osv. är mycket angelägna. Dessa bör inte avskaffas för att uppnå en snabbare rättsprocess. Det innebär dock att åtgärder behöver vidtas för att i praktiken åstadkomma en snabbare lagföring.

Syftet med en fortsatt försöksverksamhet är att få ett tillräckligt underlag för att kunna införa snabbförfarandet i hela landet. För att kunna göra det behövs en större geografisk spridning än den som bedrivs nu. Det föreslås därför att försöksverksamheten ska förlängas och utökas.

I försöksverksamheten har en del av metoden byggts på att den misstänkte hörs och delges misstanke om brott tidigt i utredningsskedet. Som ett led i att permanenta denna del av förfarandet föreslås en reglering av skyndsamt delgivning av misstanke för unga lagöverträdare. Förslaget finns i avsnitt 7.5.

7.4.2 Utbyggnad under 2022

Förslag: Det föreslås att försöksverksamheten förlängs och att försöksverksamheten byggs ut i hela polisregion Stockholm under 2022. Ett fortsatt ställningstagande avseende ett ev. permanenta bör göras under 2023–2024. En utbyggnad under 2023 utanför polisregion Stockholm bör övervägas. Försöksverksamheten bör förlängas till utgången av 2024.

I dag bedrivs försöksverksamhet för snabbare lagföring beträffande unga lagöverträdare i norra Stockholm (polisområde Stockholm Nord i polisregion Stockholm). Från domstolarnas del ingår Attunda, Norrtälje och Solna tingsrätter. Åklagarmyndighetens åklagarkammare i Västerort och Norrort i Stockholm ingår också. När det gäller

socialtjänsten ingår ett stort antal kommuner: Stockholms kommun (stadsdelarna Kista-Rinkeby, Spånga-Tensta, Hässelby-Vällingby och Bromma), Solna kommun, Sundbybergs kommun, Täby kommun, Danderyds kommun, Vallentuna kommun, Österåkers kommun, Vaxholms kommun, Norrtälje kommun, Sollentuna kommun, Upplands Väsby kommun, Sigtuna kommun, Järfälla kommun, Upplands-Bro kommun och Ekerö kommun.

En naturlig utveckling blir att bygga ut snabbförfarandet för unga lagöverträdare till hela polisregion Stockholm. En sådan utbyggnad följer samma utvecklingsmönster som förfarandet för vuxna och ger vissa synergier. Det blir t.ex. möjligt att hantera brott som begås i hela regionen under förutsättning att den unge är hemmahörande någonstans i regionen.

Det föreslås att försöksverksamheten ska förlängas och byggas ut i hela polisregion Stockholm under 2022. Därmed ska samtliga tingsrätter, åklagarkammare och kommuner eller stadsdelar i polisregionen ingå.

Tabell 7.4 Förslag på utbyggnad av försöksverksamheten under 2022

Polisregion Stockholm

Lokalpolisområde	Kommun/stadsdel	Åklagar-kammare	Tingsrätt	Status
Järva (tidigare Rinkeby)	Stockholm (Rinkeby-Kista och Spånga-Tensta)	Västerort	Solna tingsrätt	Sedan 2019
Solna	Solna och Sundbyberg	Västerort	Solna tingsrätt	Sedan 2019
Södra Roslagen (tidigare Täby)	Täby, Danderyd, Vallentuna, Österåker och Vaxholm	Norrort	Attunda tingsrätt	Sedan 2019
Norrtälje	Norrtälje	Norrort	Norrtälje tingsrätt	Sedan 2020
Sollentuna	Sollentuna, Upplands Väsby och Sigtuna	Norrort	Attunda tingsrätt	Sedan 2020
Järfälla	Järfälla och Upplands-Bro	Norrort	Attunda tingsrätt	Sedan 2020
Vällingby	Stockholm (Hässelby-Vällingby och Bromma) och Ekerö	Västerort	Solna tingsrätt	Sedan 2020
Norrmalm	Stockholm (Kungsholmen, Norrmalm, Östermalm och Lidingö)	City	Stockholms tingsrätt	Införande under 2022

Lokalpolisområde	Kommun/stadsdel	Åklagar-kammare	Tingsrätt	Status
Södermalm	Stockholm (Södermalm)	City	Stockholms tingsrätt	Införande under 2022
Globen	Stockholm (Enskede, Årsta, Skarpnäck och Älvsjö)	Söderort	Södertörns tingsrätt	Införande under 2022
Farsta	Stockholm (Farsta och Vantör)	Söderort	Södertörns tingsrätt	Införande under 2022
Skärholmen	Stockholm (Skärholmen och Hägersten)	Söderort	Södertörns tingsrätt	Införande under 2022
Nacka	Nacka, Värmdö och Tyresö	Söderort	Nacka tingsrätt	Införande under 2022
Haninge-Nynäshamn	Nynäshamn och Haninge	Södertörn	Södertörns tingsrätt	Införande under 2022
Huddinge	Huddinge	Södertörn	Södertörns tingsrätt	Införande under 2022
Botkyrka	Botkyrka	Södertörn	Södertörns tingsrätt	Införande under 2022
Södertälje	Södertälje, Nykvarn och Salem	Södertörn	Södertälje tingsrätt	Införande under 2022
Gotland	Gotland	Norrort/lokal åklagare i Visby	Gotlands tingsrätt	Införande under 2022

Hela polisregion Stockholm bör alltså under 2022 delta i försöksverksamheten. Polismyndigheten (polisregion Stockholm och nationella operativa avdelningen) bör så snart som möjligt påbörja förberedelserna för att kunna införa snabbförfarandet för unga lagöverträdare i hela polisregionen under första halvåret under 2022. I avsnitt 7.4.7 föreslås att regeringen ska ge ett uppdrag till berörda myndigheter att genomföra och utvidga försöksverksamheten. Det finns dock ett behov för Polismyndigheten att redan nu sätta igång det inledande arbetet.

Det bör övervägas om det under 2023 finns förutsättningar att fortsätta utvidgningen. Polismyndigheten tillsammans med övriga statliga aktörer bör ansvara för att ta ställning till denna fråga och om det finns behov av ytterligare förändringar av metoden. Det krävs då en tydlig uppföljning och ett brett och fullständigt beslutsunderlag. Samma konstellation bör också överväga och besluta om en ny tidsplan för tiden efter 2024. Planen bör redovisas till regeringen när den är färdigställd. Försöksverksamheten bör pågå till utgången av 2024 för att det ska finnas tid att besluta om en fortsatt utbyggnad.

7.4.3 Brotts typer i försöksverksamheten

Förslag: Det finns behov av att i praktiken bredda tillämpningen av de brotts typer som i dag redan ingår i snabbförfarandet, dvs. inkludera alla former av ingripandebrott som utreds inom ramen för en polisledd förundersökning.

Försöksverksamheten bör därutöver utvidgas till att inkludera fler brotts typer. Brott mot person, oberoende av om förundersökningen ska ledas av Polismyndigheten eller åklagare, bör kunna inkluderas i snabbförfarandet om det finns en utpekad misstänkt eller det finns uppslag som snabbt kan leda till att en misstänkt identifieras. Utvidgningen av försöksverksamheten på detta sätt bör inledas i en del av polisregion Stockholm för att sedan succesivt byggas ut i regionen.

Behov av förtydligande av den nuvarande ramen

Avgränsningen i försöksverksamheten har hittills byggts på att det ska vara fråga om ett ingripandebrott där polisen direkt på brottsplatsen eller i nära anslutning till denna anträffar en presumtiv misstänkt. Kravet har varit att utredningen ska kunna ledas av Polismyndigheten. Det har därför varit möjligt att inkludera brott som trafikbrott, narkotikabrott och tillgreppsbrott men även enklare former av brott mot person som misshandel och ofredande och allvarligare förmögenhetsbrott som grov stöld. Det har dock endast förekommit enklare brott trots att den nuvarande avgränsningen har varit bredare. Det finns därför behov av att i praktiken bredda tillämpningen av de brotts typer som i dag redan ingår i snabbförfarandet, dvs. inkludera alla former av ingripandebrott som utreds inom ramen för en polisledd förundersökning.

Utvidgning till brott mot person och allvarliga brott mot person där den misstänkte snabbt kan identifieras

Det föreslås att också att brott mot person oavsett om förundersökningen leds av Polismyndigheten eller åklagare ska kunna inkluderas i snabbförfarandet. Det innebär att brott mot person som misshandel och ofredande kommer att ingå men också mer allvarliga brott

mot person, t.ex. rån, grov misshandel och våldtäkt. Det ska dock vara fråga om brott då den misstänkte inte är frihetsberövad annat än i inledningsskedet. Metoden för att utreda vissa allvarliga brott skiljer sig dock på så sätt att åklagare träder in som förundersökningsledare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Även i dessa fall är det dock av vikt att snabbt få till ett förhör med den misstänkte och få en god samverkan med socialtjänsten i samband med förhör och yttranden enligt LUL.

Även andra brott än de som är ingripandebrott eller då en misstänkt anträffas vid brottsplatsen eller i nära anslutning till denna ska kunna ingå i snabbförfarandet. Det föreslås att brott mot person ska inkluderas om det finns en utpekad misstänkt eller om det finns ett spaningsuppslag som leder till att en misstänkt snabbt kan identifieras. För att kunna identifiera en misstänkt kan det behövas en kraftsamling av utredningsresurserna i inledningsskedet. Det kan t.ex. vara brott mot person där gärningspersonen lämnat platsen men pekas ut av målsägande eller vittne eller där brottet eller gärningspersonen fångats på film eller att det finns andra spår som snabbt kan leda till att den misstänkte identifieras. Det förutsätter dock att anmälan om brottet görs i nära anslutning till själva brottet. En förutsättning bör vara att den misstänkte kan identifieras inom någon eller några dagar från brottet.

Tabell 7.5 Avgränsning för snabbförfarandet för unga lagöverträdare

Nuvarande ordning (2019–2021)	Föreslagen ordning (från och med 2022)
Polisledd förundersökning för samtliga brott	Polisledd förundersökning för samtliga brott och polisledd/åklagarledd förundersökning för brott mot person
Ingripandebrott med misstänkt på plats	Ingripandebrott med misstänkt på plats eller beträffande brott mot person (t.ex. misshandel, grov misshandel, rån och våldtäkt) med utpekad gärningsperson eller uppslag för snabb identifiering

Den utökade avgränsningen för brott med en utpekad gärningsperson eller då det finns uppslag som snabbt kan leda till att en misstänkt identifieras ska endast avse brott mot person, och inte de enklare mängdbrotten. När de gäller de enklare mängdbrotten ska det fortfarande i första hand vara fråga om s.k. ingripandesituationer när den misstänkte påträffas på brottsplatsen eller i samband med brottet.

Avgränsningen beträffande brottstyper och andra kriterier som beskrivs ovan är endast utgångspunkter för försöksverksamheten. Det finns alltså inget hinder mot att t.ex. inkludera även enklare mängdbrott där den misstänkte identifieras senare.

Avgränsningen i övrigt ska vara att den misstänkte är mellan 15 år och 18 år vid brottet och hemmahörande inom polisregion Stockholm. Den misstänkte ska inte vara anhållen eller häktad annat än kortvarigt och/eller i inledningskedet. Det ska inte vara ett hinder att brottet begåtts av flera gärningspersoner eller en kombination av vuxna och unga gärningspersoner.

Brott mot barn, t.ex. rån begås inte sällan av andra barn. Det finns också ett skyndsamhetskrav för brott som begås mot barn. Det är angeläget att dessa ärenden också fångas upp och hanteras på ett tillfredställande sätt. Det föreslås därför att allvarliga brott mot barn i offentliga miljöer, t.ex. rån och andra allvarligare brott, i inledningskedet ska ingå i en kraftsamling som polisen bedriver för att identifiera den misstänkte. I det ingår att hålla förhör med ett barn i egenkap av målsäganden.

En utvidgning av försöksverksamheten till att omfatta mer allvarliga brott såsom nu föreslås bör inledas i en del av polisregion Stockholm för att sedan successivt byggas ut i regionen.

7.4.4 Tidsmål i projektet från och med 2022

Förslag: Det föreslås en ordning som innebär att i de fall som ett förhör med den unge inte kan ske direkt ska det som huvudregel ske inom en vecka från brottet eller ingripandet.

Det föreslås en ordning som innebär att tingsrätten ska prioritera samtliga brottmål i snabbförfarandet och som huvudregel hålla huvudförhandling inom två veckor efter åtals väckande.

Förhör inom en vecka som huvudregel

I snabbförfarandet i brottmål för unga lagöverträdare gäller de sedvanliga bestämmelserna om skyndsamhet, dvs. sexveckorsfristen mellan delgivning av misstanke och åtal respektive tvåveckorsfristen för att påbörja huvudförhandling efter åtal vid tingsrätten. För att

kunna hålla lagföringstiden kort är det nödvändigt att tiden mellan anmälan om brottet eller ingripandet och tidpunkten för delgivning av misstanke minimeras. Ambitionen har varit att den unge ska kallas till ett första förhör inom någon eller några dagar från brottet upp till en vecka från det. Med första förhöret menas alltså det polisförhör med den misstänkte då han eller hon delges skäligen misstanke (jfr 23 kap. 18 § RB). Utgångspunkten har alltså varit att tiden mellan brottet och delgivning av misstanke ska uppgå till högst en vecka. Vid förhöret ska den unge normalt biträdas av såväl vårdnadshavare som offentlig försvarare. Socialtjänsten ska medverka om det är möjligt och det kan ske utan men för utredningen.

I projektet har det ställts upp ett mål som innebär att ett förhör ska hållas inom en vecka från ingripandet. Som tidigare gäller att det i de flesta fallen inte är möjligt att hålla ett förhör med den unge direkt i samband med ingripandet. Det blir därför i många fall nödvändigt att boka ett förhör. Inför förhöret behöver offentlig försvarare, vårdnadshavare och socialtjänsten kallas förutom den unge själv. För att uppnå detta är det viktigt att vårdnadshavarna underrättas omedelbart i samband med att misstanke mot den unge uppkommer och det första förhöret bokas (jfr 5 § LUL). Det är angeläget med ett tidigt involverade av vårdnadshavarna. En kallelse till vårdnadshavarna kan t.ex. ske muntligen eller per telefon i samband med ingripandet. Inte sällan överlämnas den unge till vårdnadshavarna eller hämtas av dem på brottsplatsen, varvid kallelse kan ske. I projektet finns olika lösningar för hur socialtjänsten kallas och bokas. En av metoderna har varit att ha fasta förhörsdagar. Då kan polis och socialtjänst planera både bemanning och resurser efter i förväg bestämda dagar. Det finns dock inget hinder mot att hitta lokala lösningar som är anpassade efter de behov som finns.

Det föreslås att målsättningen även fortsättningsvis ska vara att hålla förhör inom en vecka från brottet eller ingripandet. Om den misstänkte identifieras först senare ska tiden räknas från den tidpunkten. Det ska vara möjligt att förlänga tiden till högst cirka tio dagar. Det kan t.ex. av praktiska skäl vara nödvändigt att hålla ett förhör nästkommande vecka om fasta förhörsdagar tillämpas. I praktiken har de flesta förhör hållits inom en vecka i projektet men i vissa fall sträckts ut till cirka tio dagar.

Huvudförhandling inom två veckor från åtal för samtliga brottmål

Om åtal väcks ska mål mot den som inte har fyllt 21 år enligt 29 § första stycket LUL alltid behandlas skyndsamt. Om det väcks allmänt åtal mot den som inte har fyllt 18 år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, ska enligt 29 § andra stycket LUL de tidsfrister iakttas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad. Av 45 kap. 14 § andra stycket RB följer att om den tilltalade är anhållen eller häktad, ska huvudförhandling som huvudregel påbörjas snarast och senast inom två veckor från den dag då åtalet väcktes.

Skyndsamheten av handläggningen i tingsrätt skiljer sig alltså åt beroende på brottets allvar. I snabbförfarandet handläggs allt från mycket lindriga brott till medelallvarliga brott. De brott som går snabbast att handlägga under förundersökningen är oftast de mest lindriga brotten, dvs. de brott som normalt leder till böter för en vuxen person, t.ex. ringa stöld, olovlig körning, rattfylleri och ringa narkotikabrott. I domstol omfattas dessa ärenden inte av den s.k. tvåveckorsfristen. I stället gäller endast ett allmänt skyndsamhetskrav. Detta kan för ett snabbförfarande inte anses vara tillräckligt. I snabbförfarandet har handläggning i domstol för de mål utan frist i vissa fall tagit för lång tid (se bl.a. avsnitt 7.3.3). Det är angeläget att den snabba handläggningen som sker hos polis och åklagare inte går förlorad när väl brottmålsrättegången inleds. Det föreslås därför en ordning som innebär att samtliga brottmål i snabbförfarandet ska ha en målsättning som innebär att de ska handläggas med samma skyndsamhet som enligt 29 § andra stycket LUL, dvs. att huvudförhandling ska hållas inom två veckor från åtal. Det föreslås att detta tas in som en rutin och målsättning i snabbförfarandet men att detta för närvarande inte ska regleras i lag eller annan författning. Det innebär att det kommer finnas ett visst utrymme i undantagsfall att avvika från den i snabbförfarandet fastställda målsättningen för de lindriga brotten.

7.4.5 Bredare samverkan

Förslag: I dag sker samverkan i snabbförfarandet för unga lagöverträdare i huvudsak mellan Polismyndigheten och respektive socialtjänst lokalt. Framöver bör dock samverkansmodellen utvecklas till att bli mer lik den som finns i vuxenspåret och tydligare också involvera Åklagarmyndigheten och domstolarna.

Det föreslås att de kommuner och stadsdelar som ingår i snabbförfarandet ska delta i den samverkan som anordnas med Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolarna på polisområdesnivå.

Samverkan med aktörerna i rättsväsendet

I den nuvarande modellen för snabbförfarandet för unga lagöverträdare ingår Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och den lokala socialtjänsten i samverkansmodellen. Eftersom åtgärderna för unga lagöverträdare i huvudsak inriktar sig på inledningsskedet av utredningen finns det störst behov av samverkan och samordning mellan dessa aktörer. Samverkan mellan polis och socialtjänst sker på lokal nivå samtidigt som annan samverkan sker på mer central nivå. Det finns behov av att bredda samverkan mellan samtliga aktörer i rättskedjan på samma sätt som i vuxenspåret, dvs. också till domstolarna. Det finns också ett behov av att tydliggöra Åklagarmyndighetens roll och ansvar för återkoppling. Genom att domstolarna ingår i samverkansmodellen kommer såväl åklagarbeslut som domstols avgöranden att återkopplas till Polismyndigheten. Detta förfarande har varit en stor framgångsfaktor i vuxenspåret. Det finns dessutom redan ett etablerat samverkansforum mellan dessa aktörer i vuxenspåret i dag. Polismyndigheten och socialtjänsten samverkar i dag på lokal nivå. En samverkan bör dock inledas också på en mer övergripande nivå för Polismyndigheten (polisregion Stockholm och polisområdena Stockholm Nord, Stockholm City och Stockholm Syd), Åklagarmyndigheten, domstolarna och socialtjänsterna. Syftet är att identifiera avvikelser och samordna frågor kring rutiner i snabbförfarandet. Åklagarmyndigheten och domstolarna ska återkoppla beslut och avgöranden i snabbförfarandet till Polismyndigheten.

Samverkan på polisområdesnivå med kommunerna och med rättsväsendets aktörer

I projektet som bedrivs i polisområde Stockholm nord ingår för närvarande 14 kommuner. Om projektet byggs ut enligt förslaget kommer sammanlagt 27 kommuner ingå varav en av dessa kommuner är Stockholm som i sin tur består av 13 stadsdelsområden. De innebär att 39 olika och självständiga socialtjänster kommer att ingå i projektet. Det innebär att det är svårt utan ett gemensamt forum för kommunerna att enas och samråda om en arbetsmetod eller att utbyta erfarenheter med varandra. Samverkan sker i dag endast på lokal nivå, dvs. med den enskilde kommunen eller stadsdelen och Polismyndigheten på lokal nivå (lokalpolisområde eller del av lokalpolisområde). Det föreslås att deltagande kommuner ska delta i den samverkan som i dag hålls på polisområdesnivå. Syftet är att kommunerna i detta forum ska kunna genomföra ett erfarenhetsutbyte sinsemellan och samverka med Polismyndigheten (polisregion Stockholm och polisområdena Stockholm Nord, Stockholm City och Stockholm Syd), Åklagarmyndigheten och domstolarna.

Idén bakom snabbförfarandet är att skapa ett enhetligt sätt att snabbt och effektivt utreda och lagföra brott av unga lagöverträdare. För att uppnå ett mer enhetligt system behöver också socialtjänsten på ett mer övergripande plan både med varandra över kommungränserna och för Stockholms del över stadsdelsgränserna och i relation till rättsväsendets aktörer förbättra sin samverkan. Den ska även fortsättningsvis ske med beaktande av den kommunala självstyrelsen och bygga på frivillighet. Som exempel på frågor som bör bli föremål för samverkan för socialtjänsternas del är utformningen av yttranden enligt LUL, formerna för socialtjänstens deltagande vid polisförhör och rutiner för utredningar med flera misstänkta personer som är hemmahörande i olika kommuner.

Av avgörande betydelse är att den lokala samverkan som sker mellan respektive lokalpolisområde med en eller flera kommuner eller stadsdelar fortsätter och utvecklas. Grunden i samverkan när det gäller utredning och lagföring sker på det lokala planet. Den mer centraliserade formen av samverkan är av betydelse för att kunna följa upp verksamheten och uppnå enhetlighet. För att samverkan överhuvudtaget ska fungera måste det dock finnas en fungerade samverkan på ett lokalt plan. Fokuset ska därför, som tidigare, ligga där.

7.4.6 Åtgärder inom Polismyndigheten

Bedömning: När snabbförfarandet för unga lagöverträdare utvidgas finns det behov av att tydliggöra möjligheten att också innefatta allvarigare brott än de som handlagts hittills. Det finns också behov av att stärka erfarenhetsutbytet och genomföra utbildnings- och fortbildningsinsatser för personal i Polismyndigheten.

Snabbförfarandet för unga lagöverträdare ställer högre krav på organiseringen i Polismyndigheten.

I snabbförfarandet för unga lagöverträdare är en korrekt och effektiv arbetsmetod av central betydelse för ett lyckat resultat. För Polismyndighetens del handlar det framför allt om att lägga fokus och kraft på internt informationsutbyte, utbildning och fortbildning för polispersonal. Det ställs höga krav på polispersonal att utreda ungdomsbrott jämfört med vuxenbrott. Det gäller både personal i inre och yttre tjänst. Det finns därför ett behov av att löpande stärka förmågan att utreda dessa brott i snabbförfarandet.

En erfarenhet i försöket har varit att vuxenspåret och ungdomsspåret sammanblandas och förväxlas. En inte ovanlig missuppfattning har varit att ett ärende behöver vara utrett och klart direkt på platsen för ingripandet. I snabbförfarandet för unga lagöverträdare kommer dock majoriteten inte att kunna slutföras på plats utan i många fall blir det nödvändigt att boka och kalla till ett förhör längre fram. Vid genomgång av statistik av de brottstyper som handlagts inom snabbförfarandet för unga lagöverträdare är det i stor utsträckning under 2018–2020 samma brottstyper som handläggs i vuxenspåret. Detta gäller trots att avgränsningen för ungdomsspåret är betydligt bredare och föreslås nu också utvidgas till allvarigare brott mot person. Det finns därför behov av att se till att snabbförfarandet i praktiken också breddas till flera och allvarigare brott.

En annan lärdom har varit att många inom polisen upplever att det är svårt att arbeta med ungdomsärenden och att hålla förhör med unga personer. Samtidigt innebär de initiala åtgärderna vid ett ingripande dock inget större avsteg från den ordinarie verksamheten. Det handlar om att vidta långtgående förstahandsåtgärder och ev. hålla förhör med den unge och andra eller biträda förundersökningsledaren när den unge och andra ska kallas till förhör. Till skillnad från vuxenspåret förekommer inte tillgänglighetsdelgivning eller fullmaktsförfar-

ande. Komplexiteten av de åtgärder som sker vid ingripandet kan därför inte jämföras med förfarandet i vuxenspåret. Däremot ställs dock vissa krav på den som förhör en ung person. För att stärka förmågan i snabbförfarandet finns ett behov av att stärka erfarenhetsutbytet och genomföra utbildnings- och fortbildningsinsatser för personal i Polismyndigheten. Åklagarmyndigheten bör biträda Polismyndigheten i detta arbete. I detta arbete ligger också ett uppdrag för Polismyndigheten att säkra personalförsörjningen av jourhavande förundersökningsledare och kvalificerad utredningspersonal. Det finns också ett behov av att säkra att utredningarna i praktiken kan genomföras snabbt med hjälp av teknisk bevisning, t.ex. analys av mobiltelefoner eller spårsäkring.

Snabbförfarandet för unga lagöverträdare har till skillnad från vuxenspåret ett tydligt lokalt perspektiv. Samtliga ärenden utreds efter initialskedet lokalt hos lokalpolisområdet och inte centralt av jouren. Lokalpolisområdet är också kontaktpunkt till socialtjänsten. Snabbförfarandet ställer därför högre krav på organiseringen i Polismyndigheten och hur olika nivåer kommuniceras med varandra, dvs. spelet mellan lokalpolisområdet, polisområdet och polisregionen. Detta är en fråga som bör tas om hand av Polismyndigheten men det står klart att det krävs en tydlig ledning från polisregionens sida. Som gäller sedan tidigare bör Polismyndigheten även framöver leda och organisera arbetet för att utveckla och utvidga försöksverksamheten.

7.4.7 Genomförande

Förslag: Den fortsatta försöksverksamheten ska även framöver ledas och organiseras av Polismyndigheten. Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Domstolsverket och berörda domstolar ska delta i arbetet. Polismyndigheten ska träffa lokala samverkansavtal med berörda kommuner/stadsdelar.

Regeringen ska ge Polismyndigheten. Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Domstolsverket och berörda domstolar i uppdrag att genomföra den utvidgade försöksverksamheten.

Polismyndigheten är den aktör som är central i försöksverksamheten. Det är därför rimligt att Polismyndigheten även fortsättningsvis leder och organiserar arbetet i försöksverksamheten. De övriga aktörerna, dvs. Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Domstolsverket och berörda domstolar ska också delta i arbetet.

När de gäller kommunerna är deras medverkan på samma sätt som tidigare frivilligt. Medverkan i försöksverksamheten kan uppnås genom lokala samverkansavtal med respektive kommun eller stadsdel och den lokala polisen. Arbetet bör dock samordnas även på högre organisationsnivå inom Polismyndigheten och efter samråd med Åklagarmyndigheten.

För att försöksverksamheten ska kunna genomföras föreslås att regeringen ger Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Domstolsverket och berörda domstolar i uppdrag att genomföra den. I uppdraget ingår att:

- Utvidga försöksverksamheten med Snabbare lagföring för unga lagöverträdare till hela polisregion Stockholm under 2022.
- Upprätthålla samverkan på lokal nivå mellan polis och socialtjänst samt att verka för en bredare samverkan på högre nivå också med åklagare, domstolar och socialtjänst.
- Åklagare och domstolar ska inkluderas i samverkansarbetet i rättskedjan.
- Polismyndigheten ska stärka erfarenhetsutbytet inom myndigheten, genomföra utbildnings- och fortbildningsinsatser för inre och yttre personal samt vidta de åtgärder som behövs för att organisera arbetet för lokalpolisområdena, polisområdena och polisregionen.

I försöksverksamheten ska ingå brott som begåtts av personer under 18 år. Polis ska hålla förhör med den unge inom en vecka från brottet eller ingripandet, om det inte kan ske direkt. Tingsrätterna ska prioritera samtliga brottmål i snabbförfarandet och som huvudregel hålla huvudförhandling inom två veckor efter åtals väckande. Brott som ska ingå i försöksverksamheten ska vara:

- Ingripandebrott där en gärningsperson anträffas vid brottsplatsen om förundersökningen ska ledas av Polismyndigheten.
- Brott mot person och oavsett om förundersökningen ska ledas av Polismyndigheten eller åklagare om det finns en utpekad misstänkt eller det finns uppslag som snabbt kan leda till att en misstänkt identifieras.

De beskrivna brottstyperna är endast en utgångspunkt för försöksverksamheten. Det finns alltså inget hinder mot att inkludera t.ex. enklare mängdbrott där den misstänkte identifieras senare.

Det ska finnas ett utrymme för att införa försöksverksamheten successivt i polisregion Stockholm. Det kan t.ex. bli aktuellt inleda försöksverksamheten i hela polisregionen men endast för de s.k. ingripandebrottet för de nya polisområdena Gotland, Stockholm City och Stockholm Syd. Polisområde Stockholm Nord, som redan tillämpar ett snabbförfarande för unga lagöverträdare, kan t.ex. inleda arbetet i försöksverksamheten för den utvidgade avgränsningen med brott mot person tidigare. De närmare övervägandena bör också ske efter samverkan med övriga aktörer i rättsväsendet och kommunerna.

Uppdraget bör med hänsyn till vikten av att arbetet mot brott av och mot barn utvecklas och förstärks lämnas snarast och inte avvakta remissbehandlingen av betänkandet.

7.5 Skyndsam delgivning av misstanke

Förslag: Delgivning av misstanke mot den som inte fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa ska ske så snart som möjligt efter det att misstanken har uppkommit och det kan ske utan men för utredningen.

Av 4 § lagen (1964:167) om med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) följer att en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa ska bedrivas med särskild skyndsamhet och att förundersökningen som huvudregel ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket RB. Konstruktionen med

tidsfristen på sex veckor bygger på att den misstänkte har delgetts misstanke. Om den misstänkte inte har delgetts misstanke träder den särskilda tidsfristen inte i kraft. Det är dock fortfarande så att förundersökningen enligt huvudregeln ska bedrivas med särskild skyndsamtet. Det är möjligt att överskrida tidsfristen enligt bestämmelsen om det är nödvändigt med hänsyn till att den misstänkte ska delta i medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott eller utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter. Detta får ske endast i undantagsfall och om det är absolut nödvändigt (se prop. 1994/95:12 s. 63 och 96–97, jfr också SOU 1993:35 s. 553 f.). Som exempel på sådana fall anges i motiven att det är fråga om en mycket omfattande brottsutredning, att man under förundersökningen upptäcker nya brott som den misstänkte gjort sig skyldig till eller att en teknisk undersökning tar lång tid.

Denna reglering kom till 1994 och ändrades senast 2006 för omfatta alla brott på vilket fängelse kan följa. Tidsfristen börjar inte gälla, som framhålls i motiven, förrän utredningen fortskridit något (se prop. 1994/95:12 s. 62). Det framhölls att tidsfristen inte ska vara för snäv eftersom den annars riskeras att överskridas alltför ofta (se a.a. s. 63). Längden av tidsfristen har sedan kommit att ändras men den grundläggande konstruktionen om att den utgår från tidpunkten för delgivning av misstanke har varit kvar. Regeringen instämde i Ungdomsbrottskommitténs förslag om att fristen ska räknas från den tidpunkt då den unge delges underrättelse om att brottsmisstanken uppnått graden skäligen misstanke. Kommittén resonerade att tidpunkten skulle utgå från delgivning av misstanke och inte när misstanke om brott uppkommer eftersom det är alltför obestämt för att kunna läggas till grund för en tidsfrist (se SOU 1993:35, Del A, s. 268).

I promemorian *Skyndsambetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande* Ds 2013:30 föreslogs en ny ordning för utformningen av tidsfristen. Utformningen av tidsfristen byggde enligt förslaget för misstänkta under 18 år på att den utsträcktes till tio veckor men att den trädde i kraft när en behörig person fattat beslut om att någon är skäligen misstänkt (se Ds 2013:30 s. 199–207). Lösningen att fristen ska starta från det att misstanken objektivt uppkom avfärdades som alltför oprecist. Samtidigt lyftes fram att utredningsapparaten med en sådan lösning inte disponerade över fristens startpunkt (se a.a. s. 203). Förslaget har inte lett till lagstiftningen.

Ett problem med den nuvarande utformningen av regleringen i 4 § LUL är att den i vissa fall ger incitament för den brottsutredande myndigheten att fördröja delgivning av misstanken av brottet. Myndigheten kan se till att sexveckorsfristen inte aktiveras genom att vänta med att delge misstanke. En delgivning av misstanke lämnas normalt sett i samband med ett förhör. Det finns erfarenheter om att brottsutredningar mot unga lagöverträdare ibland bedrivs i omvänd ordning, dvs. först genomförs stora delar av utredningen varefter den unge förhörs och delges misstanke. Det kan visserligen finnas skäl till att bedriva en utredning på det sättet framför allt vid befarad kollusion. När det gäller enklare vardagsbrottslighet finns det sällan anledning att dröja med att förhöra den unge eller att delge misstanke om brott. Det gäller särskilt för brott där polisen ingriper direkt i samband med brottet. Den unge är då i realiteten utpekad och varse om att han eller hon är misstänkt för brott oberoende av om något regelrätt förhör kommer till stånd. Det framstår då inte som ändamålsenligt att dröja med att delge misstanke eller hålla ett förhör. Det kan dock t.ex. när det gäller narkotikabrott i vissa fall finnas skäl att invänta analysbesked innan förhör hålls. I försöksverksamheten har analysbeskedet inhämtats så snabbt att förhör ändå kunnat hålla mycket snabbt efter brottet.

Det finns vidare en rättssäkerhetsaspekt om att en person ska delges misstanke när den uppkommer eftersom den enskilde då får ställning som misstänkt i förundersökningen. Det innebär att en rad rättigheter som tillkommer en misstänkt aktiveras, bl.a. rätt till offentlig försvarare och insyn i utredningen. En person som i realiteten är misstänkt för brott har därför bättre förutsättningar att tillvarata sitt försvar om denne också formellt sett betraktas som misstänkt.

Det finns också erfarenheter om att tiden från anmälan om brottet till dess brottet aktivt börjar utredas ibland sträcks ut en längre tid. Det kan bero på resursbrist eller för att undvika att man i ett senare läge kommer att behöva överskrida tidsfristen. Det innebär att den utredande myndigheten genom att dröja med att delge misstanke kan påverka tidsfristen i 4 § LUL.

Genomströmningstiderna för brottsutredningar med unga lagöverträdare är i allmänhet längre än för vuxna, framför allt för ärenden som leder till åtal (se bl.a. Brås rapport *Genomströmningstider för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2019* s. 21–23). En naturlig förklaring till det är bl.a. den särreglering som gäller för utredning av ungdoms-

brott. Det är dock angeläget att vidta åtgärder för att ungdomsärendena ska bedrivas snabbare än i dag. Genomströmningstiderna har sedan 2015 ökat för ungdomsärenden samtidigt som vuxenärenden inte har utvecklats på samma sätt (se bl.a. Brås rapport *Genomströmningstider för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2019* s. 23–24).

Det finns ett behov av att se över konstruktionen av skyndsamhetskrav och tidsfrister för unga lagöverträdare. Det ingår inte i uppdraget att göra en större eller mer genomgripande översyn av denna fråga. Den pågående försöksverksamheten har bedrivits utifrån det nuvarande regelverket med vissa förändrade rutiner. Det finns därför inget underlag från erfarenheterna i försöksverksamheten om att i grunden göra om systemet med tidsfristerna. Det har däremot i försöksverksamheten varit en uttalad utgångspunkt och en målsättning att hålla förhör med den unge och delge misstanke direkt på brottsplatsen eller inom en vecka från brottet (se avsnitt 7.4.4, se också Ds 2018:9 avsnitt 5.3.4, 5.4.4 och 5.3.8).

Det föreslås att lagbestämmelsen i 4 § LUL kompletteras med ett krav på skyndsam delgivning av misstanke. Kravet innebär att delgivning av misstanke ska ske så snart som möjligt efter att misstanken uppkom. På det sättet tydliggörs vikten av att inte avvakta med att förhöra den unge och delge misstanke om brott. Syftet med reformen är dock inte att ändra den nuvarande ordningen med tidsfristen i 4 § LUL utan att förverkliga ändamålet med 1994 års reform när tidsfristerna infördes. Som tidigare redogjorts för följer av 4 § LUL att en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa alltid ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Kravet på skyndsam delgivning av misstanke ska därför i viss utsträckning betraktas som ett uttryck för den principen.

Det föreslås att kravet på att delge misstanke ska ske så snart som möjligt efter att brottsmisstanken objektivt sett uppkommer. Som tidigare framhållits är nackdelen med en sådan lösning att den till viss del är oprecis. Eftersom bestämmelsen enligt förslaget inte innehåller någon fast tidsgräns är nackdelen dock inte lika påtaglig. I de flesta fall bör det också framstå som uppenbart att den unge är misstänkt, t.ex. när polisen ingriper mot ett brott eller påträffar den misstänkte på brottsplatsen eller i anslutning till den. Samma sak är gällande när den misstänkte är utpekad av någon annan för brottet och det finns ytterligare utredning som stärker misstanken.

Tillämpningsområdet för förslaget omfattar, på samma sätt som i övrigt gäller för bestämmelsen i 4 § LUL, endast misstanke mot den som är under 18 år och brott på vilket fängelse kan följa.

Bestämmelsen är utformad så att delgivning av misstanke ska ske så snart som möjligt. När en ung person hörs ska den unges vårdnadshavare och socialtjänsten normalt sett närvara. I många fall ska den unge också få biträde av en offentlig försvarare. Det krävs således en viss samordning när ett förhör planeras med en ung person. Det är inte rimligt att kräva att förhöret ska kunna ske fortare än inom en vecka även för ett enklare brott. Vid enklare brott, t.ex. trafikbrott, narkotikabrott och tillgreppsbrott och övriga ingripandebrott som omfattas av den pågående försöksverksamheten bör en utgångspunkt vara att en acceptabel tid att vänta med att delge misstanke uppgår till högst en vecka om inte det finns förutsättningar att förhöra den unge direkt. Det är visserligen inte nödvändigt att förhöra den unge när denne delges misstanke om brott. En ung person kan dock många gånger ha svårt att ta till sig vad en brottsmisstanke innebär. Det är därför naturligt att delge misstanke om brott samtidigt som den unge hörs. Vid mer komplexa brott eller utredningar är det dock rimligt att tiden för att delge den unge misstanke om brott sträcks ut. Det går dock inte att ange någon fast tidsangivelse utan kravet på skyndsamt är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet och karaktären av utredningen.

Delgivning av misstanke behöver inte ske så snart som möjligt om det är till men för utredningen. Om det finns skäl till att avvakta att förhöra den unge för att säkra bevis eller vidta andra utredningsåtgärderna ska den föreslagna bestämmelsen ge utrymme för det. Utrymmet för att avvakta delgivning av brottsmisstanke är större vid allvarigare brottslighet.

7.6 Konsekvenser

Bedömning: En fortsatt försöksverksamhet och utvidgning förväntas inte leda till några kostnadsökningar. Det kan dock leda till en ökad ansträngning för Polismyndighetens verksamhet.

Förutsättningar för en fortsatt försöksverksamhet och utvidgning är till viss del beroende av om berörda kommuner är villiga att delta.

Förslaget om ett nytt krav på skyndsamhet av delgivning av misstanke förväntas inte leda till några betydande kostnadsökningar eller negativa konsekvenser men innebär en höjd ambition för utredningsverksamheten och kan därför kräva en omfördelning av resurser inom Polismyndigheten och ett behov av stärkt kompetensförsörjning.

Fortsatt försöksverksamhet

En fortsatt försöksverksamhet och utvidgning förväntas inte leda till några kostnadsökningar för de involverade myndigheterna, domstolarna eller kommunerna.

För domstolarnas del innebär förslaget att vissa brottmål som rör brott där det inte är föreskrivet fängelse i mer än sex månader och som redan i dag ska handläggas skyndsamt framöver ska handläggas som om den tilltalade vore häktad, dvs. huvudförhandling ska hållas inom två veckor från åtal. En sådan skyndsamhet innebär normalt stora ansträngningar för domstolen eftersom utrymmet att i förväg planera verksamheten försvåras och det ofta innebär ett stort arbete att på kort tid kalla och få tag på dem som ska närvara vid huvudförhandlingen. Antalet brottmål som behöver handläggas snabbare bedöms emellertid bli högst marginellt. Många av de brott med sådant begränsat straffvärde lagförs på annat sätt, t.ex. genom strafföreläggande, straffvarning eller åtalsunderlåtelse. Det finns också ett utrymme trots kravet på skyndsamhet att göra undantag från tidsmålet i större utsträckning än vad som gäller för ordinarie fristmål. Den samlade bedömningen är därför att en fortsatt försöksverksamhet och utvidgning inte kommer leda till några nämnvärt negativa konsekvenser för domstolarna.

För Polismyndigheten kommer en fortsatt försöksverksamhet och utvidgning att innebära en utmaning och en stor ansträngning. Det är inte heller uteslutet att försöksverksamheten kan komma att påverka annan polisiär verksamhet. Samtidigt är de frågor som försöksverksamheten riktar sig mot mycket angelägen och ska redan i dag enligt de bestämmelser som finns på området prioriteras högt. Det bedöms också att de negativa konsekvenserna för myndigheten endast kommer inträda på kort sikt, dvs. 1–2 år och att myndigheten beroende på utfallet och försöksverksamhetens genomförande på sikt kan få en

stärkt förmåga att utreda och lagföra ungdomsbrott. Försöksverksamheten syftar till att uppnå en mer enhetlig och kvalitativ utredningsverksamhet.

En förutsättning för att försöksverksamheten ska byggas ut och utvecklas är att Polismyndigheten genomför omfattande utbildnings- och fortbildningsinsatser både inför själva utvidgningen och löpande under verksamhetens gång. Sådana insatser behöver rikta sig till poliser i yttre tjänst, förundersökningsledare och utredare. Det kan därför vara nödvändigt att särskilt behöva prioritera särskilda resurser inom myndigheten för att kunna uppnå detta.

Förutsättningar för en fortsatt försöksverksamhet och utvidgning är till viss del beroende av om berörda kommuner är villiga att delta. Det är dock inte utslagsgivande om en eller flera kommuner väljer att ställa sig utanför. Det kan redan nu förväntas att ambitionsnivån mellan kommunerna varierar. Försöksverksamheten bedöms inte leda till några nämnvärda konsekvenser för kommunerna. Som tidigare redogjorts för är deltagande för kommunerna i försöksverksamheten frivillig och påverkar således inte det kommunala självstyret. De åtgärder som kommunerna ansvarar för i försöksverksamheten är redan reglerad i lag. Försöksverksamheten är, för kommunernas del, i stor utsträckning inriktad på metod- och samverkansfrågor. Snabbförfarandet innebär inte ett krav på en ökad ambitionsnivå för kommunerna eller andra uppgifter än som redan följer av lag. En annan sak är att ett bättre resultat skulle kunna förväntas med en ökad finansiering och andra krav för kommunerna eller andra mer systemövergripande reformer.

Skyndsam delgivning av misstanke

Förslaget om ett införande av ett krav på skyndsam delgivning av misstanke bedöms inte leda till några betydande kostnadsökningar eller negativa konsekvenser. Regleringen syftar till att förverkliga intentionerna om skyndsamhet enligt den nuvarande ordningen. Principerna om skyndsamhet för ungdomsärenden tillämpas i dag inte på det sättet som det ursprungligen var avsett. Förslaget innebär därför en höjd ambition för utredning av ungdomsbrottslighet jämfört med vad som i praktiken tillämpas i dag. Det kan därför finnas skäl att omfördela resurser inom Polismyndigheten för att stärka utrednings-

förmågan för brott av unga lagöverträdare. På lång sikt kan det också medföra vissa kostnadsökningar för Polismyndigheten och ett behov av en översyn av resurstilldelningen.

Förslaget bedöms leda till kortare handläggningstider för utredning av brott av unga lagöverträdare. Det förutsätter dock att Polismyndigheten får en stärkt utredningsförmåga. I detta ligger bl.a. en stärkt kompetensförsörjning av barnförhållsledare, ungdomsutredare och förundersökningsledare med inriktning på unga lagöverträdare.

Barnrättsperspektivet

Ur ett barnrättsperspektiv förväntas snabbförfarandet inte leda till några negativa konsekvenser eller risk för ett minskat genomslag av de rättigheter som särskilt tillkommer barn. Det är och bör också framöver vara en ledstjärna i förfarandet att upprätthålla kvaliteten i brottsutredningar och att rättssäkerhetsintresset aldrig får stå tillbaka för intresset av en snabb lagföring. En förutsättning för en fortsatt försöksverksamhet som inte medföra negativa konsekvenser för barn och deras rättigheter är att försöksverksamheten organiseras på rätt sätt och att Polismyndigheten vidtar nödvändiga utbildnings- och fortbildningsinsatser för personal i yttre och inre tjänst. De frågor som är särskilt centrala att belysa är förutsättningarna och formerna för förhör med unga personer och omfattningen av rätten till offentlig försvarare och vårdnadshavarnas medverkan. Det huvudsakliga syftet med Snabbare lagföring är att uppnå en snabb insats och reaktion vid brottslighet. För en ung person är det särskilt viktigt. En snabb lagföring medför ett snabbt samhällsengripande med möjlighet till vård och stöd. Därutöver innebär en snabb reaktion att omgivningen, t.ex. vårdnadshavarna, får vetskap om den unges problem. En faktor som förväntas bidra till ett bibehållet skydd för barns rättigheter är att en polisiär förundersökningsledare kopplas in i ett mycket tidigt skede. Poliser i yttre tjänst som har kontakt med barn har därför ett bättre stöd än vad som annars förekommer. Förundersökningsledaren kan också fånga upp avvikelser och felaktigheter på ett annat sätt än vad som är möjligt i vanliga fall. Förundersökningsledaren bidrar därmed till att förhindra att felaktiga rutiner eller normer blir systematiska. Ett mål med försöksverksamheten är att uppnå ökad

enhetlighet mellan de geografiska områdena vilket också förväntas leda till ett större genomslag av de rättigheter som tillkommer barn.

Inte heller förslaget om ett krav på skyndsam delgivning av misstanke förväntas leda till några negativa konsekvenser för barn. Delgivning av misstanke innebär att den unges ställning som misstänkt formaliseras. Den unge får därmed bättre förutsättningar att i praktiken tillvarata sitt försvar eftersom denne i ett tidigare skede än annars bl.a. får rätt till offentlig försvarare och rätt till insyn i förundersökningen.

7.7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Det föreslås att försöksverksamheten ska utvidgas under 2022. Det finns dock inget behov av några författningsändringar med anledning av det. Förslaget om skyndsam delgivning av misstanke föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Det föreslås att försöksverksamheten ska utvidgas under 2022. Det finns dock inget behov av några författningsändringar med anledning av det.

Förslaget om en reglering av skyndsam delgivning av misstanke föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

8 Brottsbekämpande myndigheters och domstolsväsendets tillgång till inkomstuppgifter från Skatteverkets beskattningsdatabas

8.1 Introduktion

Brottsbekämpande myndigheter och domstolsväsendet har behov av att få del av enskilda personers inkomstuppgifter i olika sammanhang.

För domstolarna aktualiseras främst ett behov av att få ett underlag att beräkna böter men också för påföljdsbestämning i övrigt och för beräkning och kontroll av återbetalningsskyldighet och andra avgifter och ersättningar i mål och ärenden. Historiskt har domstolarna i dessa avseenden varit beroende av att den enskilde lämnat uppgifter om sina ekonomiska förhållanden. Det har saknats eller funnits få kontrollmöjligheter av de uppgifter som den enskilde lämnat. Med dagens teknikutveckling men också rättsliga utveckling på området har det numera blivit lättare att utforma system där myndigheter digitalt kan få detaljerade uppgifter om personers ekonomiska förhållanden, t.ex. från Skatteverkets beskattningsdatabas. En sådan möjlighet skulle bidra till att domstolarna får ett bättre underlag i sin rättsskipning vilket i förlängningen leder till mer rättvisa avgöranden och ökad likabehandling. Detta har betydelse för förtroendet för rättsskipningen.

I promemorian *De brottsbekämpande myndigheternas direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen* (Ju2020/00320) föreslås att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket ska få tillgång till vissa uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas som behövs för att förebygga, förhindra

eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. Förslaget har remitterats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Det är rimligt att de allmänna domstolarna och andra aktörer inom ramen för sin rättskipning och brottsutredande verksamhet kan få del av vissa uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas. Det är av vikt att de brottsbekämpande myndigheterna också har tillgång till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen vid utredning och lagföring av brott för att dokumentera uppgifter för beräkning av böter eller för att beräkna böter. Det är angeläget att såväl domstolväsendet som brottsbekämpande myndigheter får tillgång till samma typ av uppgifter och som används för samma ändamål.

8.2 Skatteverkets beskattningsdatabas

Lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet gäller vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och för vissa andra verksamheter om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Uppgifterna behandlas enligt 1 kap. 4 § i lagen för vissa utpekade ändamål, bl.a. för att tillhandahålla information som behövs hos Skatteverket för fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter. Enligt 1 kap. 5 § punkten 3 i lagen får uppgifterna också behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

I Skatteverkets beskattningsdatabas finns en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 och 5 §§ angivna ändamålen (beskattningsdatabas). De uppgifter som enligt 2 kap. 3 § i lagen får behandlas i databasen är:

- en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden,
- en juridisk persons identitet, säte, ägarförhållanden samt firma-tecknare och andra företrädare,

- registrering för skatter och avgifter,
- underlag för fastställande av skatter och avgifter,
- bestämmande av skatter och avgifter,
- underlag för fastighetstaxering,
- revision och annan kontroll av skatter och avgifter,
- uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter,
- avgiftsskyldighet till ett registrerat trossamfund och medlemskap i fackförening,
- yrkanden och grunder i ett ärende, beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende,
- uppgifter som behövs vid hantering av underrättelser från arbetsgivare om anställning av utlänningar som avses i lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige,
- uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete eller lagen (2020:548) om omställningsstöd, och
- uppgifter om sjuklönekostnad.

Sedan 1 januari 2019 gäller nya regler om redovisning per betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationen. Arbetsgivardeklarationen ska innehålla uppgifter om betalningsmottagare på individnivå, bl.a. den ersättning som betalats ut till betalningsmottagaren och hur stort skatteavdrag som gjorts för betalningsmottagarens räkning (se 26 kap. 19 a § skatteförfarandelagen [2011:1244]). En arbetsgivardeklaration ska lämnas månaden efter utbetalning av lön eller givande av förmån till anställd. Det innebär att uppgifter om personers beskattningsbara förvärvsinkomster registreras löpande varje månad tillsammans med uppgifter om arbetsgivaren.

I 2 kap. 7–9 §§ i lagen regleras förutsättningar för myndigheter och andra att ta del av uppgifterna i beskattningsdatabasen genom direktåtkomst. Om uppgifterna i beskattningsdatabasen lämnas ut till myndigheter på medium för automatiserad behandling utan att det är frågan om direktåtkomst finns inga särskilda bestämmelser för

detta. Enligt förarbetena är det i en sådan situation upp till myndigheterna att avgöra på vilket sätt informationsutbytet ska göras (se prop. 2000/01:33 s. 112).

En allmän förutsättning för att utlämnande av uppgifter till andra myndigheter är att tillämpliga sekretessbestämmelser inte hindrar detta. Av 27 kap. 1 § OSL följer att sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen enligt lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen. Sekretess gäller också i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretessen enligt bestämmelsen är absolut. Av 10 kap. 28 § OSL följer att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Enligt regeringens mening bör rutinmässiga utlämnanden vara författningsreglerat och bestämmelser om det bör lämpligen tas in i förordning (se prop. 2000/01:33 s. 112). Särskilda bestämmelser gäller om utlämnande sker genom direktåtkomst.

Av 27 kap. 4 § OSL följer att sekretessen enligt 27 kap. 1–3 §§ OSL gäller för uppgift i mål hos domstol, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Detsamma gäller uppgift som med anledning av ett överklagande hos domstol registreras hos en annan myndighet enligt 5 kap. 2 § första stycket 3 eller 4 § OSL. Får en domstol i ett mål från en annan myndighet en sekretessreglerad uppgift och saknar uppgiften betydelse i målet, blir dock sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos domstolen.

Någon motsvarande bestämmelse som gäller för domstolarna enligt 27 kap. 4 § OSL finns inte för de brottsbekämpande myndigheterna. I stället gäller enligt 35 kap. 1 § OSL att sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål.

8.3 Förslag om brottsbekämpande myndigheters och domstolsväsendets tillgång till inkomstuppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas

Förslag: På begäran av allmän domstol ska uppgifter lämnas ut från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs för

1. straffmätning och val av påföljd, och
2. beräkning och kontroll av återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i mål eller ärende.

Uppgifterna ska också på begäran lämnas ut till Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden i den utsträckning det behövs för beräkning och kontroll av återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i frågor om rättshjälp.

Uppgifterna ska också på begäran lämnas ut till Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket i den utsträckning det behövs vid utredning och lagföring av brott för beräkning av böter eller för att dokumentera uppgifter som behövs för en sådan beräkning.

De uppgifter som ska lämnas ut är

1. uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),
2. identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och
3. uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Uppgifter till allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd

Det föreslås att allmän domstol ska få uppgifter från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs för straffmätning och val av påföljd. De allmänna domstolarna bestämmer påföljd för brott. Med uttrycket *straffmätning och val av påföljd* har domstolen möjlighet att använda inkomstuppgifterna för bestämmande av påföljd. I huvudsak tar förslaget sikte på domstolarnas behov av att på ett tillfreds-

ställande sätt kunna beräkna böter. Formuleringen är hämtad från 2 § lagen (1998:620) om belastningsregister som tar sikte på ändamålet för att tillhandahålla uppgifter från belastningsregistret till allmänna domstolar. Den övervägande majoriteten av de fall där inkomstuppgifter kommer till användning avser när domstolen ska bestämma ett bötesstraff. Det handlar om när domstolen ska bestämma dagsbotens storlek när påföljden bestäms till dagsböter eller dagsböter i förening med annan påföljd, t.ex. villkorlig dom eller skyddstillsyn. Det finns dock även andra situationer där domstolen har användning av uppgifterna då det kan finnas skäl att beakta den tilltalades ekonomiska förhållanden som en omständighet bland andra vid påföljdsbestämningen. Om domstolen har tillgång till inkomstuppgifter endast för beräkning av böter är det otillfredsställande om den inte skulle få ta hänsyn till uppgifterna i andra sammanhang som rör påföljdsbestämningen. Förslaget omfattar därför möjlighet att hämta in och använda uppgifterna för såväl straffmätning som val av påföljd, även om förslaget har störst inverkan på den del som avser beräkning av dagsbotens storlek.

Domstolen har ett visst utredningsansvar när det gäller påföljdsfrågan. Det kan givetvis framföras principiella invändningar mot att domstolen ska inhämta inkomstuppgifter om den tilltalade. Domstolen har dock i andra sammanhang ansvar för att samla in underlag för påföljdsbestämningen, t.ex. när det gäller belastningsregister enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och yttrande från Kriminalvården enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. Domstolen hämtar redan i dag in uppgifter om den tilltalades ekonomiska förhållanden men genom uppgifter som lämnas, oftast muntligen, direkt av den tilltalade. Det framstår därför som naturligt att domstolen även ansvarar för att inhämta registeruppgifter om den tilltalades ekonomiska förhållanden. Domstolen är också den aktör som bäst kan bedöma nödvändigheten av inhämtandet och den som är i behov av uppgifterna vid påföljdsbestämningen.

Närmare om beräkning av böter

Vid mindre allvarlig brottslighet bestäms ofta påföljden till dagsböter. År 2019 beslutade de allmänna domstolarna strax över 32 000 bötesstraff (se Kriminalstatistik, tabell 420, år 2019). Dags-

botsstraffet består av två delar, dels antalet dagsböter som speglar brottets allvar, dvs. straffvärdet, dels dagsbotens storlek som avgörs av den dömdes ekonomiska förhållanden. Av 25 kap. 2 § andra stycket BrB följer att varje dagsbot fastställs efter vad som bedöms som skäligt med hänsyn till den tilltalades inkomst, förmögenhet, försörjningsskyldighet och ekonomiska förhållanden i övrigt.

Påföljdsutredningen ansåg att trovärdigheten i bötesstraffet förutsätter att dagsbotsbeloppet grundar sig på korrekta uppgifter och att tillgången till mer aktuella månadsuppgifter om den tilltalades inkomster, ett system som nu har införts i Skatteverkets beskattningsdatabas, skulle leda till ett trovärdigare system. Utredningen föreslog att den nuvarande ordningen, som innebär att dagsbotsbeloppet fastställs genom en samlad bedömning av de uppgifter som finns tillgängliga snarare än genom bevisregler eller presumtioner, skulle behållas. Bättre tillgång till den tilltalades inkomstuppgifter skulle därför ge domstolen ett bättre underlag vid påföljdsbestämningen. (Se SOU 2012:34, band 3, s. 90–101.)

Riksåklagaren har utfärdat riktlinjer för närmare beräkning av dagsbotens storlek (RÅR 2007:2 med senare ändringar). Dessa används i huvudsak när åklagare utfärdar strafföreläggande i stället för att väcka åtal men har fått betydelse också för hur domstolarna beräknar dagsbotens storlek (se NJA 1991 s. 692, se också prop. 1990/91:68 s. 115–116). Av betydelse är framför allt den dömdes inkomst men av betydelse är också antalet barn som försörjs av den dömda och ev. förmögenhet och skulder. Av riktlinjerna följer att den misstänktes egna uppgifter om sina ekonomiska förhållanden i allmänhet bör godtas och att en kontroll bör göras om det finns anledning att anta att uppgifterna är felaktiga eller ofullständiga i en omfattning som kan antas påverka dagsbotsbeloppet.

Under en förundersökning för brott som kan tänkas leda till dagsböter ska den misstänktes inkomst- och förmögenhetsförhållanden utredas och uppgifter inhämtas från Skatteverket (4 § förundersökningskungörelsen [1947:948]). Dessa uppgifter brukar redovisas i förundersökningsprotokollet. I protokollet redovisas framför allt den misstänktes egna redogörelse för sina ekonomiska förhållanden. Det är dock också möjligt att inhämta uppgifter om föregående års taxerade inkomst och redovisa dessa i protokollet.

Det underlag som finns vid bestämmandet av dagsbotens storlek är framför allt de uppgifter som finns i förundersökningsprotokollet

och den misstänktes eller tilltalades egna uppgifter som lämnas till den brottsutredande myndigheten eller domstolen. Uppgifterna i protokollet kan dock vid bestämmandet av påföljd (böter) vara inaktuella och det är inte ovanligt att uppgiften om den taxerade inkomsten är flera år gammal. Vid bestämmandet av dagsbotens storlek är det förhållandet vid påföljdsbestämningen som är utslagsgivande. Det är alltså till viss del en framåtblickande bedömning. I praktiken är brottsutredande myndigheter och domstolar därför i stor utsträckning beroende av den misstänktes eller tilltalades egna uppgifter vid bestämmandet av dagsbotens storlek. I dag saknas dock möjlighet att kontrollera uppgifterna eller inhämta detaljerat underlag om den tilltalades ekonomiska förhållanden.

Ett problem som har uppmärksammats är att den misstänkte eller tilltalade har ett intresse av att inte lämna några uppgifter om sina ekonomiska förhållanden eftersom det kan leda till att bötesstraffet blir högre. Det kan därför medföra att vissa personer lämnar vaga eller underdrivna uppgifter samtidigt som andra är mer sanningsenliga och samarbetsvilliga. Det leder till att lika fall inte behandlas lika vilket i förlängningen kan påverka förtroendet för rättsskipningen. Eftersom dagsbotens storlek kan variera mellan minst 50 kronor och högst 1 000 kronor är den misstänktes eller tilltalades ekonomiska förhållanden av betydelse för bötesstraffets storlek.

I andra fall händer det att den misstänkte eller tilltalade visserligen inte är osanningsenlig men inte heller medverkar aktivt i utredningen eller brottmålsprocessen. Den tilltalade kanske uteblir från huvudförhandlingen eller så avgörs målet utan huvudförhandling. I den pågående försöksverksamheten, som beskrivs i avsnitt 3, avgörs en majoritet av brottmålen utan huvudförhandling. Dessa mål leder i stor utsträckning till dagsböter. I förundersökningsprotokollet är ibland uppgifterna bristfälliga, inaktuella eller saknas helt. Domstolen har i en sådan situation svårt att få ett korrekt och fullständigt underlag för att bestämma bötesstraffets storlek. En stor del av bötesbrottmålen avgörs utan huvudförhandling och innebär att domstolen inte har någon direktkontakt med den tilltalade vilket försvårar förutsättningarna att utreda inkomstförhållandena. I promemorian *En utvidgad möjlighet för tingsrätten att avgöra brottmål på handlingarna* (Ju2020/04230) föreslås också en utvidgad möjlighet att t.ex. döma ut villkorlig dom i förening med dagsböter utan huvudförhandling. Underlaget för de mål som avgörs utan huvudförhandling men som

är i behov av en utredning av den tilltalades ekonomiska förhållanden förväntas därför att bli ännu större i framtiden.

Förslaget innebär inte någon ändring när det gäller på vilket sätt som domstolarna eller andra ska beräkna dagsbotens storlek eller bestämma påföljden i övrigt. Det innebär att det fortfarande ska göras en samlad bedömning av den misstänktes eller tilltalades ekonomiska förhållanden vid bestämmandet av dagsbotens storlek. Bedömningen är till skillnad från andra typer av ekonomiska bedömningar till viss del framåtsyftade. Individuppgifterna i beskattningsdatabasen är inte kvalitetssäkrade på samma sätt som en fastställd taxering och bör därför beaktas med viss urskiljning. I de allra flesta fall är uppgifterna dock sådana att de kan tas för goda, framför allt vid avsaknad av annat underlag. Uppgifterna tjänar också som underlag om hur den tilltalades ekonomiska situation sett ur över tid. Inkomstuppgifter från beskattningsdatabasen utgör alltså en viktig och central del av bedömningen men bör, i enlighet med de principer som gäller i dag, inte vara helt utslagsgivande.

Beräkning och kontroll i allmän domstol av återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i mål eller ärende

Det finns ett behov av att inhämtade inkomstuppgifter också ska få användas i allmän domstols verksamhet för att beräkna eller kontrollera återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i mål eller ärende. Den tilltalades inkomstuppgifter utgör bl.a. ett underlag för frågor i brottmålsprocessen om återbetalningsskyldighet för försvarare, målsägandebiträde och särskild företrädare för barn (se 31 kap. 1 § RB, 8 § lagen [1988:609] om målsägandebiträde och 12 § lagen [1999:997] om särskild företrädare för barn). Omfattningen av återbetalningsskyldigheten baserar sig på den tilltalades ekonomiska och personliga förhållanden. Regelverket om återbetalningsskyldigheten grundar sig i bestämmelserna i rättshjälpslagen (1996:1624). Den tilltalades återbetalningsskyldighet är enligt 31 kap. 1 § RB som huvudregel begränsad till vad denne skulle ha fått betala i rättshjälpsavgift vid rättshjälp enligt rättshjälpslagen. Rättshjälpsavgiften grundar sig på den rättssökandens ekonomiska underlag enligt 38 § rättshjälpslagen. Av bestämmelsen följer att det ekonomiska underlaget baserar sig på den rättssökandes beräknade årsinkomst sedan hänsyn tagits till underhållsskyldighet, förmögenhetsförhållanden och skuldsättning.

Domstolarna beslutar också om rättshjälpsfrågor om den rättsliga angelägenheten pågår vid domstol. När en enskild ansöker om rättshjälp lämnar denne uppgift om sina inkomstuppgifter. Enligt 6 § rättshjälpslagen får rättshjälp beviljas för en fysisk person vars ekonomiska underlag inte överstiger 260 000 kronor. Beroende på det ekonomiska underlagets storlek ska den som beviljas rättshjälp betala en rättshjälpsavgift enligt 23 § rättshjälpslagen. Avgiften varierar mellan två procent till 40 procent av kostnaderna och därutöver också vissa minimibelopp. Den rättshjälpsökande lämnar visserligen uppgifter om sina ekonomiska förhållanden men domstolen saknar praktiska möjligheter att kontrollera dessa. Rättshjälpen ska enligt 32 § rättshjälpslagen upphöra bl.a. om en rättssökande har lämnat oriktiga uppgifter och rättshjälp inte skulle ha beviljats om riktiga uppgifter hade lämnats, den rättssökande uppsåtligen eller av grov oaktsamhet har lämnat oriktiga uppgifter, som varit ägnade att leda till för låg rättshjälpsavgift eller den rättssökandes ekonomiska förhållanden har ändrats så att han eller hon inte längre är berättigad till rättshjälp. Om rättshjälpen upphör ska den rättssökande enligt 35 § rättshjälpslagen i skälighets omfattning betala tillbaka kostnaderna för rättshjälpen till staten. Det är angeläget att domstolen när den prövar en ansökan om rättshjälp har tillgång till den rättssökandes inkomstuppgifter för att kunna göra en riktig bedömning. En tillgång till uppgifter från beskattningsdatabasen skulle öka kvaliteten i domstolarnas handläggning i rättshjälpsfrågor. Det är också till fördel för den enskilde att beslut om rättshjälp grundar sig på korrekta uppgifter för att undvika att rättshjälpen upphör mitt under domstolsprocessen eller att den enskilde behöver återbetala kostnader för rättshjälpen som denne inte har räknat med.

Domstolarna beslutar också i vissa andra sammanhang om avgift eller ersättning till enskilda som baserar sig på den enskildes ekonomiska förhållanden. Som exempel kan nämnas ekonomiskt bistånd till part enligt 11 kap. 6 § och 36 kap. 24 § RB. Ett sådant bistånd ska endast tillerkännas om det är skäligt med hänsyn till partens ekonomiska förhållanden.

Det framstår som angeläget att de allmänna domstolarna ska kunna hämta in registeruppgifter om den enskildes inkomstuppgifter för att beräkna eller kontrollera frågor om återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i mål eller ärende. Förslaget tar endast sikte på de frågor som domstolen själv ansvarar för att beräkna eller kontrollera.

Inhämtade av uppgifter tar alltså inte sikte på förhållanden som omfattas av de sakprövningar som domstolen gör i brottmål (med undantag för påföljdsfrågan), tvistemål eller domstolsärenden och som omfattas av parts utredningsskyldighet.

Uppgifter till Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden

De allmänna domstolarna beslutar om rättshjälpsfrågor om den rättsliga angelägenheten pågår vid domstol. I annat fall beslutar Rättshjälpsmyndigheten om rättshjälpsfrågor. Rättshjälpsnämnden överprövar Rättshjälpsmyndighetens beslut. Vid en ansökan om rättshjälp lämnar den rättssökande uppgifter om sina inkomstförhållanden men Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden saknar – på samma sätt som domstolarna – i praktiken egen förmåga att kontrollera eller på egen hand hämta in uppgifter om den rättssökande. Det är därför angeläget att också Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden får tillgång till uppgifter från beskattningsdatabasen som har betydelse vid beräkning och kontroll av återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i frågor om rättshjälp. Det är också motiverat att kontrollfunktionen fungerar på liknande sätt oavsett om rättshjälpsfrågan handläggs av domstol eller Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden.

Uppgifter till Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket

Polismyndigheten är en av de centrala myndigheter som utreder brott. Det finns också andra myndigheter som utreder brott. Till dessa hör Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket. Åklagarmyndigheten ansvarar för den allmänna åklagarverksamheten. Den biträds normalt av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket för det operativa utredningsarbetet. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har dock möjlighet att på egen hand leda förundersökning enligt 23 kap. 3 § RB för brott av enkel beskaffenhet. Ekobrottsmyndigheten ansvarar för bekämpning av framför allt ekonomisk brottslighet. Myndigheten är organiserad på ett sätt som innebär att den har egna utred-

ningsresurser och inte behöver anlita Polismyndigheten för biträde i själva utredningsarbetet. Tullverket eller Kustbevakningen får utreda brott och leda förundersökning avseende vissa lindriga brott enligt lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Kustbevakningen utreder också vissa lindrigare brott om sjötrafik och sjösäkerhet enligt kustbevakningslagen (2019:32). Vidare får Tullverket också utreda brott och leda förundersökning för andra brott enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Enligt samma lag får också särskilt förordnade befattningshavare vid Tullverket föra talan som åklagare beträffande vissa lindriga brott. Skatteverket biträder åklagare vid Ekobrottsmyndigheten vid förundersökning av vissa brott enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Myndigheten har enligt samma lag också utan biträde av åklagare befogenhet att bedriva för- enklade brottsutredningar enligt 23 kap. 22 § RB för viss lindrig brottslighet.

Den brottsutredande myndigheten har normalt sett ett behov under förundersökningen att inhämta uppgifter om den misstänktes inkomstförhållanden. Den är normalt sett hänvisad till de uppgifter som den misstänkte själv lämnar. Det är också möjligt att inhämta den misstänktes taxerade uppgifter. Uppgifterna ska dokumenteras enligt 4 § första stycket FuK och utgör ett underlag vid åtalsfrågan eller vid ett beslut om utfärdande av strafföreläggande. Uppgifterna dokumenteras också under förundersökningen i förundersökningsprotokollet som utgör ett underlag i brottmålsprocessen. Inkomstuppgifter från beskattningsdatabasen skulle utgöra ett värdefullt komplement till det samlade underlaget. Det finns därför ett behov för de brottsbekämpande myndigheterna av att inhämta inkomstuppgifter vid utredning och lagföring av brott för att dokumentera uppgifter som behövs för beräkning av böter. På samma sätt som för domstolsväsendet utgör inkomstuppgifter från beskattningsdatabasen ett bättre underlag än de uppgifter som de brottsbekämpande myndigheterna har tillgång till i dag. Inkomstuppgifterna i beskattningsdatabasen kan också utgöra ett underlag för att identifiera situationer där det finns ett behov av att närmare utreda en enskilds ekonomiska förhållanden.

Vid Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten tjänstgör åklagare som fattar beslut i åtalsfrågan. Som tidigare nämnts har Tullverket också vissa befogenheter att föra talan om brott i domstol. Om ett brottmål ska avgöras utan huvudförhandling ska åklagaren

normalt sett ange ett påföljdsförslag i stämningsansökan. Åklagaren kan också enligt reglerna i 48 kap. RB utfärda strafföreläggande mot den misstänkte. Påföljden kan då bestämmas till dagsböter eller villkorlig dom i förening med dagsböter. Åklagaren är i dessa fall i behov av uppgifter om den misstänktes inkomstuppgifter. Frågan om strafföreläggande kan också uppkomma under förundersökningen genom att den misstänkte lämnar en fullmakt till den brottsbekämpande myndigheten enligt 48 kap. 10 § RB. I fullmakten ska anges uppgift om den högsta bötespåföljd som den misstänkte är villig att godta (se också avsnitt 5.6.2 om förslag om en ny möjlighet till förhandsgodkännande av strafföreläggande). Det kan därför under förundersökningen också finnas behov av att beräkna böter.

Det är angeläget att de brottsbekämpande myndigheterna får tillgång till uppgifter från beskattningsdatabasen vid utredning och lagföring av brott för beräkning av böter eller för att dokumentera uppgifter som behövs för en sådan beräkning. Förslaget förväntas medföra att kvaliteten i den ekonomiska utredning som de brottsbekämpande myndigheterna ska genomföra förbättras med ett bättre underlag. Som påpekats tidigare utgör inkomstuppgifterna i beskattningsdatabasen inte ett fullständigt underlag av en persons ekonomiska förhållanden. Eftersom arbetsgivare och andra utbetalare numera i de flesta fall redovisar den enskilde inkomst varje månad är inkomstuppgifterna mer tidsaktuella än andra typer av uppgifter. Det kan därför förväntas att de strafförelägganden som utfärdas kommer att vara materiellt riktiga i högre grad. På samma sätt kan det förväntas att de uppgifter som redovisas i förundersökningsprotokollet kommer kunna hålla en högre kvalitet. Eftersom den misstänkte får del av förundersökningsprotokollet finns det också möjlighet för denne att lämna synpunkter eller kommentarer på uppgifterna under brottmålsrättegången. Det finns därför ett värde av att uppgifterna kan inhämtas i ett tidigt skede av processen.

Typ av uppgifter som ska hämtas in

Det föreslås att de uppgifter som ska få inhämtas från beskattningsdatabasen av allmän domstol, Rättshjälpsmyndigheten, Rättshjälpsnämnden, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyn-

digheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket är:

- uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),
- identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och
- uppgift om den redovisningsperiod som deklARATIONEN avser.

Inhämtande av sådana uppgifter innebär att allmän domstol, Rätts-hjälpsmyndigheten, Rättshjälpsnämnden, Polismyndigheten, Åklagar-myndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket får tillgång till sådana uppgifter som löpande rapporteras in från arbetsgivare och utgör ett mer aktuellt underlag än t.ex. föregående års taxering. Å andra sidan är uppgifterna om arbetsgivardeklarationerna inte kvalitetssäkrade på samma sätt som uppgifter i en fastställd deklARATION. I de allra flesta fall är dock upp-gifterna på den nivån att de kan användas för att få en korrekt bild av den enskildes ekonomiska förhållanden.

Som tidigare redogjorts för kan inhämtade uppgifter inte utan vidare bli helt utslagsgivande vid bedömning av den enskildes eko-nomiska förhållanden. Det ger dock en möjlighet att upptäcka avvik-elser och hitta de mål eller ärenden i allmän domstol eller i frågor hos Rättshjälpsmyndigheten eller Rättshjälpsnämnden där det finns skäl att göra en fördjupad kontroll och/eller inleda en närmare dialog med den enskilde. Inkomstuppgifterna från beskattningsdatabasen utgör ett underlag för att bedöma en enskilds ekonomiska förhållanden över tid men också en möjlighet att ifrågasätta påståenden om avsak-nad av inkomst eller låg inkomst. Uppgifterna kommer också till an-vändning när det helt saknas annat underlag.

En tillgång till uppgifter från beskattningsdatabasen skulle öka kvaliteten och effektiviteten i de brottsbekämpande myndigheternas utredningar inom ramen för en förundersökning. Det är också till fördel för den enskilde att förundersökningsprotokollet samt under-laget för beräkning av böter i strafförelägganden grundar sig på korrekta uppgifter för att undvika att processen fördröjs i onödan. Tillgång till inkomstuppgifter från beskattningsdatabasen kan, på samma sätt som i domstolen, användas för att ifrågasätta påståenden

om avsaknad av inkomst eller låg inkomst. Uppgifterna kan också användas för att fånga upp de situationer där det finns skäl att göra en fördjupad utredning eller inleda en närmare dialog med den misstänkte. Riktighet av inkomstuppgifter är av central betydelse vid utfärdande av strafföreläggande eftersom bötesbeloppet är beroende av den misstänktes ekonomiska förhållanden. Det är därför angeläget för att upprätthålla förtroendet för rättsväsendet att utfärdade strafförelägganden och de påföljdsförslag som åklagare lämnar baserar sig på riktiga förhållanden. De brottsbekämpande myndigheternas förmåga att redovisa korrekta inkomstuppgifter i förundersökningsprotokollet är också av vikt för att upprätthålla förtroendet för verksamheten.

De uppgifter som omfattas av förslaget är uppgifter som visserligen är känsliga ur integritetssynpunkt. Det finns dock behov av uppgifterna för att göra ett korrekt ställningstagande i de frågor som omfattas av förslaget. Slutsatsen blir således att behovet av uppgifterna väger tyngre än det integritetsintrång som kan bli aktuellt för den enskilde. I många fall får den enskilde lämna uppgifter på egen hand men utan möjlighet till en kontroll från domstolens eller myndighetens sida. Om uppgifterna ska lämnas av den som misstänks för brott är denne inte heller skyldig att lämna uppgifterna. Även om uppgifter skulle lämnas av den misstänkte har den misstänkte eller tilltalade ingen sanningsplikt. Det finns normalt sett inte heller möjlighet att rätta ett avgörande i efterhand om det skulle komma fram att den misstänkte eller tilltalade lämnat felaktiga uppgifter. Det är därför inte möjligt att tillgodose domstolarnas eller myndigheternas behov av uppgifterna på ett mindre ingripande sätt än vad som följer av förslaget. På samma sätt som andra offentliga aktörer som Försäkringskassan, arbetslöshetskassorna, CSN och Pensionsmyndigheten finns det behov av att få tillgång till enskildas inkomstuppgifter för att få ett korrekt beslutsunderlag.

Formen för informationsutbytet

Det finns behov av att inkomstuppgifterna kan överföras elektroniskt på medium för en automatiserad behandling. Det finns dock inte behov av att aktörerna inom ramen för det ändamål som omfattas av förslaget får tillgång till uppgifterna genom direktåtkomst. Det är tillräckligt med en lösning som bygger på en fråga-svarstjänst med

fördefinierade frågor och svar som görs för en person i taget med hjälp av den enskildes personnummer eller samordningsnummer. Det är också möjligt att söka på tidsperiod för en persons inkomstuppgifter. Lösningen blir effektiv eftersom användarupplevelsen blir densamma som vid direktåtkomst. I en fråga-svarstjänst lämnas uppgifter från databasen momentant.

Eftersom de uppgifter som finns i beskattningsdatabasen omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL behövs en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör ett utlämnande av uppgifterna. Det föreslås därför att en sekretessbrytande bestämmelse införs i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

8.4 Sekretess

Förslag: Sekretess enligt 27 kap. 4 § OSL ska inte gälla för uppgifter som lämnas till allmän domstol för de ändamål som föreslås i avsnitt 8.3. Det innebär att uppgifter från beskattningsdatabasen som inhämtas av allmän domstol som huvudregel blir offentliga.

Bedömning: Det finns inte något behov av ändrade sekretessbestämmelser för Rättshjälpsmyndigheten eller Rättshjälpsnämnden. Det finns inte heller något behov av ändrade sekretessbestämmelser som gäller under förundersökningen eller som berör Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket.

8.4.1 Sekretess i allmän domstol

Enligt 27 kap. 4 § OSL gäller i dag sekretess i mål hos domstol för uppgifter enligt 27 kap. 1–3 §§ OSL om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Av samma bestämmelse gäller sekretess för uppgift som med anledning av ett överklagande hos domstol registreras hos en annan myndighet enligt 5 kap. 2 § första stycket 3 eller 4 OSL. Enligt lagrummet följer vidare att om en domstol i ett mål får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet som saknar betydelse i målet, blir dock sekretessbestäm-

melsen tillämplig på uppgiften även hos domstolen. Sekretessbestämmelsen tillämpas framför allt i skatteprocessen i allmän förvaltningsdomstol.

I allmän domstol finns, i synnerhet i brottmål, en stark presumption för offentlighet. En förhandling ska enligt 2 kap. 11 § RF som huvudregel vara offentlig om inte annat följer av lag. Det är av grundläggande betydelse för enskildas rättssäkerhet och för förtroendet för domstolsväsendet att allmänheten i så stor utsträckning som möjligt har insyn i domstolarnas rättskipande verksamhet. I många fall finns dock undantag till offentlighet när det finns starka motstående allmänna eller enskilda intressen. I detta fall är det fråga om uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden med ett begränsat skyddsvärde. När det gäller handläggning i brottmål är andra uppgifter i personaliadelen rörande enskilds ekonomiska förhållanden normalt sett offentliga. Trots att uppgifterna som kan hämtas in från beskattningsdatabasen enligt förslaget kan vara av integritetskänslig natur väger intresset av offentlighet vid rättsskipningen tyngre. Det föreslås därför ett undantag i bestämmelsen i 27 kap. 4 § OSL som innebär att uppgifter som lämnas ut från beskattningsdatabasen för de avsedda ändamålen inte ska omfattas av sekretess. Det hindrar dock inte att sekretess kan gälla enligt andra bestämmelser som kan bli tillämpliga i allmän domstol.

8.4.2 Sekretess hos Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden

Enligt 36 kap. 6 § OSL gäller sekretess hos Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden i ärende om rättshjälp för uppgift som angår den rättsliga angelägenhet som ärendet avser och för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i övrigt, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende enligt paragrafens andra stycke. I ärenden hos Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden finns inte samma berättigade intresse av offentlighet som gäller i allmän domstol. Det bedöms att sekretessbestämmelsen inte behöver ändras, varken i riktning mot mer offentlighet eller starkare sekretess. Med den aktuella sekretessbestämmelsen blir det även i framtiden möjligt att hålla ekonomiska uppgifter hemliga om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

8.4.3 Sekretess under förundersökningen eller hos de brottsbekämpande myndigheterna

Enligt 35 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Som huvudregel gäller alltså sekretess under själva förundersökningen. Sekretessen upphör att gälla enligt 35 kap. 7 § OSL om uppgiften lämnas till domstol i samband med åtal. Förundersökningsprotokollet lämnas till domstolen i samband med åtalet och omfattas därför normalt sett inte längre av sekretess när väl åtal har väckts. Enligt 35 kap. 6 § OSL gäller inte sekretess för uppgifter i ärende om straffföreläggande. Sekretessen kommer därför att upphöra om ett straffföreläggande utfärdas. Av samma skäl som redogjorts för tidigare när det gäller sekretessbestämmelser i domstol är intresset av insyn och offentlighet i utredningen större än intresset av att bevara den enskildes inkomstuppgifter skyddade när åtal väcks eller straffföreläggande utfärdas (se också avsnitt 5.6.9 om förslag om sekretess i ärende om straffföreläggande i vissa fall). Det finns därför inte något behov av ändrade sekretessbestämmelser som gäller under förundersökningen eller som berör Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket.

8.5 Dataskyddsregleringen

Bedömning: Det finns förutsättningar för allmän domstol, Rättshjälpsmyndigheten, Rättshjälpsnämnden, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket att behandla personuppgifter enligt förslaget i enlighet med gällande dataskyddsreglering. Det är dock nödvändigt för domstolarna och respektive myndighet att närmare bedöma förutsättningarna för hur de inhämtade uppgifterna sedan ska behandlas i verksamheten.

En redogörelse för Skatteverkets förutsättningar att behandla personuppgifter i beskattningsdatabasen finns i avsnitt 8.2. Eftersom förslaget inte avser direktåtkomst har Skatteverket fortfarande kontroll över utlämnandet av uppgifterna i beskattningsdatabasen och kan därmed också vidta nödvändiga dataskyddsåtgärder. Detta minskar risken för integritetsintrång och annan spridning av känsliga personuppgifter.

Brottsdatalagen (2018:1177) gäller vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder (se 1 kap. 2 §). Lagen gäller vid sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad och för annan behandling av personuppgifter som ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (se 1 kap. 3 §).

Av 2 kap. 1 § brottsdatalagen följer att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Med en behörig myndighets uppgift avses i paragrafen en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften.

Utredning och lagföring av brott

För Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, som inte avser åklagarverksamhet, och Säkerhetspolisen gäller utöver brottsdatalagen också lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

För Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten gäller utöver brottsdatalagen också lagen (2018:1697) om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

För Tullverket gäller utöver brottsdatalagen också lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

För Kustbevakningen gäller utöver brottsdatalagen också lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

För Skatteverket gäller utöver brottsdatalagen också lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

För allmän domstol gäller utöver brottsdatalagen också lagen (2018:1698) om domstolarnas behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område om uppgifterna behandlas i syfte att handlägga mål och ärenden om utredning av eller lagföring för brott.

Inkomstuppgifter från beskattningsdatabasen behövs, som redogjorts för närmare i avsnitt 8.3, för utreda och lagföra brott. Det bedöms därför som nödvändigt för att de brottsbekämpande myndigheterna och de allmänna domstolarna ska kunna utföra sin uppgift att utreda och lagföra brott att dessa kan behandla personuppgifter för det avsedda ändamålet. Det finns därför rättslig grund för att personuppgiftsbehandlingen. Behandlingen är nödvändig för att myndigheterna och domstolarna ska kunna utföra sin uppgift att utreda och lagföra brott på ett effektivt sätt. Det är inte möjligt att uppnå syftet med förslaget med andra medel.

Övriga ändamål

Förslaget avser också behandlingen av personuppgifter för ändamål som inte omfattas av brottsdatalagens tillämpningsområde, t.ex. när det gäller rättshjälpsfrågor eller frågor om avgift eller ersättning som inte sker som ett led i handläggning av mål om utredning eller lagföring av brott. I dessa frågor är i stället EU:s dataskyddsförordning tillämplig. Av artikel 6.1 e i förordningen följer att personuppgifter får behandlas som nödvändiga för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led myndighetsutövning enligt lag eller annan författning (se också 2 kap. 2 § lagen [2018:218] med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning). I avsnitt 8.3 redogörs närmare för dessa uppgifter. Behandling av personuppgifter måste också uppfylla principerna i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning. Det bedöms att det finns förutsättningar för allmän domstol, Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden att behandla personuppgifter för det avsedda ändamålet.

Behandling av personuppgifter i respektive verksamhet

När uppgifterna har tagits emot av respektive myndighet eller domstol är det nödvändigt för mottagaren att närmare bedöma förutsättningarna för hur de inhämtade uppgifterna sedan i praktiken ska behandlas i verksamheten. Det kan t.ex. vara nödvändigt med ett system som loggar och begränsar enskilda användares tillgång till uppgifterna. Det kan också vara nödvändigt att närmare reglera formerna för hur information ska hanteras, gallras och sparas. Det är också angeläget att respektive myndighet och domstolarna har ett system som förhindrar inhämtandet av uppgifter som inte är nödvändiga för det avsedda ändamålet.

8.6 Konsekvenser

Bedömning: Det bedöms att de utvecklingskostnader som behövs för myndigheterna kommer att bli marginella och därför ryms inom befintliga ramar. Förslaget förväntas leda till fördelar vid rättsskipningen, utredning och lagföring av brott och handläggningen av rättshjälpsfrågor. Förslaget bedöms inte leda till några negativa konsekvenser.

Tillämpning av förslaget förutsätter en it-utveckling för de mottagande myndigheterna och domstolarna. Uppgifterna från beskattningsdatabasen lämnas ut av Skatteverket på ett standardiserat och strukturerat sätt som underlättar arbetet för den egna myndighetens utvecklingsarbete. För Skatteverkets del innebär ett systematiskt utlämnade av uppgifter från beskattningsdatabasen inga negativa konsekvenser eller ytterligare kostnader. Sådana uppgifter lämnas redan i dag i stor omfattning till andra myndigheter och aktörer. Det finns redan en digital infrastruktur för denna uppgift.

Uppgifterna från beskattningsdatabasen hämtas tekniskt från Skatteverket med en REST-tjänst som baseras på http och json. Anropen mot tjänsten sker via https. OAuth 2.0 används för API-autentisering. Det krävs därför endast en begränsad it-utvecklingsinsats för att ta fram en minimilösning att inhämta uppgifterna. En annan sak är att det internt inom respektive mottagande myndighet

kan krävs ytterligare it-utveckling för att ärendehanteringssystem och liknande ska kunna integreras med tjänsten.

Det krävs it-utveckling hos Domstolsverket för att de allmänna domstolarna, Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden ska kunna ta emot uppgifter från beskattningsdatabasen. Enligt uppgift från Domstolsverket bedöms kostnaden uppgå till cirka 1,6–2,4 miljoner kronor. Det finns dock en osäkerhet i denna bedömning eftersom det måste göras en fullständig analys av de tekniska aspekterna av en integration. Det bedöms också ta viss tid innan it-utvecklingen bedöms kunna bli färdigställd. Under 2022 pågår arbete i andra it-utvecklingsfrågor, bl.a. ska ett nytt systemstöd för den digitala brottmålshanteringen införas. Det går därför inte att närmare bedöma när utvecklingen blir klar. Under tiden får uppgifterna inhämtas genom provisoriska åtgärder.

När det gäller de brottsbekämpande myndigheterna bedöms också utvecklingskostnaderna bli begränsade. Förslaget bedöms därför inte leda till några nämnvärda kostnadsökningar.

För domstolarnas dömande verksamhet och de brottsbekämpande myndigheterna förväntas förslaget underlätta administrationen i rättsskipning och brottsutrednings- och lagföringsverksamheten, dvs. spara resurser och tid som annars behöver användas för att närmare utreda enskildas ekonomiska förhållanden. Behovet av sådana utredningar kommer visserligen finnas kvar men kommer att förenklas och effektiviseras eftersom domstolarna och myndigheterna får tillgång till uppgifter från beskattningsdatabasen. Förslaget bedöms också leda till fler materiellt riktiga avgöranden och därmed i marginell utsträckning ökade intäkter för böter och andra ersättningar och avgifter. När det gäller rättshjälp kan det förväntas att en begäran om det kan avslås i ett tidigare skede eftersom domstolarna och Rättshjälpsmyndigheten får tillgång till uppgifter från annat håll än den enskilde själv. Det kan i sin tur bidra till att minska antalet ärenden om återkrav och materiellt felaktiga beslut om rättshjälp.

Förslaget bedöms inte leda till negativa konsekvenser för enskilda. Förslaget innebär att myndigheter och domstolar får tillgång till nödvändiga uppgifter som behövs vid bl.a. beräkning av böter, rättshjälpsavgift och andra avgifter och ersättningar. Avsaknaden av korrekta uppgifter medför i dag att enskilda i viss utsträckning undkommer en ekonomisk förpliktelse eller får en förmån utan att vara berättigade till det. Samtidigt syftar förslaget till fler materiellt riktiga

avgöranden vilket i sin tur förväntas leda till ett rättvisare system eftersom lika fall i större utsträckning kommer behandlas lika. Trots att en begränsad krets av enskilda, som i dag gynnas ekonomiskt av materiellt felaktiga avgöranden, kommer drabbas negativt av förslaget förväntas dock inte enskilda på gruppnivå att påverkas negativt.

Riskerna för integritetsintrång bedöms som små. Uppgifterna som sådana är av mindre känsligt slag och förekommer redan i de sammanhang som förslaget avser, om än i mindre tillförlitliga former. Förslaget förväntas därför inte leda till oproportionerliga intrång i enskildas personliga integritet.

8.7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förslaget ska träda i kraft den 1 juli 2022 i den del som berör de brottsbekämpande myndigheterna. Förslaget ska träda i kraft den 1 januari 2023 i den del som berör domstolarna, Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2023 i den del som berör domstolarna, Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden. Den del som avser domstolarna avser också en ändring i offentlighets- och sekretesslagen. Även om nödvändig it-utveckling inte har färdigställts bör ikraftträdandet inte avvaktas.

När det gäller de brottsbekämpande myndigheterna avser förslaget en ändring på förordningsnivå som bedöms kunna träda i kraft den 1 juli 2022. De brottsbekämpande myndigheterna har ett stort behov av att kunna få tillgång till inkomstuppgifter. Även om förslaget är begränsat endast till beräkning av böter eller för att dokumentera en sådan beräkning bedöms det vara angeläget att förslaget i den delen träder i kraft så fort som möjligt.

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

9 Enklare och rättvisare system för att återbetala kostnader till staten för provtagning och analys av blod, urin och saliv i brottmål

9.1 Inledning

Av 31 kap. 1 § RB följer att om den tilltalade döms för brottet ska han eller hon ersätta staten för kostnaden för provtagning och analys av blod, urin och saliv som avser honom eller henne och som har gjorts för utredning om brottet. På motsvarande sätt ska den misstänkte som lagförs genom strafföreläggande enligt 48 kap. 2 § RB som särskild rättsverkan förpliktas att betala kostnad för provtagning och analys av blod, urin och saliv som avser den misstänkte och som har gjorts för utredning om brottet.

Processlagsberedningen anförde att då i mål om allmänt åtal den tilltalade döms för brottet, bör han vara skyldig att ersätta statsverket vad enligt rättens beslut av allmänna medel utgått för anskaffande av bevisning under förundersökningen och i rättegången (se NJA II 1943 s. 399). Inledningsvis reglerades den tilltalades skyldighet att ersätta provtagning och analyskostnad för blodprov i brottmål enligt lagen den 31 maj 1934 (nr 194) om blodundersökning i brottmål. I samband med nya rättegångsbalken tillämpades i stället lagen (1946:864) om återgåldande av kostnad för blodundersökning i brottmål som gällde fram till 1997. Därefter har frågan reglerats i 31 kap. 1 § RB. I förarbetena konstateras att kostnader för blodprovstagning och blodundersökning ofta uppstår i ärenden om rattonykterhet. Där anges också bl.a. att den dömde respektive den som godkänner ett strafföreläggande alltid bör stå för sådana kostnader (se prop. 1996/97:9 s. 164 f., se också prop. 1946 nr 329 s. 38 f.). Sedan 2010 är det också

möjligt att bli ersättningsskyldig för kostnader för provtagning och analys av urin. Urin används i huvudsak som analysmetod för att påvisa narkotikabruk. Är rattfylleri aktuellt tas dock ett blodprov med hänsyn till straffbestämmelsens krav på att det ska finnas ett narkotiskt ämne i blodet. Vid alkoholrattfylleri mäts halten normalt sett direkt i utandningsluften. Endast om den misstänkte inte vill eller kan blåsa i mätinstrumentet tas ett blodprov. Det kan också ske om frågan om s.k. eftersupning aktualiseras.

Efter 2018 är det också möjligt att bli återbetalningsskyldig för provtagning och analys av saliv vilket förekommer vid t.ex. DNAtopsning. Ersättningsbestämmelsen är dock begränsad till åtgärder som ett led i utredningen av brottet vilket innebär att kostnaden för s.k. registertopsning enligt 28 kap. 12 a § RB inte kan omfattas.

Rättsmedicinalverket genomför analys av blod- och urinprov. I samband med det uppstår en kostnad för analysen. Kostnaden skiljer sig åt beroende på hur den rättskemiska undersökningen utförs. Oftast utförs flera analyser. Normalt sett utförs en s.k. screeninganalys och sedan minst en s.k. verifikationsanalys. Ibland utförs flera verifikationsanalyser bl.a. beroende på den beställning som den brottsutredande myndigheten har gjort. Kostnaden varierar också beroende på vilket narkotiskt preparat det är frågan om. Kostnaden påverkas av antalet genomförda verifikationsanalyser. En särskild kostnad tas också ut för förtursärenden. Det innebär att misstänka i ungdomsärenden och ärenden inom Snabbare lagföring får en högre kostnad än övriga. Sedan 2020 gäller dock att den som är under 18 år endast i undantagsfall ska åläggas återbetalningsskyldighet för kostnaden för provtagning och analys enligt 31 kap. 1 § RB (se NJA 2020 s. 154).

I praktiken är det svårt att på förhand veta hur stor analyskostnaden kommer att bli. I de flesta fall uppgår den dock till cirka 1 000–1 500 kronor. Den kan dock vara mindre eller betydligt högre. Analysverksamheten finansieras på olika sätt bl.a. beroende på brottstyp. Den kan antingen vara anslagsfinansierad eller utföras på uppdrag av den myndighet som utreder brottet. Skyldigheten för den misstänkte att ersätta kostnader är inte beroende av hur analysverksamheten är finansierad. I praktiken har det dock betydelse på så sätt att urinanalysen för narkotika som utförs på uppdragsbasis i regel återkrävs av den misstänkte samtidigt som blodanalys för narkotika normalt sett inte gör det. Det innebär att den som lagförs för narkotikabruk

blir ersättningskyldig men inte den som gör sig skyldig till drograttfylleri.

Tabell 9.1 Kostnader på Rättsmedicinalverkets analysrapporter

	Ringa narkotikabrott	Drog-rattfylleri	Alkohol-rattfylleri	Övriga brott
Kostnad på rapporten	Faktisk kostnad (ca 1 000–1 500 kr)	Ingen kostnad redovisas	Schablonkostnad om 400 kr	Faktisk kostnad
Finansiering	Uppdrag	Anslag	Anslag	Uppdrag

Källa: Rättsmedicinalverket.

När det gäller blodprovtagningen skiljer sig förfarandet i landet. Kostnaden för själva provtagningen varierar i olika regioner. I många fall debiteras inte den lagförde någon kostnad för provtagning men i vissa delar av landet får denne betala en mindre eller en större avgift. Det förekommer avgifter upp till cirka 2 000 kronor för en provtagning. Det kan också spela roll vilken tid på dygnet som provet tas om det t.ex. kan ske på vårdcentral eller efter biträde av jourläkare.

Inom projektet för Snabbare lagföring har det bedrivits ett utvecklingsarbete med Rättsmedicinalverket och övriga aktörer att skapa en rutin för att snabbt och effektivt analysera urin- och blodprov. Det har lett till att Rättsmedicinalverket har kunnat sänka sina handläggningstider betydligt framför allt inom Snabbare lagföring men också inom sin ordinarie verksamhet. När Rättsmedicinalverket hanterar ett ärende i Snabbare lagföring hanteras det med viss förtur som kan leda till ökade kostnader. Det leder till att den lagförde drabbas negativt i kostnadshänseende.

I projektet är en av hörnstenarna att den misstänkte ska kunna medverka till att ett strafföreläggande utfärdas i ett tidigt skede av utredningen. Det sker genom en s.k. fullmakt enligt 48 kap. 10 § RB. I avsnitt 5.6.2 föreslås en konstruktion som i stället innebär ett förhandsgodkännande av ett strafföreläggande. Förutsättningarna för att lämna ett förhandsgodkännande är bl.a. att brottet är erkänt och utrett och att påföljden är klar. I projektet har fullmaktsförfarandet i viss utsträckning hindrats av att analyskostnaden varit okänd. Eftersom den misstänkte enligt 48 kap. 2 § RB ska förpliktas att återbetala analyskostnaden ska den framgå av fullmakten. Det har gjorts ansträngningar för att ta fram schabloner men det har visat sig vara svårt att i

förväg på ett tillfredställande sätt kunna förutse samtliga de faktorer som påverkar analyskostnaden fullt ut. Denna fråga har därför utgjort ett hinder för ett fullt genomslag av fullmaktsförfarandet och riskerar att också fortsättningsvis leda till problem när ett nytt system med förhandsgodkännande införs.

Det nuvarande systemet innebär att det är oförutsägbart och komplicerat att bedöma analyskostnaden. Provtagningskostnaden varierar i hög grad som inte har koppling till den misstänkte eller brottet. Kostnaden för provtagning och analys kan i vissa fall överstiga storleken av det bötesbelopp, t.ex. 30 dagsböter á 50 kronor, som är ett vanligt förekommande bötesbelopp för ringa narkotikabrott för den som har små eller inga inkomster. Kostnaden har sällan något samband med gärningens förkastlighet utan kan många gånger bero på tillfälligheter som den misstänkte inte kan förutse eller påverka. Det finns därför fog för att systemet i många fall kan uppfattas som orättvist. Systemet med individualiserad kostnadstäckning innebär att det skapar merarbete för rättsväsendets aktörer och förhindrar användandet av effektiva metoder att utreda och lagföra enklare brott. Det finns därför ett behov av att utforma ett enklare, rättvisare och mer förutsägbart system för ersättningskyldighet att återbetala kostnader till staten för provtagning och analys av blod, urin och saliv.

9.2 Förslag på ett system med taxa för provtagning och analys av blod, urin och saliv

Förslag: Kostnaden för provtagning och analys av blod, urin och saliv och som ska ersättas av den tilltalade i domstols dom eller den misstänkte i ordningsbot och strafföreläggande får bestämmas enligt en särskild taxa som baserar sig på en schablon.

Polismyndigheten och Rättsmedicinalverket får meddela föreskrifter inom sitt respektive verksamhetsområde om taxan.

Det föreslås att det införs en ordning som innebär att den som är tilltalad i brottmål eller lagförd i ordningsbot eller strafföreläggande kan bli ersättningskyldig för kostnaden för provtagning och analys av blod, urin och saliv som avser honom eller henne och som har gjorts för utredning om brottet utan att kostnaden behöver vara individualiserad i det enskilda fallet. I stället föreslås att det ska vara möjligt

att meddela föreskrifter om en taxa. Det innebär t.ex. att kostnaden för analys i urin efter narkotika kan bli schabloniserad och att variationerna i analyskostnaderna kan fördelas på hela den kollektiva analysverksamheten på det området.

Syftet med förslaget är att göra det enklare att på förhand veta vad analys- och provtagningskostnaden kommer att bli. Det blir därför möjligt att i större utsträckning tillämpa fullmaktsförfarande och i framtiden ett system med förhandsgodkännande. Det underlättar också rättsväsendets arbete och effektiviserar lagföringen av mängdbrott.

Ett annat syfte med reformen är att göra systemet mer rättvist och förutsägbart för den som blir ersättningsskyldig. Det gör att en analys- eller provtagningskostnad inte behöver variera utifrån faktorer som har ingen eller begränsad koppling till den misstänkte eller dennes brott. Eftersom analys- och provtagningskostnaden kan variera stort kan det leda till orättvisa resultat i enskilda fall utan att det för den skull finns möjlighet till jämkning. Med ett mer enhetligt sätt att bedöma analys- och provtagningskostnaden kan detta undvikas. Det kan vara särskilt viktigt i de fall där kostnaden uppgår eller till och med överstiger det bötesbelopp som brottet leder till. Eftersom taxan föreslås regleras i författning blir det alltså förutsägbart för enskilda hur stor en kostnad för provtagning eller analys kommer att bli.

Det föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om taxan. Det föreslås vidare att Polismyndigheten och Rättsmedicinalverket får meddela föreskrifter inom sina respektive verksamhetsområden. Det gör att Polismyndigheten i författning t.ex. kan reglera provtagningskostnaden enhetligt i hela landet trots lokala och regionala variationer. För Rättsmedicinalverkets del innebär det att det blir möjligt att t.ex. använda en enhetlig analyskostnad för urinanalys för narkotika. Det innebär också att arbetet för myndigheten att ta fram underlag i varje enskilt fall kan ersättas med en hänvisning till författningen.

Det ska vara möjligt att t.ex. tillämpa en enhetlig avgift för blod, urin respektive saliv oberoende av vilken substans som analyseras.

9.3 Konsekvenser

Bedömning: Förslaget förväntas leda till ett system som är enklare och mer förutsägbart att hantera för Rättsmedicinalverket, polis, åklagare och domstol. Förslaget förväntas också leda till att systemet uppfattas som rättvisare för de som misstänks och lagförs för brott eftersom höga analyskostnader i enskilda fall fördelas på hela kollektivet.

Förslaget bedöms inte leda till några kostnadsökningar. Förslaget förväntas i stället leda till att öka förutsättningarna att ta ut en analyskostnad i fler fall än i dag.

Rättsmedicinalverket genomför varje år ett stort antal rättskemiska analyser. Av dessa utgör ett stort antal analyser en del av brottsutredningar om rattfylleri och ringa narkotikabrott.

Tabell 9.2 Antal expedierade rättskemiska ärenden hos Rättsmedicinalverket
År 2018–2020

	2018	2019	2020
Polisärenden, rattfylleri	17 542	17 589	19 359
Polisärenden, ringa narkotikabrott	37 474	39 469	42 278
Polisärenden, våldsbrott	1 313	1 618	1 952
Övrigt (bl.a. rättsmedicinska ärenden, kriminalvårdsärenden och vård)	47 085	46 823	39 541
Totalt	103 414	105 499	103 130

Källa: Rättsmedicinalverkets årsredovisning 2020 s. 12.

Enligt Rättsmedicinalverkets årsredovisning 2020 var den genomsnittliga kostnaden för ett rattfylleriärende cirka 1 300 kronor och cirka 1 000 kronor för ett ringa narkotikabrottsärende. Detta innebär att den totala kostnaden uppgick till cirka 67,5 miljoner kronor fördelat på cirka 25,2 miljoner kronor för rattfylleri och cirka 42,3 miljoner kronor för ringa narkotikabrott.

Tabell 9.3 Utdömda analys- och provtagningskostnader i allmän domstol

2019	2020
12 895 409 kr	15 273 843 kr

Källa: Domstolsverket.

Någon sammanställd statistik om hur stor andel som faktiskt återbetalas av de analys- och provtagningskostnader som döms ut finns inte eftersom återbetalningen sker över lång tid. En samlad bedömning talar för att återbetalningen över tid motsvarar cirka 83 procent.

Tabell 9.4 Analys- och provtagningskostnader i strafföreläggande

Baserat på december 2020 till mars omräknat för helår för godkända strafförelägganden

Typ av prov	Kostnader
Blodprov	507 375 kr
Urinprov	2 516 319 kr
Alla prov	3 023 694 kr

Källa: Åklagarmyndigheten.

Det finns en osäkerhet i statistiken från Åklagarmyndigheten eftersom data endast baseras på fyra månader (december 2020 till och med mars 2021) och sedan omräknat för helår. Statistiken från domstol och strafföreläggande ger dock en bild över storleken över förpliktade kostnader vilket uppskattningsvis uppgår för år 2020 till drygt 18 miljoner kronor. Om antagandet att den faktiska återbetalningen motsvarar 83 procent uppgår detta till cirka 15 miljoner kronor.

Vid en jämförelse mellan de antal prov och de kostnader som Rättsmedicinalverket har och de kostnader som döms ut finns en tydlig indikation att samtliga kostnader som finns inte påförs den dömde eller lagförde. Det finns flera förklaringar till detta. En förklaring är att provet visar sig negativt eller att den misstänkte frias från misstankar av andra skäl. Kostnaden för provet påförs då inte den enskilde. Inte heller i ungdomsärenden ska den unge längre behöva betala dessa kostnader. I drograttfylleriärenden påförs normalt sett inte någon analyskostnad.

Ett system som innebär att analyskostnaderna blir kända och reglerade på förhand medför att det finns ökade förutsättningar att påföra enskilda ett betalningsansvar för analyskostnader. Det är dock svårbedömt i vilken utsträckning det kommer leda till ökade intäkter. Om återbetalningsskyldighet regleras och påförs för drograttfylleri kommer intäkterna för den delen av analysverksamheten att öka. En tillämpning som innebär att den som lagförs för drograttfylleri blir betalningsskyldig för analys- och provtagningskostnader förväntas

leda till ökade intäkter, försiktigt räknat, på minst 2–4 miljoner kronor per år.

Förslaget innebär att förfarandet i samband med utfärdande av strafföreläggande och ett förhandsgodkännande för strafföreläggande underlättas eftersom analyskostnaden är känd på förhand och blir enhetlig. Det innebär också vissa fördelar för förfarandet i brottmålsprocessen att kostnaden är enhetlig och känd på förhand. Benägenheten för misstänkta att godta kostnaden i ett strafföreläggande eller i förhandsgodkännande kan förväntas öka eftersom den blir enhetlig och förutsägbar. Schablonkostnaden för analysen bedöms kunna bestämmas i ett intervall på cirka 1 000–1 500 kronor baserat på Rättsmedicinalverkets genomsnittskostnad i analysverksamheten under 2020.

En risk med reformen är att kostnaderna i enskilda ärenden inte blir kända och synliggjorda. Detta bedöms dock inte leda till en förhöjd risk för beställningar av onödiga analyser eller liknande.

Förslaget förväntas leda till ett system som är enklare och mer förutsägbart att hantera för Rättsmedicinalverket, polis, åklagare och domstol. Förslaget förväntas också leda till att systemet uppfattas som rättvisare för de som misstänks och lagförs för brott eftersom höga analyskostnader i enskilda fall fördelas på hela kollektivet, dvs. på berörda individer på gruppnivå.

9.4 Kraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förslaget ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Bedömning: Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Det föreslås att förslaget ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Den nya regleringen om schablonavgift för analys- och provtagningskostnader utgör en del av systemet med återbetalningsskyldighet i brottmål och för ordningsbot och strafföreläggande. Återbetalningsskyldighet är en del av samhällets reaktion på brottet (jfr prop. 1972:4 s. 267). Återbetalningsskyldigheten är emellertid i formellt hänseende av processuell natur även om den har ett kriminalpolitiskt syfte och innebär att den som döms för ett brott också behöver stå för vissa kostnader. Den föreslagna reformen innebär att kostnaden för prov-

tagning och analys blir mer enhetlig vilket i det enskilda fallet kan leda till att den som lagförs för brottet får betala mer eller mindre än vad han eller hon annars skulle ha gjort. I praktiken innebär dock reformen att den enskilde inte själv behöver drabbas av högre kostnader än vad som följer av genomsnittet.

När det gäller processrättslig lagstiftning är huvudregeln att nya regler blir tillämpliga omedelbart. Det innebär att reglerna ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. I detta fall innebär det att den nya regleringen ska tillämpas vid tidpunkten då återbetalningsskyldigheten fastställs oavsett om brottet är begånget före eller efter ikraftträdandet. Det är inte påkallat med några övergångsbestämmelser för att åsidosätta den principen. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

1 kap. 7 §

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.10.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att varje tingsrätt ska tillämpa ett snabbförfarande för att skyndsamt avgöra vissa brottmål och att i förfarandet ska ingå de brott som har handlagts i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet, om det inte är olämpligt.

Att tingsrätterna ska tillämpa ett snabbförfarande innebär att de ska avgöra de mål som har handlagts i ett särskilt snabbförfarande under utredningen av brottet med skyndsamhet. Det finns alltså en koppling mellan de brott som tidigare i utredningsskedet handlagts i ett snabbförfarande och de brott som tingsrätten ska handlägga i snabbförfarandet. Polisen bör märka upp ett ärende som handläggs i ett snabbförfarande under utredningen av brottet för att det ska vara möjligt att följa handläggningen. Av betydelse för om ett mål ska handläggas inom snabbförfarandet vid tingsrätt är alltså om polisen märkt upp ärendet. Tingsrätten ska dock kunna utesluta mål som av någon anledning är olämpliga att hantera inom ramen för ett snabbförfarande. De omständigheter som ska beaktas vid lämplighetsbedömningen är i första hand karaktären av brottmålet och förutsättningarna för en snabb och effektiv handläggning. Ett mål kan bli olämpligt att handlägga i snabbförfarandet vid ändrade förhållanden, t.ex. när den tilltalade blir frihetsberövad eller att utredningen i målet blir mer omfattande på grund av nya åtal eller ny bevisning. Det gäller oavsett vid vilken tidpunkt under handläggningen som de ändrade förhållandena inträffar. Det kan också vara olämpligt att handlägga brottmål i snabbförfarandet om det står klart att brottet under förundersökningen inte borde ha handlagts i snabbförfarandet, t.ex. för att det

rör sig om ett grovt brott eller ett brott med en omfattande och komplicerad utredning.

Polisen kan utreda mer avancerade brott, t.ex. brott som utreds under ledning av åklagare, i snabbförfarandet trots att dessa inte omfattas av regleringen om snabbförfarande i förundersökningskungörelsen (1947:948). Förutsättningarna för tingsrätten att handlägga brottmål i snabbförfarandet enligt förslaget om författningsregleringen i RB påverkas inte av bestämmelserna i förundersökningskungörelsen. Om det inte är olämpligt är det alltså möjligt att också handlägga brottmål som avser mer avancerade brott i snabbförfarandet.

Syftet med den föreslagna regleringen i RB är inte att domstolen i varje fall ska behöva göra en ingående lämplighetsprövning, utan den ska normalt sett kunna godta den märkning som ärendet tidigare har fått. Utformningen av bestämmelsen syftar också till att markera domstolarnas oberoende från de brottsbekämpande myndigheter och att domstolen precis som i dag ska ha ett stort inflytande över handläggningen av brottmål. Någon ändring av hur försöksverksamheten fungerar i dag avses inte med denna bestämmelse utan det övergripande syftet är att behålla den ordning som tillämpas i försöksverksamheten.

Skyndsamhetskravet innebär inte några fasta tidsgränser eller frister utan att brottmål i snabbförfarandet ska avgöras skyndsamt. En utgångspunkt måste emellertid vara att tingsrätten prioriterar målen i snabbförfarandet framför andra mål som inte är brådskande eller ska behandlas med förtur. Fördelen ur handläggningssynpunkt med en skyndsamt hantering är att tingsrätten inte bygger upp några balanser av mål vilket också underlättar den övriga verksamheten. Förutsättningarna för tingsrätten att kunna avgöra målet skyndsamt avgörs i stor utsträckning av de åtgärder som sker under förundersökningen av polis och åklagare, dvs. i vilken utsträckning den misstänkte fått information om tillgänglighetsdelgivning och fått ett preliminärt besked om en huvudförhandlingstid i tingsrätten. I dessa fall har tingsrätten goda möjligheter att avgöra målet inom två veckor från den tidpunkt då den tilltalade delges stämning. De större tingsrätterna har i försöksverksamheten med snabbare lagföring t.ex. hållit huvudförhandlingar i snabbförfarandet minst en gång i veckan. Det kan vara svårt att motivera att de mindre tingsrätterna ska ha en sådan regelbundenhet om inflödet är begränsat. En utgångspunkt i det avseendet är emellertid att inga mål bör förläggas längre bort i tiden än vad som är rimligt. Det ska inte byggas upp några balanser i snabbförfarandet.

Målsättningen för tingsrättens handläggning ska vara att brottmålet ska avgöras inom 2–6 veckor från brottet. En ytterligare målsättning för handläggningen ska vara att huvudförhandling ska hållas inom två veckor från den tidpunkt då den tilltalade delgavs stämning. I de fall det i stället är aktuellt att avgöra målet utan huvudförhandling bör den tänkta huvudförhandlingstidpunkten i stället ersättas med en svarsfrist för slutföreläggande.

Det finns inget särskilt skyndsamhetskrav i hovrätten för snabbförfarandemål som överklagats från tingsrätt. Bestämmelsen innebär dock att hovrätten ska ge överklagade snabbförfarandemål företräde framför andra mål som inte är brådskande. De flesta brottmål som avgörs i tingsrätten omfattas av kravet på prövningstillstånd i hovrätten. Hovrätten ska redan i dag pröva frågor om prövningstillstånd så snart det kan ske. Behovet av en något skyndsammare handläggning i hovrätten för snabbförfarandemål avser i första hand brottmål där prövningstillstånd har beviljats eller inte krävs.

Bestämmelsen innehåller också en skyldighet för tingsrätten och andra myndigheter att regelbundet samverka i frågor om snabbförfarandet. Med samverkan menas i detta fall den samverkan som sker på lokal nivå, dvs. mellan respektive tingsrätt, åklagarkammare och den lokala polisen. De frågor som samverkan ska handla om är bl.a. samordning och planering av preliminära tider för huvudförhandling, former och rutiner för informationsutbyte vid begäran och beslut om offentlig försvarare, former och rutiner vid expediering av domar till Polismyndigheten i återkopplingsyfte och former och rutiner vid dokumentation om delgivningsuppgifter vid tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning.

30 kap. 4 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för domstolen att meddela en brottmålsdom trots att handläggningen hos domstolen ännu inte avslutats. Ändringen avser paragrafens andra mening som reglerar när deldom kan meddelas mot en och samma tilltalad trots att handläggningen av de övriga åtalen inte avslutats. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Den andra meningen i paragrafen ändras genom att kravet på att det inte ska finnas särskilda skäl mot deldom tas bort. Det innebär

att domstolen endast ska beakta om det är till fördel för målets handläggning att meddela deldom.

I tidigare lagstiftningsärende har som exempel nämnts att det kan vara en fördel att dela upp lagföringen om ett vittne avseende en enskild åtalspunkt inte inställer sig men målet i övrigt kan avgöras eller att ytterligare åtal väcks mot den tilltalade men inte hinner delges honom eller henne före huvudförhandlingen (se bl.a. prop. 2013/14:170 s. 49).

Faktorer som också ska beaktas vid bedömningen är intresset av en snabb lagföring. När kravet på att det inte ska finnas särskilda skäl mot deldom tas bort tydliggörs denna aspekt. Om en uppdelning av flera åtal kan leda till att flera åtal avgörs snabbare får det många gånger anses vara en fördel för målets handläggning. Om tidsvinsten endast är marginell, t.ex. någon vecka bör en uppdelning inte ske endast av det skälet. Huvudregeln är fortsättningsvis att en gemensam dom ska meddelas för en och samma tilltalad. Ändringen syftar till att deldom ska kunna meddelas i flera fall än tidigare när det är till fördel för målets handläggning att så sker. När kravet på särskilda skäl tas bort medför det att rätten inte längre ska beakta de påföljds-mässiga konsekvenserna för den tilltalade i samband med att deldom meddelas. I stället ska de ev. straffrättsliga konsekvenserna av uppdelningen beaktas vid straffmätningen vid den senare meddelade domen.

31 kap. 1 §

Paragrafen reglerar återbetalningsskyldighet i brottmål. Ändringen avser sättet att beräkna kostnaden för provtagning och analys av blod, urin och saliv som avser den tilltalade och som har gjorts för utredning om brottet. Överväganden finns i avsnitt 9.

Den tidigare regleringen innebar att beräkningen av återbetalningsskyldigheten utgick från den faktiska kostnaden för provtagning och analys i varje enskilt fall. Det är nu möjligt att bestämma en särskild taxa som baserar sig på en schablon för kostnaden för provtagning och analys. Det innebär att den tilltalade i stället kan bli förpliktigad att återbetala ett förutbestämt belopp för kostnaden som inte är individuellt bestämt. Syftet med taxan är att fördela de kostnadsvariationer som uppstår i provtagnings- och analysverksamhet på hela kollektivet. En förutsättning för det är dock att det beslutats om en

sådan taxa av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämt. Med taxan är det möjligt att t.ex. tillämpa en enhetlig avgift för blod, urin respektive saliv oberoende av vilken substans som analyseras.

33 kap. 6 §

I paragrafens *andra stycke* regleras förenklad delgivning i brottmål. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.2, 4.3.3 och 4.3.4.

Tidsfristen för att delge stämningsansökan och andra handlingar i brottmål genom förenklad delgivning enligt paragrafen har förlängts till ett år. Delgivning får även i fortsättningen inte ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet (4 § andra stycket delgivningslagen). Det kan enligt tidigare förarbeten vara olämpligt att använda förenklad delgivning om brottsmisstanken har ändrats sedan informationen delgavs. Det förhållandet att åtal har väckts i en annan tingsrätt än vad som framstod som troligt när informationen delgavs bör däremot inte utgöra något hinder mot att använda förenklad delgivning. Ett exempel på en situation när det är olämpligt att använda förenklad delgivning är när den misstänkte har varit påverkad eller av annan anledning kan antas ha haft svårt att ta till sig innebörden av informationen om förenklad delgivning. (Se prop. 2009/10:237 s. 270 och prop. 2013/14:170 s. 33.)

Förenklad delgivning får numera endast användas under inledningsskedet av handläggningen av åtalet. Det innebär att tingsrätten efter inledningsskedet av handläggningen av åtalet på nytt måste delge den tilltalade information om förenklad delgivning för att förenklad delgivning ska kunna användas under tingsrättens fortsatta handläggning. Med begreppet *handläggningen av åtalet inleds* avses i första hand tingsrättens inledande försändelse till den tilltalade, vanligtvis stämning och kallelse till huvudförhandling. I vissa fall kan det dock vara nödvändigt att sända ytterligare handlingar till den tilltalade kort därefter. Syftet är därför inte att begränsa möjligheten att använda förenklad delgivning enligt bestämmelsen endast för den första försändelsen. För att den tilltalade under tingsrättens vidare handläggning ska kunna delges med förenklad delgivning krävs alltså att han eller hon på nytt får en sådan information. Sådan information kan på samma sätt som i dag delges med förenklad delgivning vilket tar 14 dagar i anspråk. Det är därför möjligt, innan den tilltalade blivit delgiven informationen

på nytt, att kontinuerlig använda förenklad delgivning. Det innebär att begreppet *när handläggningen av åtalet inleds* även omfattar efterföljande handlingar som skickas kort efter den inledande försändelsen. Tingsrätten har därför möjlighet att använda förenklad delgivning i brottmål i vart fall under den första månaden från den tidpunkt då handläggningen av respektive åtal inleddes. Om målet kan avgöras inom en månad från åtals väckande, vilket t.ex. är möjligt för snabbförfarandemål, finns det normalt sett inte något behov av att delge en ny information om förenklad delgivning. Något hinder mot att på nytt delge information om förenklad delgivning ändå finns dock inte. Eftersom flera åtal kan handläggas i ett enda mål är det möjligt att använda förenklad delgivning för varje åtal oavsett när själva målet har inletts.

Det är möjligt att delge information om förenklad delgivning i brottmål också genom en ljud- och bildöverföring. Med det menas ett videosamtal eller motsvarande mellan den enskilde och befattningshavaren som delger informationen. På samma sätt som vid ett personligt sammanträffande innebär förfarandet att risken för att den miss-tänkte missuppfattar vad förenklad delgivning innebär undanröjs.

I paragrafens *tredje stycke* regleras vilka befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning i brottmål. Kretsen av befattningshavare som får delge information om förenklad delgivning har utvidgats till att också omfatta andra anställda, än de redan angivna befattningshavarna i bestämmelsen, vid en brottsbekämpande myndighet som myndigheten har utsett. En förutsättning är, som tidigare gällt andra anställda vid Polismyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten än polismän, att myndigheten i sin arbetsordning eller på annat sätt pekat ut vilka anställda som får delge information om förenklad delgivning i brottmål enligt bestämmelsen (jfr prop. 2013/14:232 s. 31).

Med begreppet *brottsbekämpande myndighet* menas bl.a. Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket. Begreppet omfattar alltså även myndigheter som har blandade uppgifter, t.ex. Skatteverket. Möjligheten att delge information om förenklad delgivning i brottmål begränsas då till myndighetens brottsbekämpande verksamhet, t.ex. enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Kretsen av befattningshavare som anges i bestämmelsen har också betydelse för förutsättningarna att lämna information om tillgänglighetsdelgivning enligt 33 kap. 6 b § RB och under vilka former en förklaring om godkännande av strafföreläggande får lämnas enligt 48 kap. 9 § andra stycket RB.

33 kap. 6 a §

Paragrafen reglerar möjligheten till delgivning av information om att förenklad delgivning vid en talan om undanröjande av skyddstillsyn. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.1.

Bestämmelsen ger möjlighet att använda förenklad delgivning, på samma sätt som vid talan om undanröjande av skyddstillsyn, också vid talan om undanröjande av villkorlig dom.

Förenklad delgivning i brottmål kan numera enligt bestämmelsen i 33 kap. 6 § RB användas av tingsrätten inom ett år från det att informationen delgavs. Detta gäller också den dömde i den nu aktuella bestämmelsen. I 33 kap. 6 § RB finns dock en begränsning som innebär att förenklad delgivning endast får användas när handläggningen av åtalet inleds. I ärenden om undanröjande av påföljd är förenklad delgivning i stället begränsad till när handläggningen av talan om undanröjande inleds.

33 kap. 6 b §

Paragrafen är ny och reglerar i vilka fall tillgänglighetsdelgivning får användas enligt 52–55 §§ delgivningslagen. Övervägandena finns i avsnitt 3.5.3 och 3.5.4.

Av 54 § delgivningslagen följer att tillgänglighetsdelgivning endast får användas i de fall som särskilt anges i lag. Den nu aktuella bestämmelsen i *första stycket* avser därför att närmare ange de fall när tillgänglighetsdelgivning får användas.

Som följer av föreslagna 25 § delgivningslagen kan information om förenklad delgivning delges med tillgänglighetsdelgivning. Om den tilltalade delges med tillgänglighetsdelgivning i tingsrätten kan således en ny information om förenklad delgivning delges samtidigt med samma delgivningsätt.

Tillgänglighetsdelgivning får användas i brottmål för stämning och andra handlingar mot den tilltalade. Tillgänglighetsdelgivning får vidare användas för talan om undanröjande av villkorlig dom och skyddstillsyn i mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § BrB. Det är möjligt att använda tillgänglighetsdelgivning i brottmål och i mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § BrB i tingsrätt, hovrätt och Högsta domstolen. Tillgänglighetsdelgivning får också användas under förundersökningen när polisen och andra brottsutredande myndigheter delger den misstänkte en s.k. slutunderrättelse enligt 23 kap. 18 a § första stycket RB.

I *andra stycket* anges att information om tillgänglighetsdelgivning får lämnas av de befattningshavare som följer av 33 kap. 6 § tredje stycket RB som reglerar förenklad delgivning i brottmål. Den krets som får lämna information om tillgänglighetsdelgivning och delge information om förenklad delgivning i brottmål blir densamma.

Information om tillgänglighetsdelgivning får, utöver den krets som anges i 33 kap. 6 § tredje stycket RB, beträffande handlingar i mål enligt 27 kap. 6 § och 28 kap. 9 § BrB också lämnas av en anställd inom Kriminalvården med anledning av myndighetens beslut att begära att åklagare för talan om att påföljden ska undanröjas. Regleringen har samma konstruktion som bestämmelsen i 33 kap. 6 a § RB vilket innebär att förutsättningarna för förenklad delgivning och tillgänglighetsdelgivning blir desamma.

45 kap. 3 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för domstolen att lägga samman eller dela upp handläggningen av flera åtal i en rättegång. Ändringen avser andra meningen i första stycket som reglerar möjligheten att dela upp handläggningen för en och samma tilltalad. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Den andra meningen i paragrafens första stycket ändras genom att kravet på att det inte ska finnas särskilda skäl mot att handlägga åtalen var för sig tas bort. Det innebär att domstolen endast ska beakta om det är till fördel för målets handläggning att dela upp handläggningen. Bedömningen ska göras på samma sätt som om deldom meddelas mot en och samma tilltalad (se kommentaren till 30 kap. 4 §).

48 kap. 2 §

Paragrafens *tredje stycke* reglerar förutsättningar att låta särskild rättsverkan som följer av ett brott omfattas av ett föreläggande av ordningsbot eller ett strafföreläggande. Övervägandena finns i avsnitt 9.

En sådan rättsverkan avser provtagning och analys av blod, urin och saliv. Ändringen innebär att det görs en uttrycklig hänvisning till bestämmelsen i 31 kap. 1 § RB vilket betyder att det på samma sätt som i domstol blir möjligt att ålägga den misstänkte att betala en kostnad som baserar sig på en schablon i stället för en individuell bestämd kostnad (se kommentaren till 31 kap. 1 §).

48 kap. 2 a §

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.4.

Bestämmelsen reglerar möjligheten för åklagaren att utfärda ett strafföreläggande och samtidigt fatta beslut om ett villkorat åtalsbeslut. Åtalsbeslutet ska verkställas först om strafföreläggandet inte godkänns inom den fastställda tiden genom att stämning eller stämningensansökan ges in till rätten. Verkställandet av åklagarens åtalsbeslut är alltså villkorat av att strafföreläggande inte godkänns. När fristen att godkänna strafföreläggandet gått ut utan att det godkänts ska åtalsbeslutet verkställas genom att stämning eller stämningensansökan ges in till rätten. På samma sätt som gällt tidigare anses ett åtal väckt enligt 45 kap. 1 § RB först när stämningensansökan kommit in till rätten. Den brottslighet som omfattas av strafföreläggandet och åtalsbeslutet ska vara densamma. Om det inträder nya omständigheter efter att strafföreläggandet har utfärdats men innan åtalsbeslutet verkställts finns dock inget hinder för åklagaren att ompröva sitt tidigare beslut. Åtalsbeslutet ska dock verkställas om åklagaren inte ändrar eller fattar ett nytt handläggningsbeslut.

48 kap. 3 §

Paragrafens *första stycke* reglerar hindret mot två parallella straffprocessuella förfaranden (se NJA II 1966 s. 430, se också 48 kap. 12 § RB). Övervägandena finns i avsnitt 5.6.4.

En ny bestämmelse införs i 48 kap. 2 a § RB som möjliggör att åklagaren fattar ett åtalsbeslut och samtidigt utfärdar ett strafföreläggande. Verkställandet av åtalsbeslutet avvaktas visserligen till dess strafföreläggandefrågan är slutligt avgjord men det bedöms nödvändigt med en följdändring i 3 § för att möjliggöra dessa till viss del parallella förfaranden.

48 kap. 4 §

I paragrafens *andra stycke* regleras möjlighet att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.3.

Strafföreläggande med villkorlig dom med eller utan böter får utfärdas då det är *sannolikt* att rätten skulle döma till sådan påföljd. Syftet med ändringen är att sådana strafförelägganden ska kunna utfärdas i något fler fall än tidigare. Med en lydelse som innebär att det ska vara sannolikt ställs kravet fortfarande högt. Som exempel kan nämnas när påföljden för ett begånget brott inte kan stanna vid böter men skälen för fängelse är inte särskilt starka. Om personen är straffad sedan tidigare men brottsligheten ligger långt tillbaka i tiden ska det vara möjligt att ändå överväga ett strafföreläggande med villkorlig dom. Ett annat exempel är när ett begånget brott endast med viss styrka talar för fängelse, t.ex. lindriga eller särpräglade former av grovt rattfylleri, vapenbrott, narkotikabrott, bokföringsbrott och skattebrott. Det kan också finnas situationer med andra tänkbara påföljdsalternativ men där villkorlig dom framstår som den mest sannolika. Liksom tidigare gäller att brottslighetens art eller straffvärde eller gärningspersonens återfall i brott i vissa fall hindrar användandet av villkorlig dom.

När möjligheten att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom infördes påpekades i lagstiftningsärendet att det finns ett värde i att den misstänkte möter en myndighetsperson i samband med lagföringen för att inskräpa allvaret i samhällets reaktion och för att öka respekten för avgörandet och rättssystemet (se prop. 1996/97:8 s. 13). Detta ställningstagande har dock inte kommit till uttryck själva i lagtexten (se också bet. 1996/97:JuU4). Med hänsyn till de möjligheter som numera finns att avgöra brottmål i domstol i den tilltalades utvaro och i vissa fall utan huvudförhandling är det inte längre påkallat med ett påbud om ett sammanträffande mellan den misstänkte och åklag-

aren. Strafföreläggande med villkorlig dom ska därför kunna hanteras på samma sätt som vanliga strafföreläggande med böter.

48 kap. 5 §

I paragrafen regleras när det föreligger hinder mot att utfärda strafföreläggande. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.1.

Det tidigare förbudet att utfärda strafföreläggande om i föreläggandet inte togs upp alla brott av den misstänkte, vilka enligt åklagarens vetskap förelåg till bedömning har tagits bort. Det innebär att annan brottslighet som den misstänkte är misstänkt för inte påverkar förutsättningarna för att utfärda strafföreläggande. Inte heller påverkar redan väckta åtal mot den misstänkte förutsättningarna att utfärda strafföreläggande.

48 kap. 7 §

Paragrafen reglerar vilken information den misstänkte ska få i ett strafföreläggande. Ändringen har samband med den införda möjligheten att fatta villkorade åtalsbeslut enligt 48 kap. 2 a § RB. Om åklagaren fattat ett villkorat åtalsbeslut och samtidigt utfärdat ett strafföreläggande ska den misstänkte upplysas om att stämning eller stämningensansökan kommer ges in till rätten efter utgången av föreläggandets godkännandefrist.

48 kap. 8 §

Paragrafen reglerar hur den misstänkte ska få information om ett utfärdat strafföreläggande. Ändringen innebär ett förtydligande om att det är möjligt att lämna ett sådant besked på elektronisk väg. Det innebär att någon särskild lämplighetsbedömning inte behöver göras för att skicka ett sådant besked på elektronisk väg.

48 kap. 9 §

I paragrafen regleras sättet och formen för att godkänna strafförelägganden. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.6.

Enligt paragrafens *andra stycke* är det sedan tidigare möjligt att godkänna strafföreläggande elektroniskt med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014, i den ursprungliga lydelsen. Ändringen möjliggör att ett godkännande och numera också ett förhandsgodkännande enligt 48 kap. 10 § RB, på samma sätt som gäller för föreläggande av ordningsbot enligt 48 kap. 17 § andra stycket RB, kan skrivas under med en enklare form av elektronisk signatur om det sker i närvaro av en befattningshavare som anges i 33 kap. 6 § tredje stycket, t.ex. en polisman eller åklagare.

48 kap. 10 §

Paragrafen reglerar möjligheten för den misstänkte att i förväg godkänna ett strafföreläggande som kan komma att utfärdas. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.2.

Den tidigare fullmaktskonstruktionen avskaffas och ersätts med ett förhandsgodkännandeförfarande. Precis som tidigare gällt för strafföreläggandefullmakter är det inte möjligt att lämna ett förhandsgodkännande av strafföreläggande som avser villkorlig dom.

I *första stycket* regleras att godkännandet ska vara skriftligt. Med skriftligt menas i detta avseende att det, förutom att använda papper och penna, också ska vara möjligt att lämna ett godkännande elektroniskt. Möjligheterna att lämna ett förhandsgodkännande för strafföreläggande elektroniskt behandlas i 48 kap. 9 § RB.

De uppgifter som anges i ett förhandsgodkännande ska i tillämpliga delar vara desamma som i dag ska anges i en fullmakt, dvs. uppgift om brottet med en beskrivning av brottets art, tiden och platsen för brottet samt uppgift om den högsta bötespåföljd, den särskilda rättsverkan och det enskilda anspråk som den misstänkte är villig att godta. Precis som tidigare utgör förhandsgodkännandet den yttersta ramen för vad som kan ligga till grund för strafföreläggandet. Syftet med att ange bötesbeloppet och övriga delar som särskild rättsverkan och enskilt anspråk är att det ska vara möjligt för den misstänkte att överblicka konsekvenserna av sitt förhandsgodkännande (jfr

NJA II 1968 s. 760). Som i dag krävs uppgift om brottet och dess art. Det är dock inte nödvändigt att beskriva brottet på samma sätt som i t.ex. en gärningsbeskrivning utan brottet kan beskrivas mer summariskt. Det får emellertid inte råda någon tvekan om vilken gärning den misstänkte erkänner eller vad erkännandet omfattar.

I *andra stycket* regleras möjligheten att avsluta förundersökningen utan en underrättelse enligt 23 kap. 18 a § första stycket RB om den misstänkte godkänner ett strafföreläggande på förhand. Bestämmelsen syftar dock inte till att begränsa den misstänktes insynsrätt utan innebär endast att den misstänkte inte behöver underrättas särskilt om att förundersökningen avslutas.

48 kap. 10 a §

Paragrafen är ny och har samband med den nya möjligheten till förhandsgodkännande som regleras i 48 kap. 10 § RB.

Ett förhandsgodkännande är, på samma sätt som en fullmakt, inte bindande för åklagaren. Den misstänkte är därför inte heller bunden innan åklagaren har utfärdat föreläggandet. I dag är det ovanligt att en fullmakt återkallas och det förväntas framöver också vara sällsynt att den misstänkte vill återkalla ett förhandsgodkännande. Det bygger på att den misstänktes förhandsgodkännande är frivilligt och att den misstänkte inte utsätts för tvång eller press att lämna ett godkännande. Precis som gäller för föreläggande av ordningsbot enligt 48 kap. 16 § andra stycket RB kan den misstänkte i vissa fall vara i behov av rådrum. Om den misstänkte är påtagligt berusad eller av någon annan anledning har svårt att ta till sig vad ett förhandsgodkännande innebär ska stor försiktighet iaktas (jfr bl.a. NJA 1970 s. 472).

Ett förhandsgodkännande kan återkallas fram till dess att strafföreläggandet har utfärdats. En återkallelse ska tillställas åklagaren.

Om ett strafföreläggande utfärdas med stöd av ett förhandsgodkännande anses det godkänt när det har utfärdats. Av 48 kap. 3 § andra stycket RB följer att strafföreläggandet då gäller som en dom som vunnit laga kraft. Om åklagaren av någon anledning inte godtar förhandsgodkännandet och utfärdar ett strafföreläggande med ett annat innehåll ska det inte anses godkänt när det har utfärdats.

Precis som en strafföreläggandefullmakt utgör förhandsgodkännandet en yttre ram för åklagarens möjlighet att utfärda strafföre-

läggande. Det är därför möjligt för åklagaren att utfärda ett strafföreläggande med stöd av ett förhandsgodkännande med ett lägre bötesbelopp eller annars lindrigare verkan än vad som följer av förhandsgodkännandet.

48 kap. 12 §

Paragrafen reglerar när ett godkännande till strafföreläggande inte längre kan lämnas, dvs. när det är utan verkan.

Ändringen i paragrafen motiveras av införandet av en ny möjlighet att fatta villkorade åtalsbeslut enligt 48 kap. 2 a § RB och avskaffandet av förbudet i 48 kap. 5 § RB att utfärda strafföreläggande när den misstänkte också är misstänkt för annan brottslighet.

Ett godkännande är utan verkan om åklagaren utfärdat ett nytt strafföreläggande som omfattar samma brottslighet. Med ändringen i 48 kap. 5 § RB är det möjligt att ha två parallella strafföreläggandeförfaranden samtidigt. Det är t.ex. möjligt om den misstänkte ännu inte hunnit godkänna det första föreläggandet när åklagaren utfärdar ytterligare ett strafföreläggande för tillkommande brottslighet. Det klargörs därför att ett godkännande är utan verkan endast om det nya strafföreläggandet som åklagaren utfärdar avser samma brottslighet som det tidigare.

Med en möjlighet att fatta ett villkorat åtalsbeslut enligt 48 kap. 2 a § RB kommer åklagaren att utfärda stämning eller stämningsansökan men inte ge in det till rätten. Ett godkännande blir därför utan verkan först när stämning och stämningsansökan getts in till rätten. Ändringen omfattar samtliga strafförelägganden även sådana som inte utfärdas i samband med ett villkorat åtalsbeslut. Det innebär att godkännandet kan lämnas fram till dess att åklagaren gett in stämning eller stämningsansökan till rätten.

10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

4 §

Paragrafen reglerar skyndsamhetskrav och tidsfrister för förundersökningen och beslut i åtalsfrågan för personer under 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

Ändringen i bestämmelsen innebär att det införs ett krav på att delgivning av misstanke ska ske så snart som möjligt efter att misstanken uppkom. På det sättet tydliggörs vikten av att inte avvakta med att förhöra den unge och delge misstanke om brott. Syftet med reformen är dock inte att ändra den nuvarande ordningen med tidsfristen i 4 § LUL utan att förverkliga ändamålet med 1994 års reform när tidsfristerna infördes. Av bestämmelsen följer redan sedan tidigare att en förundersökning mot den som inte har fyllt arton år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa alltid ska bedrivas med särskild skyndsamhet. Kravet på skyndsam delgivning av misstanke ska därför betraktas som ett uttryck för den principen.

Delgivning av misstanke ska ske så snart som möjligt efter att brottsmisstanken objektivt sett uppkommer. I de flesta fall bör det framstå som uppenbart att den unge är misstänkt, t.ex. när polisen ingriper mot ett brott eller påträffar den misstänkte på brottsplatsen eller i anslutning till den. Samma sak är gällande när den misstänkte är utpekad av någon annan för brottet och det finns ytterligare utredning som stärker misstanken.

Bestämmelsen är utformad så att delgivning av misstanke ska ske så snart som möjligt. När en ung person hörs ska den unges vårdnadshavare och socialtjänsten normalt sett närvara. I många fall ska den unge också få biträde av en offentlig försvarare. Det krävs således en viss samordning när ett förhör planeras med en ung person. Det är inte rimligt att kräva att förhöret ska kunna ske fortare än inom en vecka även för ett enklare brott. Vid enklare brott, t.ex. trafikbrott, narkotikabrott och tillgreppsbrott och övriga ingripande brott som omfattas av den pågående försöksverksamheten bör en utgångspunkt vara att en acceptabel tid att vänta med att delge misstanke uppgår till högst en vecka om inte det finns förutsättningar att

förhöra den unge direkt. Det är visserligen inte nödvändigt att förhöra den unge när denne delges misstanke om brott. En ung person kan dock många gånger ha svårt att ta till sig vad en brottsmisstanke innebär. Det är därför naturligt att delge misstanke om brott samtidigt som den unge hörs. Vid mer komplexa brott eller utredningar är det dock rimligt att tiden för att delge den unge misstanke om brott sträcks ut. Det går dock inte att ange någon fast tidsangivelse utan kravet på skyndsamhet är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet och karaktären av utredningen.

Delgivning av misstanke behöver inte ske så snart som möjligt om det är till men för utredningen. Om det finns skäl till att avvakta att förhöra den unge för att säkra bevis eller vidta andra utredningsåtgärderna ska den föreslagna bestämmelsen ge utrymme för det. Utrymmet för att avvakta delgivning av brottsmisstanke är större vid allvarigare brottslighet.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

2 §

Paragrafen reglerar möjligheten att inhämta yttrande från Kriminalvården, s.k. personutredning. Övervägandena finns i avsnitt 3.4.6.

Ändringen innebär att beslut om att inhämta yttrande innan allmänt åtal har väckts får meddelas av undersökningsledaren. Det innebär att en polisär förundersökningsledare får fatta beslut om att inhämta yttrande. Som följer av paragrafens andra stycke får det endast ske för tiden innan åtal väcks och om den misstänkte har erkänt gärningen eller det annars finns sannolika skäl för misstanken att han eller hon har begått brottet. Som framhållits i tidigare lagstiftningsärendet måste förundersökningsledaren i varje enskilt fall noggrant överväga om inhämtade av en personutredning är nödvändigt (se prop. 2001/02:147 s. 23). Om förundersökningsledaren är tveksam till om yttrande ska inhämtas bör frågan hänskjutas till rätten eller avvaktas till rättens ställningstagande i samband med åtal (jfr prop. 2001/02:147 s. 38). Inhämtande av personutredning bör t.ex. regelmässigt kunna ske av en polisär förundersökningsledare vid misstanke om grovt rattfylleri.

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

27 kap. 4 §

I paragrafen regleras sekretess av uppgifter från beskattningsdatabasen som lämnas till domstol. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Ändringen innebär att det inte ska råda någon sekretess enligt bestämmelsen för sådana uppgifter i beskattningsdatabasen som lämnas till allmän domstol när dessa behövs för straffmätning och val av påföljd eller beräkning och kontroll av återbetalningsskyldighet, avgift eller ersättning i mål eller ärende. Paragrafen ändras som en följd av att de allmänna domstolarna föreslås få tillgång till uppgifter om arbetsgivardeklarationer på individnivå.

35 kap. 6 §

I paragrafen regleras när sekretess enligt 35 kap. 1 § första stycket OSL gäller för vissa uppgifter, bl.a. strafförelägganden. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.9.

Punkten 2 delas upp i två nya punkter, punkten 2 och punkten 3. Enligt den nya punkten 3 är det möjligt att bibehålla sekretessen enligt 35 kap. 1 § första stycket OSL för uppgifter i ärende om strafföreläggande om sekretess skulle ha gällt för uppgiften hos domstol enligt 35 kap. 12 § OSL.

Det innebär att uppgifter i ärende om strafföreläggande kan hållas skyddade på samma sätt som i domstol för bl.a. sexualbrott och barnpornografibrott. Frågan om sekretess prövas när en handling begärs ut på samma sätt som gäller för andra sekretessreglerade uppgifter. Om en sekretessbelagd uppgift förekommer i själva strafföreläggandet bör föreläggandet också innehålla ett särskilt sekretessförordnande. Beslut och förordnande om sekretess är ett ensidigt beslut från åklagaren eller, i fråga om utlämnande av allmän handling, av den som annars innehar den sekretessreglerade uppgiften. Sekretessfrågan omfattas således inte av den del som är föremål för den misstänktes godkännande i föreläggandet. Åklagaren är därför t.ex. oförhindrad att förordna och besluta om sekretess oaktat den misstänktes inställning till det eller om den misstänkte i förväg lämnat ett förhands-

godkännande till strafföreläggande enligt den nya regleringen i 48 kap. 10 § RB utan någon uppgift om sekretess.

10.5 Förslaget till lag om ändring i delgivningslagen (2010:1932)

2 §

Paragrafens *tredje stycke* innehåller en uppräkningslista av delgivningssätten i delgivningslagen. I uppräkningslistan ingår nu tillgänglighetsdelgivning enligt 52–55 §§.

22 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur förenklad delgivning går till. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

Kravet på kontrollmeddelande avskaffas när handlingen skickas på elektronisk väg. I realiteten är det endast post som utgör ett icke elektroniskt kommunikationssätt. Det innebär att kontrollmeddelande därför endast ska skickas när handlingen skickas per post. Någon ändring av hur förenklad delgivning med post går till avses inte.

23 §

Paragrafen reglerar hur förenklad delgivning går till och ändras till följd av ändringen i 22 §. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2. Eftersom kontrollmeddelande inte alltid behövs stadgas särskilt att ett kontrollmeddelande ska skickas till samma adress som handlingen har skickats. Någon ändring av hur förenklad delgivning med post går till avses inte.

23 a §

Paragrafen är ny och reglerar möjligheten att använda förenklad delgivning till enskilda med en allmän infrastruktur för säkra elektroniska försändelser, t.ex. tjänsten Mina meddelanden. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.3.

Regleringen i *första stycket* innebär att förenklad delgivning kan användas om delgivningsmottagaren är ansluten till en allmän infrastruktur för säkra elektroniska försändelser. Som förebild för en sådan infrastruktur står den myndighetsgemensamma infrastrukturen för säkra elektroniska försändelser, Mina meddelanden. Det finns dock inte några hinder mot att använda andra tekniska tjänster som uppfyller kraven enligt förslaget. Som en förutsättning är att infrastrukturen ska vara allmän. Med allmän infrastruktur menas i det här avseendet en tjänst till enskilda som tillhandahålls av staten, t.ex. en myndighet under riksdagen eller regeringen. Det finns dock inget hinder mot att andra myndigheter, t.ex. kommunala organ, *använder* tjänsten för delgivning till enskilda.

Handlingen får skickas till en infrastruktur för säkra elektroniska försändelser om delgivningsmottagaren är ansluten och inte har motsatt sig sättet att ta emot handlingar. Det innebär att handlingen kan skickas med en allmän infrastruktur även om delgivningsmottagaren i och för sig har en känd adress eller en folkbokföringsadress och som har använts tidigare i delgivningsärendet. En förutsättning är att delgivningsmottagaren är ansluten till infrastrukturen. När det t.ex. gäller Mina meddelanden kan den myndighet som är ansluten enligt 4 § förordningen (2018:357) om myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser kontrollera om delgivningsmottagaren är ansluten. På samma sätt kan delgivningsmottagaren i tjänsten Mina Meddelanden hindra vissa myndigheter från att skicka handlingar i infrastrukturen.

En förutsättning för att förenklad delgivning ska kunna användas är precis som tidigare att delgivningsmottagaren fått information av myndigheten om att delgivningssättet kan komma att användas (se bl.a. 24 § delgivningslagen och 33 kap. 6 § rättegångsbalken). Det krävs dock inte att myndigheten närmare redogör för hur förenklad delgivning planeras gå till i just det aktuella delgivningsärendet. Det ska dock upplysas att delgivningshandlingar också kan sändas till en infrastruktur för säkra elektroniska försändelser.

Om delgivningsmottagaren i delgivningsärendet motsatt sig att handlingar skickas genom infrastrukturen får förenklad delgivning inte ske på det sättet. På samma sätt gäller om delgivningsmottagaren spärrat avsändaren i själva tjänsten. Det krävs däremot inte att delgivningsmottagaren lämnat sitt medgivande till myndigheten för att handlingar ska kunna skickas i infrastrukturen. Genom att delgiv-

ningsmottagaren anslutit sig till tjänsten och fått information om förenklad delgivning får han eller hon anses ha fått den information som krävs för att också vara beredd att ta emot handlingar genom förenklad delgivning i infrastrukturen.

Om delgivningsmottagaren under delgivningsärendets gång motsätter sig att myndigheten använder den allmänna infrastrukturen finns det inget hinder mot att myndigheten återgår till att använda förenklad delgivning genom att sända handlingarna till delgivningsmottagarens senast kända adress eller folkbokföringsadress eller på något alternativt digitalt sätt.

Av 4 § första stycket delgivningslagen följer att delgivningssätt ska väljas med utgångspunkt från att det ska vara ändamålsenligt med hänsyn till handlingens innehåll och omfattning och medföra så lite kostnader och besvär som möjligt. Av bestämmelsens andra stycke framgår att delgivning inte får ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet. Ett exempel i detta sammanhang på ett olämpligt förfarande är när den avsändande myndigheten om vart annat och växlande skickar handlingar i infrastrukturen och på annat sätt t.ex. till den senast kända adressen utan det är sakligt motiverat. Det kan dock t.ex. vara motiverat när det finns tekniska eller legala begränsningar att skicka information endast på det ena eller det andra sättet. Det kan också vara fråga om när delgivningsmottagaren avregistrerar sig från tjänsten och återansluter sig flera gånger.

Förenklad delgivning har enligt 26 § delgivningslagen skett när två veckor har förflutit från det att handlingen skickades, om det inte med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen kommit fram inom denna tid. Med begreppet i detta sammanhang menas att handlingen har nått delgivningsmottagarens digitala brevlåda. När det gäller tjänsten Mina meddelanden kan den avsändande myndigheten se om handlingen nått brevlådan men inte om delgivningsmottagaren läst eller tagit del av den. I detta sammanhang räcker det alltså att handlingen kommit fram till den digitala brevlådan.

I *andra stycket* regleras regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om vilka infrastrukturer som får användas för delgivning enligt paragrafens första stycke. Det är således möjligt att i förordning bestämma vilken eller vilka infrastrukturer som användas för förenklad delgivning enligt paragrafen.

25 §

I paragrafen regleras med vilka delgivningssätt som information om förenklad delgivning kan delges. Övervägandena finns i avsnitt 3.5.3. I 52–55 §§ införs ett nytt delgivningssätt, tillgänglighetsdelgivning. Det blir möjligt att delge information om förenklad delgivning med tillgänglighetsdelgivning.

Tillgänglighetsdelgivning

Hur tillgänglighetsdelgivning går till

52 §

Paragrafen är ny och reglerar det nya delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning. Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

Tillgänglighetsdelgivning har tidigare införts på försök enligt lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål (se prop. 2017/18:67, jfr också Ds 2017:36 avsnitt 6.4). Tillgänglighetsdelgivning kan nu användas generellt med den begränsning som följer av 54 §.

För att tillgänglighetsdelgivning ska få användas ska delgivningsmottagaren få information om från och med vilken tidpunkt och på vilken plats som handlingen kommer att hållas tillgänglig. Detta är avgörande för delgivningsmottagarens möjlighet att kunna bevaka delgivningen och tillvarata sin rätt. Tidpunkten bör anges med datum och klockslag. Om något klockslag inte anges utan endast ett datum får det anses som att handlingen ska vara tillgänglig från början av dagen under aktuella öppettider. Det krävs att informationen om när och var tillgängliggörandet ska ske lämnas samtidigt som informationen om att delgivningssättet kan komma att användas.

Om det senare visar sig att den angivna tidpunkten för tillgängliggörandet inte kan hållas är det angeläget att delgivningsmottagaren så snart som möjligt underrättas om detta, för att han eller hon inte längre ska behöva bevaka tillgängliggörandet. (Se prop. 2017/18:67 s. 11.)

En nyhet som introduceras är att det förtydligas att tillgänglighetsdelgivning också kan användas för redan tillgängliga och upprättade handlingar. Den form av tillgänglighetsdelgivning som använts i försöksverksamheten har byggt på handlingar som ännu inte finns

tillgängliga utan som upprättas senare. Det blir nu möjligt att använda s.k. omedelbar tillgänglighetsdelgivning för personer som söks för delgivning i olika sammanhang. Det kan t.ex. handla om personer som saknar fast adress eller som aktivt undanhåller sig delgivning.

Utöver de särskilda förutsättningarna för att tillgänglighetsdelgivning ska få användas måste också de allmänna förutsättningarna enligt delgivningslagen vara uppfyllda. Det innebär bl.a. att det alltid ska prövas att det inte är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet att använda tillgänglighetsdelgivning (4 § andra stycket delgivningslagen). I detta ligger bl.a. att delgivningsmottagaren ska kunna förstå vad som krävs av honom eller henne. Det kan därför vara olämpligt att använda tillgänglighetsdelgivning om den miss-tänkte på grund av t.ex. språkförbistring, berusning eller kognitiv nedsättning inte kan förväntas ta till sig information om delgivnings-sättet. (Jfr prop. 2009/10:237 s. 270 och prop. 2017/18:67 s. 12.)

Om det i efterhand kan uppkomma frågor om det varit lämpligt att använda tillgänglighetsdelgivning är det viktigt att lämnandet av information och de närmare omständigheterna kring detta dokumenteras på ett tydligt sätt för att det inte i efterhand ska kunna uppstå osäkerhet om det funnits förutsättningar att tillämpa delgivnings-sättet (se prop. 2017/18:67 s. 12.). Det gäller framför allt när information om tillgänglighetsdelgivning lämnas i ingripandesituationer av polisen.

Det krävs inte att delgivningsmottagaren hämtar handlingen hos myndigheten eller att handlingen skickas till delgivningsmottagaren för att delgivning ska anses ha skett. Motsvarande ordning, dvs. att det inte krävs att mottagaren faktiskt har fått del av handlingen, gäller också vid förenklad delgivning.

När tillgänglighetsdelgivning får användas

53 §

Bestämmelsen är ny och reglerar när tillgänglighetsdelgivning får användas. Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

På samma sätt som vid förenklad delgivning i brottmål enligt 33 kap. 6 § RB krävs att delgivningsmottagaren får information om tillgänglighetsdelgivning vid ett personligt sammanträffande eller genom en ljud- och bildöverföring. Syftet är detsamma, dvs. att det

inte ska finnas någon risk för att delgivningsmottagaren missuppfattar vad tillgänglighetsdelgivning innebär (jfr prop. 2009/10:237 s. 149).

Det är inte möjligt att formlöst ändra t.ex. tidpunkten för tillgänglighetsdelgivningen, exempelvis genom att skicka information till delgivningsmottagaren eller kontakta denne endast per telefon. För att åstadkomma en ändring av tid eller plats för tillgänglighetsdelgivningen måste delgivningsmottagaren på nytt få information om tillgänglighetsdelgivning vid ett personligt sammanträffande eller vid ett sammanträffande på distans genom en ljud- och bildöverföring. (Jfr prop. 2017/18:67 s. 11.)

54 §

Bestämmelsen är ny och reglerar när tillgänglighetsdelgivning får användas. Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

Genom bestämmelserna i 52–55 §§ införs tillgänglighetsdelgivning som ett generellt delgivningssätt i delgivningslagen. Syftet är dock inte att delgivningssättet ska kunna användas i andra fall än i lag angivna situationer. I 33 kap. 6 b § RB anges de fall när tillgänglighetsdelgivning får användas.

Delgivningstidpunkten

55 §

Bestämmelsen är ny och reglerar närmare när tillgänglighetsdelgivning har skett, dvs. när delgivningstidpunkten inträffar. Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

Delgivningstidpunkten inträffar när handlingen har gjorts tillgänglig vid den tidpunkt och på den plats som delgivningsmottagaren fått information om. I kommentaren till 52 § beskrivs de närmare förutsättningarna för tillgänglighetsdelgivning.

Delgivningstidpunkten kan tidigast inträffa den tredje vardagen efter det att delgivningsmottagaren fått information om att tillgänglighetsdelgivning kan komma att användas. Detta har störst betydelse på s.k. omedelbar tillgänglighetsdelgivning när delgivningsmottagaren får information om tillgänglighetsdelgivning beträffande en hand-

ling som redan finns tillgänglig. En delgivningsmottagaren kan t.ex. få information om tillgänglighetsdelgivning vid en tidpunkt då det finns små praktiska möjligheter att få del av en handling, t.ex. under helgdagar. Delgivningsmottagaren får därmed viss tid på sig att faktisk få del av handlingen innan han eller hon betraktas som delgiven. Om delgivningsmottagaren får information om tillgänglighetsdelgivning på en söndag inträder delgivningstidpunkten tidigast först på onsdagen veckan efter under förutsättning att det inte varit några helgdagar dessförinnan.

En korrekt delgivning förutsätter att tidpunkten för tillgängliggörandet överensstämmer med den information som delgivningsmottagaren har fått. Delgivningen är alltså inte giltig om delgivningsmottagaren av förbiseende inte har underrättats om någon tidpunkt för tillgängliggörandet eller om fel tidpunkt eller fel plats har angetts.

När det gäller s.k. omedelbar tillgänglighetsdelgivning är det tillräckligt att delgivningsmottagaren får information om att handlingen är tillgänglig omedelbart, om så är fallet. Denne behöver därför inte särskilt underrättas om när delgivningstidpunkten faktiskt inträder. En annan sak är att det av delgivningshandlingen tydligt måste framgå hur en ev. frist ska beräknas.

Delgivning har inte skett om handlingen inte finns tillgänglig hos myndigheten eftersom den ännu inte blivit upprättad. Det krävs dock inte att handlingen är utskriven om den i sig är upprättad och t.ex. kan skrivas ut eller skickas på begäran av delgivningsmottagaren. För att det inte ska uppstå tveksamhet om handlingen gjorts tillgänglig på ett korrekt sätt bör myndigheten, vilket JK också påpekat i sin granskning, dokumentera delgivningen, exempelvis genom en anteckning i sitt målhanteringssystem (jfr 4 § delgivningsförordningen [2011:154]).

Kommittédirektiv 2020:6

Ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott

Beslut vid regeringssammanträde den 30 januari 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ska utreda ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott. Den försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål som pågår sedan januari 2018 har visat positiva resultat. Arbetet med att utveckla rättsväsendets förmåga att snabbt utreda och lagföra brott bör fortsätta. Det är viktigt för människors trygghet och deras förtroende för rättsväsendet att brott möts av en snabb reaktion från samhället.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå de åtgärder som behövs för att permanenta möjligheten att handlägga brottmål i ett snabbförfarande,
- ta ställning till om den särskilda möjligheten att handlägga brottmål med lagöverträdare under 18 år i ett snabbförfarande bör permanentas,
- analysera hur förenklad delgivning kan utvecklas för att effektivisera delgivningsförfarandet,
- analysera hur systemet med strafföreläggande kan utvecklas för att även i fortsättningen utgöra ett snabbt och effektivt alternativ till prövning i domstol, och

- analysera och ta ställning till om reglerna om uppdelad handläggning av åtal och deldom är ändamålsenliga för ett snabbförfarande.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 april 2021.

Arbetet med en snabbare lagföring bör fortsätta

Det är angeläget att begångna brott kan lagföras snabbt och effektivt, utan att rättssäkerhet och kvalitet får stå tillbaka. En kort och sammanhållen lagföringsprocess är bättre för enskilda som berörs av processen och mer resurseffektiv för rättsväsendet. Om brottsutredningen och prövningen tar lång tid kan det leda till att det blir svårare att lagföra brottet. En sen eller utebliven reaktion från samhällets sida kan påverka människors trygghet och deras förtroende för rättsväsendet.

För att utveckla rättsväsendets förmåga att snabbt utreda och lagföra brott har regeringen beslutat om en försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål. Den ska genomföras med bibehållen rättssäkerhet och kvalitet. Genom förändrade arbetsmetoder, nya verktyg och ökad samverkan skapas en mer sammanhållen process genom rättskedjan. Försöksverksamheten genomförs av Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården och Domstolsverket tillsammans med ett antal tingsrätter. Försöksverksamheten inleddes i norra Stockholm i januari 2018. Sedan februari 2019 pågår i samma område en särskild försöksverksamhet för lagöverträdare under 18 år.

En delutvärdering av försöksverksamheten som Brottsförebyggande rådet (Brå) genomfört visar att den lett till ökad lagföring och kortare handläggningstider och att arbetet präglats av delaktighet, engagemang och god samverkan mellan myndigheterna. Brå kommer i april 2020 att redovisa en slututvärdering av försöksverksamheten, inklusive den särskilda försöksverksamheten för lagöverträdare under 18 år.

Det är angeläget att arbetet med en snabbare lagföring fortsätter och att försöksverksamheten inte leder till enbart tillfälliga effekter och förbättringar. Mot bakgrund av de positiva resultat som framkommit har försöksverksamheten förlängts till 2022 och arbete på-

går med att bygga ut den geografiskt. Utbyggnaden till hela polisregion Stockholm har inletts i januari 2020 och planeringen för en fortsatt utbyggnad pågår. För att skapa underlag för ett kommande permanentande av snabbförfarandet bör det utredas vilka åtgärder detta förutsätter. Det bör även utredas om åtgärderna som möjliggör det särskilda snabbförfarandet för lagöverträdare under 18 år bör permanentas. Det finns även anledning att se över några andra åtgärder som kan skapa förutsättningar för en snabbare lagföring.

Uppdraget om ett permanent snabbförfarande i brottmål

Ett permanent snabbförfarande

Försöksverksamhetens snabbförfarande är avsett för brott där polisen gör ett ingripande och där brottet kan utredas relativt enkelt, antingen direkt på brottsplatsen eller annars inom förhållandevis kort tid. Det är brottsutredningens karaktär i det enskilda fallet som avgör om det är lämpligt att tillämpa den metod som snabbförfarandet innebär.

I försöksverksamheten är de ingripande polisernas arbete grundläggande. Polismyndigheten har organiserat det brottsutredande arbetet så att en jourhavande förundersökningsledare kan ge poliserna vägledning och praktiskt stöd direkt på brottsplatsen och bidra till en kvalitetssäkring av utredningen. Samtidigt används polisernas personliga möte med den misstänkte till att skapa förutsättningar för en snabb och förutsebar fortsättning på processen genom rättskedjan.

Om den misstänkte erkänner brottet kan de ingripande poliserna föreslå att den misstänkte utfärdar en fullmakt för godkännande av strafföreläggande. Poliserna kan också initiera förfarandet för tingsrättens kommande delgivning av stämning och andra handlingar i brottmålet. I försöksverksamheten testas det nya delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning, där poliserna informerar den misstänkte om från och med vilken tidpunkt och vid vilken tingsrätt handlingar senare kommer att hållas tillgängliga. Nya samverkansformer gör det möjligt för poliserna att också informera den misstänkte om när en eventuell huvudförhandling kan komma att hållas i tingsrätten.

Delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning regleras i den tidsbegränsade lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål. Försöksverksamheten regleras även i den tidsbegränsade

förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott. I övrigt bygger försöksverksamheten på uppdrag till myndigheterna, som omfattar bl.a. organisation, arbetsätt, rutiner och samverkan.

Snabbförfarandet syftar inte till att skapa ett särskilt system eller en särordning för exempelvis vissa brottstyper. Snabbförfarandet är en metod för myndigheterna i rättskedjan att i sin ordinarie verksamhet arbeta sammanhållet för en särskilt snabb handläggning i de fall det finns förutsättningar för det. Det är alltså möjligheten att handlägga lämpliga mål i ett snabbförfarande som bör permanentas. Den möjligheten är beroende av exempelvis att polisen vidtar tidiga utredningsåtgärder och att tingsrätterna kan delge stämning och pröva målet kort tid efter att åtal har väckts. Den är också beroende av nya rutiner och en ökad samverkan mellan aktörerna i rättskedjan, både på en övergripande nivå och i det dagliga arbetet.

Det behöver utredas vilka åtgärder som bör vidtas för att permanenta möjligheten att handlägga brottmål i ett snabbförfarande. Det rör sig om sådana åtgärder som i försöksverksamheten omfattats av uppdrag till myndigheterna och om en permanent författningsreglering. Hänsyn bör tas till dels erfarenheterna från försöksverksamheten, dels det utvecklingsbehov som Brå lyft fram i sin delutvärdering och innehållet i den kommande slututvärderingen. Det måste säkerställas att även ett permanent snabbförfarande uppfyller gällande rättssäkerhetskrav. I och med att försöksverksamheten ska pågå längst till utgången av 2022 behöver åtgärderna för ett permanentande kunna genomföras senast under det året.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till vilka åtgärder som behövs för att permanenta möjligheten att handlägga brottmål i ett snabbförfarande, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Det särskilda snabbförfarandet för lagöverträdare under 18 år

Försöksverksamhetens arbetsmetod där ingripande poliser gör tidiga utredningsåtgärder med stöd av en förundersökningsledare kan tillämpas oavsett vilken ålder den misstänkte har. Om den misstänkte är under 18 år gäller enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare dock vissa särskilda regler i brottmålsprocessen. De innebär bl.a. vissa tidsfrister och att den unges vårdnadshavare och kommunens socialtjänst ska medverka. Det har medfört behov inom försöksverksamheten av en modell för ett särskilt snabbförfarande för lagöverträdare under 18 år.

Försöksverksamheten för lagöverträdare under 18 år bygger inte på en tidsbegränsad författningsreglering utan enbart på uppdrag till myndigheterna. Försöksverksamheten genomförs tillsammans med ett antal kommuner som samtyckt till det. Modellen fokuserar på det inledande skedet av utredningen och en ökad samverkan mellan polisen och socialtjänsten. En ökad samverkan syftar till att ge en snabb start på ärendena hos båda aktörerna. Det ska möjliggöra bl.a. en tidig delgivning av misstanke och ett tidigt första förhör med den unge. I försöksverksamheten har den ökade samverkan åstadkommits genom samverkansöverenskommelser mellan Polismyndigheten och kommunerna.

Försöksverksamheten för lagöverträdare under 18 år har pågått mindre än ett år och det finns ännu inte några utvärderingsresultat. Utifrån Brås kommande utvärdering och erfarenheterna i övrigt av försöksverksamheten, och med beaktande av ett barnrättsperspektiv, bör det göras en bedömning av om den särskilda modellen som möjliggör ett snabbförfarande för lagöverträdare under 18 år, dvs. den ökade samverkan mellan polisen och socialtjänsten, bör permanentas. Det behöver också utredas vilka åtgärder som behöver vidtas för ett permanentande. Det bör analyseras om ett permanentande innebär ett behov av författningsreglering i någon form.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om den särskilda möjligheten att handlägga brottmål med lagöverträdare under 18 år i ett snabbförfarande bör permanentas,

- oavsett vilket ställningstagande som görs, analysera vilka åtgärder som behövs för ett permanentande och lämna förslag på dessa, och
- vid behov, lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget om andra åtgärder för en snabbare lagföring

Fortsatt utveckling av förenklad delgivning

Genom delgivning skapas garantier för att en misstänkt eller tilltalad kunnat ta del av misstanken som riktas mot honom eller henne. Samtidigt som delgivningsreglerna utgör en viktig rättssäkerhetsgaranti får de inte vara utformade på ett sätt som gör att de hindrar eller försenar brottmålsprocessen. Ändamålsenliga delgivningsregler är därför viktiga för en snabb lagföring. Det nya delgivningssättet tillgänglighetsdelgivning har tillkommit i syfte att skapa en förutsebar, rättssäker och effektiv delgivning anpassad för ett snabbförfarande.

Om tillgänglighetsdelgivning inte kan användas är förenklad delgivning ett viktigt alternativ. Den grundläggande regleringen av förenklad delgivning finns i delgivningslagen (2010:1932). Förenklad delgivning sker genom att handlingen som ska delges skickas till delgivningsmottagaren och att det närmast följande arbetsdag skickas ett kontrollmeddelande om att handlingen har skickats. Delgivning har som utgångspunkt skett när två veckor har förflutit från det att handlingen skickades. För att förenklad delgivning ska få användas för att delge stämning i brottmål krävs att den tilltalade har delgetts information vid ett personligt sammanträffande med en åklagare, polis eller annan särskilt föreskriven tjänsteman om att delgivningssättet kan komma att användas (33 kap. 6 § rättegångsbalken). Det får inte heller ha gått mer än tio veckor från det att informationen lämnades till dess handlingarna skickas.

Förenklad delgivning har fördelen att det inte krävs någon aktiv åtgärd från mottagaren men nackdelen att delgivningen tar två veckor i anspråk. Om flera delgivningar behöver ske i en process kan den sammanlagda tidsåtgången bli relativt omfattande. Förenklad delgivning har kontinuerligt utvecklats sedan delgivningssättet infördes 1991. Det finns skäl att se över hur förenklad delgivning kan fortsätta utvecklas för att effektivisera delgivningen. I en sådan översyn

ska det beaktas att delgivningssättet inte är tillämpligt enbart i brottmål.

En kortare delgivningsfrist än två veckor är ett tänkbart sätt att möjliggöra en snabbare handläggning. I sitt remissyttrande över memorian En snabbare lagföring – Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål (Ds 2017:36) ansåg JO att fristen skulle kunna förkortas till en vecka (R 92-2017). Delgivningsfristen hade också aktualiserats i samband med tillkomsten av den nu gällande delgivningslagen. Det ansågs dock att en markant förkortning av fristen borde anstå till dess elektronisk kommunikation används i större utsträckning mellan myndigheter och parter (prop. 2009/10:237 s. 139–140).

Frågan om delgivningsfristens längd hänger därmed samman med hur handlingen och kontrollmeddelandet skickas. Förenklad delgivning är till sin utformning teknikneutral. Trots det används vanlig post i stor utsträckning. En tänkbar orsak kan vara att delgivningsmottagaren sällan har anvisat en e-postadress, trots att det t.ex. under en förundersökning i brottmål hade varit möjligt att göra det. En annan tänkbar orsak kan vara att delgivningssättet inte är tillräckligt anpassat till moderna kommunikationssätt. Åtgärder som syftar till att öka användningen av elektronisk kommunikation ska kunna genomföras inom ramen för gällande dataskyddsreglering.

Utredaren ska därför

- analysera hur förenklad delgivning kan utvecklas för att effektivisera delgivningen, och
- vid behov, lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Strafföreläggande som alternativ till en prövning i domstol

I stället för att väcka åtal för ett brott kan åklagaren, i vissa fall, utfärda ett strafföreläggande till den misstänkte (se 48 kap. rättegångsbalken). Genom strafföreläggande kan brott lagföras utan prövning i domstol. Strafföreläggande är avsett som ett snabbt och effektivt sätt att bestämma straff när den misstänkte erkänner gärningen, brottet är mindre allvarligt och det inte råder någon tvekan om vilket straffet ska bli.

Ett strafföreläggande innebär att den misstänkte skriftligen föreläggs ett bötesstraff, en villkorlig dom eller en villkorlig dom som

förenas med böter. Ett strafföreläggande kan också avse målsägandens enskilda anspråk, särskild rättsverkan av brott och kostnad för provtagning och analys av blod, urin och saliv. Om den misstänkte godkänner föreläggandet innebär det att han eller hon erkänner gärningen och godtar det straff, den särskilda rättsverkan och det enskilda anspråk som tagits upp i föreläggandet. Godkännandet kan ske genom att den misstänkte, eller i vissa fall ett ombud, skriver under föreläggandet eller betalar hela det belopp som föreläggandet avser. Ett godkänt föreläggande gäller som en dom som fått laga kraft.

Åklagaren tar ställning till om ett strafföreläggande ska utfärdas när förundersökningen är slutförd. Den misstänktes intresse att medverka kan då ha avtagit jämfört med när brottsutredningen inleddes. Den misstänkte får normalt 30 dagar på sig att godkänna föreläggandet. Om han eller hon inte hörs av skickas en påminnelse. Under denna tid är åklagaren förhindrad att väcka åtal. Strafföreläggande kan därför ibland innebära en relativt långsam lagföring. Det kan leda till att strafföreläggande inte används i den utsträckning som är önskvärt.

I vilken utsträckning strafföreläggande används påverkas sannolikt även av att föreläggandet måste omfatta alla brott av den misstänkte som åklagaren känner till och att det inte får utfärdas eller godkännas efter att åtal har väckts. Även den ökade möjligheten att avgöra mål i domstol utan huvudförhandling som infördes 2008 genom reformen En modernare rättegång (EMR) kan ha betydelse för användningen av strafföreläggande. Brå har bedömt att den kan ha medfört att fler åklagare väljer att väcka åtal för bötesbrott i stället för att utfärda strafföreläggande (se Brås Kortanalys 4/2016 Användningen av bötesstraff).

Även med möjligheten till en snabb prövning i domstol måste utgångspunkten vara att strafföreläggande ska användas när det föreligger förutsättningar för det. Det finns därför skäl att se över hur systemet med strafföreläggande kan utvecklas för att även i fortsättningen utgöra ett snabbt och effektivt alternativ till en prövning i domstol. Det är samtidigt viktigt att beakta intresset av rättssäkerhetsgarantier för den misstänkte.

I försöksverksamheten har den befintliga möjligheten att den misstänkte utfärdar en fullmakt för godkännande av strafföreläggande (48 kap. 10 § rättegångsbalken) använts för att behålla strafföreläggande som ett alternativ till prövning i domstol. En fullmakt ska innehålla bl.a. uppgifter om det brott som godkännandet får avse och om

den högsta bötespåföljd som den misstänkte är villig att godta. I försöksverksamheten kan den misstänkte i ett tidigt skede ta ställning till om han eller hon vill godkänna ett eventuellt strafföreläggande genom att utfärda en fullmakt. Efter att åklagaren tagit ställning till om ett strafföreläggande ska utfärdas kan det godkännas med stöd av fullmakten utan någon ytterligare medverkan av den misstänkte. Förfarandet med fullmakt innebär därmed ett slags förhandsgodkännande från den misstänkte. En ordning med förhandsgodkännande kan dock sannolikt utformas på ett mer ändamålsenligt sätt som undviker konstruktionen med ett ombud för den misstänkte och som reglerar t.ex. möjligheten att återta ett sådant godkännande.

Utredaren ska därför

- analysera hur systemet med strafföreläggande kan utvecklas för att även i fortsättningen utgöra ett snabbt och effektivt alternativ till en prövning i domstol, och
- vid behov, lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Analysen ska ta utgångspunkt i en permanent möjlighet att handlägga brottmål i ett snabbförfarande.

Uppdelad handläggning och deldom vid flera åtal mot samma person

En gemensam handläggning av flera åtal mot en person är i många fall både effektivt och till fördel för den tilltalade. Det kan dock ibland medföra en risk för att det blir svårt att slutföra handläggningen och för att reaktionen på brotten dröjer, exempelvis om personen begår nya brott. I ett snabbförfarande bör handläggningen av sådana åtal som kan avgöras inte i onödan hindras av att det finns åtal som inte kan avgöras samtidigt.

Huvudregeln är att flera åtal mot en tilltalad ska handläggas i en rättegång och avgöras i en gemensam dom. Åtal som har väckts mot någon för flera brott får dock handläggas var för sig om det är till fördel för målets handläggning och det inte finns särskilda skäl mot det (45 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken). Samma förutsättningar gäller för att meddela dom i fråga om något av åtalen trots att handläggningen av de övriga åtalen inte avslutats, s.k. deldom (30 kap. 4 § rättegångsbalken).

Möjligheterna till uppdelad handläggning av åtal och deldom utökades 2014 i syfte att åstadkomma en mer ändamålsenlig hantering av stora brottmål. I förarbetena framhölls att bestämmelserna ger uttryck för den intresseavvägning som ska göras mellan å ena sidan intresset av en effektiv handläggning och å andra sidan den tilltalades intresse av att dömas till en gemensam påföljd för brottsligheten (prop. 2013/14:170 s. 16). Om en person döms till ansvar för fler än ett brott ska rätten som huvudregel bestämma en gemensam påföljd för brotten med utgångspunkt i den samlade brottslighetens straffvärde (29 kap. 1 § och 30 kap. 3 § brottsbalken).

Ett särskilt skäl mot en uppdelad handläggning eller deldom är om den tilltalade skulle drabbas av en påtaglig nackdel i påföljdshänseende (prop. 2013/14:170 s. 49 och 51). I de flesta fall kan dock rätten genom att tillämpa bestämmelserna i 34 kap. brottsbalken om ny påföljdsbestämning efter tidigare dom se till att den tilltalade inte påverkas negativt av att åtalen avgörs vid skilda tillfällen (samma prop. s. 16). Regleringen i 34 kap. brottsbalken reformerades 2016 i syfte att förenkla och förtydliga de regler som gäller för hur domstolen ska bestämma påföljd för ytterligare brott som begåtts innan en tidigare påföljd helt har verkställts eller annars upphört (prop. 2015/16:151).

I vilken utsträckning flera åtal mot en person handläggs och avgörs gemensamt kan ha betydelse inte bara för hur omfattande ett brottmål blir i domstol utan också för möjligheterna till en snabb handläggning av enklare brott. Det finns skäl att undersöka hur domstolarna tillämpar möjligheterna till uppdelad handläggning och deldom efter att de utökades 2014. Reglerna om gemensam och uppdelad handläggning uppfattas ibland som ett hinder mot en snabb prövning i domstol.

Utredaren ska därför

- analysera om reglerna om uppdelad handläggning av åtal och deldom är ändamålsenliga för ett snabbförfarande, och
- vid behov, lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma och redovisa förslagets ekonomiska och andra konsekvenser enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Särskild vikt ska läggas vid de praktiska, organisatoriska, ekonomiska och personella konsekvenserna av ett permanent snabbförfarande i brottmål för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Sveriges Domstolar och kommunerna. Redovisningen bör omfatta exempelvis behov av nya rutiner och arbetsätt och anpassningar av verksamhetsstöd samt vilka effekter ett snabbförfarande kan få för andra mål och ärenden. Om förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Utredaren ska även redovisa förslagets konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv.

Arbetets genomförande, kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i den utsträckning det behövs hämta in synpunkter från myndigheter och organisationer som kan vara berörda. Utredaren ska ge berörda centrala arbetstagarorganisationer information om arbetet och tillfälle att framföra synpunkter.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet, t.ex. utredningen om förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott (Ju 2019:15). Detsamma gäller arbetet i den pågående försöksverksamheten.

Under förutsättning att det ryms inom tiden för uppdraget är utredaren oförhindrad att ta upp och lämna författningsförslag i frågor som har ett direkt samband med de frågeställningar som ska utredas särskilt. Det ingår inte i uppdraget att lämna förslag som gäller den straffrättsliga regleringen i brottsbalken.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 april 2021.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2021:6

Tilläggsdirektiv till Utredningen om ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott (Ju 2020:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 4 februari 2021

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 30 januari 2020 kommittédirektiv om ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott (dir. 2020:6). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 29 april 2021.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 juni 2021.

(Justitiedepartementet)

Justitiekanslerns granskning – vuxna lagöverträdare

Justitiekanslerns granskning av försöksverksamheten med snabbare lagföring i brottmål i norra Stockholm

JK granskade i juni 2020 försöksverksamheten med snabbare lagföring i brottmål i norra Stockholm (dnr 7012-19-2.4.2). Här nedan återges JK:s synpunkter.

Avsnitt 1 – Sammanfattning

Justitiekanslerns granskning av försöksverksamheten med snabbare lagföring har varit inriktad på handläggningen främst ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Granskningen har omfattat hela handläggningen från polisens inledande ingripande till domstolens eller åklagarens avslutande lagföring. De mål och ärenden som granskats har mestadels omfattat vanliga typer av bötesbrott som t.ex. ringa stöld, ringa narkotikabrott och olovlig körning. Frågor av betydelse har varit delgivningsfrågor, behov av offentlig försvarare, tolk och översättning av handlingar, fullmaktsförfarande vid strafföreläggande och formulering av gärningsbeskrivningar. En övergripande fråga har även varit om de granskade målen och ärendena lämpat sig för att handläggas inom ramen för snabbförfarandet. Granskningen har inte omfattat några mål eller ärenden med lagöverträdare under 18 år.

Den genomförda granskningen visar att försöksverksamheten med snabbare lagföring fungerar mycket väl utifrån de frågor som Justitiekanslern har fokuserat på. Den nya delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning framstår som ett rättssäkert och effektivt verktyg för att minska genomströmningstiderna i tingsrätten. Effekten på hand-

läggningstiderna har dock främst visat sig i de mål som avgjorts efter huvudförhandling. De utökade möjligheterna att använda fullmakt vid strafföreläggande har för åklagarnas del bidragit till en skyndsam lagföring. Samtliga de granskade domstolsmålen och åklagarärendena får dessutom anses ha varit lämpade för snabbförfarandet. Urvalet ger därmed inte skäl för någon invändning från rättssäkerhetssynpunkt. Trots att snabbförfarandet handlar om skyndsam mängdhantering har även i övrigt grundläggande rättssäkerhetskrav – rörande exempelvis offentlig försvarare, tolk och delgivning av brottsmisstanke – tillgodosetts i de granskade målen och ärendena. I protokollet tas även upp frågor som översändande av slutunderrättelse med e-post, dokumentationsbrister och snabbförfarandets konsekvenser för samordning av åtal.

Rutinerna kring tillgänglighetsdelgivning är i regel genomtänkta och ändamålsenliga. För tingsrättens del finns dock visst utrymme för att genom en översyn av rutinerna uppnå en mer konsekvent och effektiv handläggning. Beträffande den praktiska tillämpningen har vid granskningen uppmärksammats vissa brister framför allt från polisens sida. Exempelvis har i flera fall upptäckts felaktigheter i den checklista som polisen bifogat förundersökningsprotokollet och som normalt utgör åklagarens och domstolens enda underlag för att bedöma förutsättningarna för tillgänglighetsdelgivning. I ett mål fick polisens felaktiga uppgifter i checklistan till följd att tingsrätten använde delgivningsformen, trots att det kan ifrågasättas om det verkligen fanns förutsättningar för det med hänsyn till att den misstänkte hade fått en ofullständigt ifylld informationsblankett. En sammanfattande slutsats från granskningen är att tillgänglighetsdelgivningen från rättssäkerhetssynpunkt ställer höga krav på samtliga led i handläggningen.

Tingsrätten får i ett fall kritik med anledning av att den tilltalade i ett mål dömts utan att dessförinnan ha delgetts åtalet. Tingsrätten hade avsett att delge stämning med förenklad delgivning – då förutsättningar för tillgänglighetsdelgivning inte förelåg – men inte skickat något kontrollmeddelande dagen efter att handlingarna sänts.

Justitiekanslerns granskning avslutas med de synpunkter som framgår av protokollet.

Avsnitt 2 – Bakgrund

Regeringen beslutade i oktober 2017 att ge Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Solna tingsrätt, Attunda tingsrätt, Domstolsverket, Kriminalvården och Rättsmedicinalverket i uppdrag att i norra Stockholmsområdet genomföra en försöksverksamhet med snabbare lagföring i brottmål. Syftet med försöksverksamheten var att enklare brott ska kunna utredas och lagföras på kortare tid än vad som hittills hade varit fallet (prop. 2017/18:67 s. 6). Målsättningen angavs i ett första steg till att brottsutredning och lagföring skulle kunna ske inom cirka tio veckor från polisens ingripande och i ett andra steg inom cirka två till sex veckor. Försöksverksamheten inleddes i januari 2018 och ska pågå till och med utgången av 2022. Verksamheten har successivt utökats såväl geografiskt som till innehåll och antal medverkande myndigheter. Ett särskilt snabbförfarande för lagöverträdare under 18 år pågår sedan januari 2019 och ska fortsätta till och med utgången av 2020. Det bygger till skillnad från snabbförfarandet för vuxna lagöverträdare inte på en tidsbegränsad författningsreglering utan på ett samverkansuppdrag till berörda myndigheter.

Genom beslut den 30 januari 2020 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att utreda ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott (dir. 2020:6). Uppdraget ska redovisas senast den 29 april 2021. Brottsförebyggande rådet (Brå) presenterade i mars 2020 en utvärdering av försöksverksamheten (Rapport 2020:3, Snabbare lagföring – utvärdering av en försöksverksamhet i norra Stockholm). Utvärderingen har ett brett perspektiv och omfattar frågor som myndighetssamverkan, handläggningstider och omfattning samt effekter och påverkan på övrig verksamhet.

Justitiekanslern har, enligt lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn och förordningen (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern, tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden.

Hösten 2019 beslutade Justitiekanslern att granska försöksverksamheten med snabbare lagföring i brottmål ur ett rättssäkerhetsperspektiv. I granskningen ingick ett antal avslutade mål hos Attunda tingsrätt, i vilka åtal hade väckts av Västerorts åklagarkammare i Stockholm (främst av kammarens mängdbrottsenhet). Vidare ingick ett antal ärenden med utfärdade och godkända strafförelägganden

hos samma åklagarkammare. För samtliga mål och ärenden gällde att förundersökningen hade genomförts under medverkan av poliser från lokalpolisområdena Täby, Sollentuna eller Järfälla i region Stockholm Nord, med förundersökningsledare från utredningsjouren i samma region. Hela handläggningen granskades, dvs. från polisens inledande ingripande till domstolens eller åklagarens avslutande lagföring. Granskningen hade inte föranletts av något enskilt ärende som förekommit hos Justitiekanslern.

De berörda underrättades om granskningen i december 2019. Justitiekanslern beställde ett antal akter från tingsrätten och åklagarkammaren. De levererade akterna innehöll bl.a. förundersökningsprotokollen. Justitiekanslern gjorde dock en kompletterande beställning till Polismyndigheten av vissa handlingar som inte var inkluderade i protokollen, bl.a. blanketter med information om tillgänglighetsdelgivning m.m. Med några undantag var akterna kompletta i slutet av mars 2020. Granskningen ägde rum i Justitiekanslerns egna lokaler.

Granskningen omfattade inte några mål eller ärenden med lagöverträdare under 18 år. Sådana mål och ärenden har inom ramen för snabbförfarandet förekommit i relativt begränsad utsträckning, i vart fall under den tidsperiod som beställningen avsett. Vad gäller tingsrättens mål har åtalen dessutom inte väckts av den åklagarkammare som granskats, eftersom ärenden med unga lagöverträdare hanteras geografiskt på respektive kammare (i det här fallet Norrorts åklagarkammare i Stockholm). Mot den bakgrunden avstod Justitiekanslern från att utöka granskningen till att inkludera snabbförfarandet för lagöverträdare under 18 år. I stället överväger Justitiekanslern att vid ett senare tillfälle granska den delen av försöksverksamheten samt då utsträcka granskningen till att omfatta en längre tidsperiod samt fler än en domstol och åklagarkammare.

Tingsrätten, åklagarkammaren, de tre lokalpolisområdena och utredningsjoursektionen har under hand fått ta del av ett utkast till detta protokoll och beretts tillfälle att komma in med synpunkter på de iakttagelser som har redovisats.

Avsnitt 3 – Inspektionens omfattning

Avsnitt 3.1 – Syfte och inriktning

Granskningen var inriktad på handläggningen främst ur ett rätts-säkerhetsperspektiv. Frågor som uppmärksammades var bl.a. delgivningsfrågor, den tilltalades eventuella behov av offentlig försvarare, tolk och översättning av handlingar, fullmaktsförfarande vid strafföreläggande samt formulering av gärningsbeskrivning vid delgivning av brottsmisstanke jämfört med stämningsansökan eller strafföreläggande. En övergripande fråga var även om de granskade målen och ärendena lämpade sig för att handläggas inom ramen för snabbförfarandet.

De granskade målen och ärendena omfattade mestadels vanliga typer av bötesbrott som t.ex. ringa stöld, ringa narkotikabrott och olovlig körning. De flesta omfattade endast en tilltalad eller strafförelagd person samt en enda brottsmisstanke, men i några av målen förekom två tilltalade eller två–tre brottsmisstankar per person. Anmärkas kan vidare att tingsrätten med några få undantag inte dömt ut annan påföljd än dagsböter i de granskade målen. Undantagen avsåg grovt rattfylleri och var också de enda målen i vilka yttrande från Kriminalvården inhämtats. En annan iakttagelse var att Polismyndigheten inte i något av de granskade fallen hade utnyttjat möjligheten till förenklad utredning enligt 23 kap. 22 § rättegångsbalken (RB), trots att ett antal av ärendena framstod som möjliga att handlägga i en sådan ordning (jfr angående arbetssättet Ds 2017:36 s. 102 f.).

De rättsliga utgångspunkterna för granskningen i olika delar framgår i avsnitt 4.

Avsnitt 3.2 – Avgränsning och tillgängligt material

Justitiekanslern tog inför granskningen del av bl.a. förarbetena till den lagstiftning som reglerar försöksverksamheten (Ds 2017:36 och 2018:9 samt prop. 2017/18:67 och 2018/19:139), de olika regeringsbesluten med uppdrag till berörda myndigheter och tidigare nämnda rapport från Brå. Under hösten 2019 besökte även två av projektets deltagare lokalpolisområde Solna i region Stockholm Nord inför granskningen. Där fick de från utredare och jourförundersöknings-

ledare generell information om hur polisen praktiskt arbetar med de utredningar som ingår i försöksverksamheten.

Justitiekanslern begärde att

- tingsrätten skulle tillhandahålla akterna i de 400 senast avslutade målen som ingått i försöksverksamheten, i vilka åtal väckts av den aktuella åklagarkammaren och i vilka domen vunnit laga kraft senast den 9 december 2019, samt att
- åklagarkammaren skulle tillhandahålla akterna plus förundersökningsprotokollen i de 100 senast avslutade ärendena som ingått i försöksverksamheten, i vilka strafföreläggande utfärdats och godkänts senast den 9 december 2019 och i vilka förundersökningen handlagts av något av de aktuella lokalpolisområdena.

Som framgått ovan gjorde Justitiekanslern därefter en kompletterande beställning till Polismyndigheten av vissa blanketter m.m. Dessutom bidrog Polismyndigheten med förundersökningsprotokoll i några fall där ett sådant saknades i tingsrättens akt.

Med anledning av frågor som uppstod under granskningens gång inhämtade Justitiekanslern från tingsrätten och åklagarkammaren deras interna dokument och riktlinjer för handläggningen av mål respektive ärenden i snabbförfarandet. Vidare kontaktades tingsrätten för kompletterande information om delgivning-en i vissa mål.

Merparten av akterna från tingsrätten och samtliga akter från åklagarkammaren hade registrerats under 2019. Justitiekanslern granskade varje mål och ärende som stämde med beställningens villkor. Granskningen kom därmed att omfatta 349 avdömda mål och 84 ärenden med utfärdade strafförelägganden. Att övriga mål och ärenden sållades bort berodde på att förundersökningen i de fallen hade handlagts av annat lokalpolisområde än de tre som omfattades av granskningen.

Avsnitt 4 – Rättsliga utgångspunkter

Avsnitt 4.1 – Delgivningsfrågor

Den nya delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning regleras i lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål. Enligt 2 § får den tilltalade delges stämning och andra handlingar i

ett brottmål genom att handlingarna hålls tillgängliga vid tingsrätten från och med en i förväg bestämd tidpunkt. För att delgivningsformen ska få användas krävs att den tilltalade fått information om att sådan delgivning kan komma att användas i målet, och från och med vilken tidpunkt och vid vilken tingsrätt handlingarna kommer att hållas tillgängliga (3 §). Detta är avgörande för den misstänktes möjlighet att kunna bevaka delgivningen och tillvarata sin rätt (se prop. 2017/18:67 s. 11). Informationen ska vid ett personligt sammanträffande ha delgetts den tilltalade av en åklagare eller av en polisman eller någon annan anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har utsett. Tillgänglighetsdelgivning har skett när handlingarna har gjorts tillgängliga vid den tidpunkt och den tingsrätt som den tilltalade enligt 3 § har fått information om (4 §).

Informationen om tillgänglighetsdelgivning enligt 3 § i nämnda lag ska enligt 7 § förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott (2017 års förordning) lämnas skriftligen. De handlingar som görs tillgängliga ska samma dag som det skett sändas av tingsrätten till den tilltalade, om det är möjligt och inte bedöms obehövligt (8 §). Handlingarna ska om möjligt sändas på elektronisk väg eller annars med post. Den som delger informationen om tillgänglighetsdelgivning ska fråga den misstänkte vilken adress handlingarna ska sändas till. En sådan slutunderrättelse enligt 23 kap. 18 a § RB (se nedan) som enligt 12 b § andra stycket förundersökningskungörelsen (1947:948; FuK) lämnas skriftligen får sändas på elektronisk väg i stället för med post (4 §). Delgivning av underrättelsen behöver endast ske om det är föreskrivet ett svårare straff än fängelse i tre år för brottet (vilket kan jämföras med att nämnda bestämmelse i FuK annars drar gränsen för delgivning vid fängelse i sex månader). Om en underrättelse inte behöver delges ska den misstänkte dock informeras om det och även om på vilket sätt han eller hon kommer att få del av underrättelsen.

Polismyndigheten har meddelat närmare föreskrifter och allmänna råd om den information som ska lämnas om tillgänglighetsdelgivningen och slutunderrättelsen. Av PMFS 2019:10, FAP 619-1, framgår bl.a. följande. Information om tillgänglighetsdelgivning i brottmål ska lämnas skriftligen och delges vid ett personligt sammanträffande (3 §). Om det är möjligt ska till den misstänkte lämnas information om sättet för slutunderrättelse, om tillgänglighetsdelgivning, om förenklad delgivning och om preliminär tid för huvudförhandling i tings-

rätten (4 §). Tillgänglighetsdelgivning kan vara olämplig exempelvis om den misstänkte på grund av språkförbistring (se nedan), berusning eller kognitiv nedsättning inte kan förväntas ta till sig innebörden av den information som lämnas om delgivningssättet (se allmänna råd till 3 §, se även prop. 2017/18:67 s. 12).

En annan delgivningsform – som sedan tidigare är vanligt förekommande både vid förundersökningar och vid handläggning i domstol – är förenklad delgivning. Sådan sker enligt 22 § delgivningslagen (2010:1932) genom att handlingen som ska delges skickas till delgivningsmottagaren och att det närmast följande arbetsdag skickas ett kontrollmeddelande om att handlingen har skickats. Båda handlingarna ska skickas till mottagarens senast kända adress (23 §). Om den adressen inte kan användas får handlingarna i stället skickas till folkbokföringsadressen om sådan finns och det inte är samma adress. Förenklad delgivning har skett när två veckor har förflutit från det att handlingen skickades, om kontrollmeddelandet har skickats på föreskrivet sätt och det inte med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen kommit fram inom denna tid (26 §).

Förenklad delgivning får bara användas om det inte är olämpligt (4 §) och om den som ska delges har blivit informerad om att delgivningsformen kan komma att användas (24 §). I tingsrätten kan det ske genom att domstolen själv informerar parten någon gång under målets handläggning. Sådan information ska – såvitt nu är av intresse – delges genom s.k. vanlig delgivning (med delgivningskvitto), muntlig delgivning, stämningmannadelgivning eller tillgänglighetsdelgivning (25 § nämnda lag och 2 § lagen om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål). Tingsrätten kan också använda sig av den information om förenklad delgivning som har lämnats av bl.a. Polismyndigheten (33 kap. 6 § andra och tredje stycket RB). I det fallet får tingsrätten även använda delgivningsformen för delgivning av stämning. En förutsättning för detta är dock att inte längre tid än tio veckor har förflutit från det att den tilltalade delgavs informationen till dess att handlingarna skickas.

Avsnitt 4.2 – Rätten till offentlig försvarare och tolk m.m.

Av 21 kap. 3 § RB framgår att den misstänkte får biträdas av försvarare och att försvararen utses av den misstänkte. En offentlig försvarare har den misstänkte dock enligt 3 a § som huvudregel inte rätt till annat än om han eller hon är anhållen, häktad eller misstänkt för ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Därutöver finns en rätt till offentlig försvarare i vissa närmare angivna situationer, bl.a. om den misstänkte med hänsyn till utredningen om brottet är i behov av det. Regleringen innebär att den misstänkte normalt inte har rätt till offentlig försvarare i de mål och ärenden som är aktuella för snabbförfarandet.

Rätten till tolk under förundersökningen för den som inte behärskar svenska framgår av 23 kap. 16 § andra stycket RB jämförd med 5 kap. 6 § RB (som gäller förhör i domstol). I de förundersökningar av mycket enkel beskaffenhet som ingår i snabbförfarandet – där förhör med den misstänkte normalt sker redan på ingripandeplatsen och information ska överlämnas om delgivningsform m.m. – används i praktiken en telefontolk när så är möjligt. Skulle en sådan inte finnas tillgänglig på det aktuella språket har polisen möjlighet att i stället kalla den misstänkte till förhör vid en senare tidpunkt.

I fråga om översättning av handlingar under förundersökningen hänvisar 23 kap. 16 § andra stycket RB till 33 kap. 9 § RB, som reglerar domstols skyldigheter att översätta handlingar. Enligt sistnämnda bestämmelse får rätten vid behov översätta handlingar som kommer in till eller skickas ut från rätten. Domstolen är skyldig att åt den misstänkte översätta en handling i ett brottmål eller de viktigaste delarna av den, om en översättning är av väsentlig betydelse för att den misstänkte ska kunna ta tillvara sin rätt. Till väsentliga handlingar hör bl.a. åtal och domar (prop. 2012/13:132 s. 27). Översättningen får göras muntligen om det inte är olämpligt med hänsyn till det som handlingen eller målet rör eller någon annan omständighet. Frågorna kan aktualiseras av åklagaren genom en anteckning om den tilltalades tolkbehov i stämningsansökan.

Som nämnts ovan kan tillgänglighetsdelgivning vara olämplig att använda om den misstänkte på grund av språkförbistring inte kan förväntas ta till sig innebörden av den information som lämnas om delgivningssättet. Det framgår av allmänna råd till 3 § i PMFS 2019:10, FAP 619-1, som också innehåller följande anvisningar för tillämp-

ningen av delgivningsformen. En översatt version av informationsformuläret bör överlämnas till den misstänkte på ett språk som han eller hon behärskar. Om detta inte är möjligt kan en översatt version av formuläret i stället skickas till den misstänkte per post eller på elektronisk väg, t.ex. via e-post, under förutsättning att han eller hon fått del av den svenska versionen av formuläret och den översatta versionen skickas i omedelbar anslutning till detta. Av 3 § framgår att om tolk har använts vid det personliga sammanträffandet ska detta särskilt anges.

Enligt uppgift från Polismyndigheten finns de aktuella blanketterna översatta till 20 olika språk. Målsättningen i snabbförfarandet är att polispatrullerna ska kunna komma åt de översatta versionerna digitalt med sina mobiltelefoner.

Avsnitt 4.3 – Gärningsbeskrivning, slutunderrättelse m.m.

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska den misstänkte enligt 23 kap. 18 § första stycket RB underrättas om misstanken när han eller hon hörs. Genom underrättelsen får den misstänkte klart för sig att han eller hon i utredningen intar ställning som misstänkt och vad misstanken närmare avser. Den misstänkte vet därmed vad han eller hon ska inrikta sitt försvar mot och får också i och med underrättelsen vissa rättigheter, som t.ex. rätten att biträdas av försvarare och att under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad (se 12 § FuK).

När förundersökningen är slutförd ska den enligt 23 kap. 18 a § RB slutdelges med den misstänkte och i förekommande fall försvararen. De ska ges skäligen tid att begära eventuell komplettering av utredningen och i övrigt anföra vad de anser nödvändigt. Något åtal får inte beslutas innan detta har skett. Innebörden av bestämmelsen – läst ihop med 23 kap. 18 § RB – är alltså att åtal inte får väckas utan att den misstänkte har delgetts misstanken om den gärning som åtalet omfattar (jfr Fitger m.fl., Rättegångsbalken m.m., Juno oktober 2019, kommentaren till 23 kap. 18 a §).

Underrättelsen om brottsmisstanken ska ses i ljuset av 45 kap. 4 § RB som reglerar vad åklagaren behöver uppge i stämningsansökan. Kravet på beskrivning av den brottsliga gärningen relaterar i sin tur till 30 kap. 3 § RB som anger gränserna för rättens prövning i brott-

mål. Dom får inte avse annan gärning än den för vilken talan om ansvar i behörig ordning förts.

Enligt artikel 6.3 a) i Europakonventionen har var och en som blir anklagad för brott rätt att utan dröjsmål, på ett språk som personen förstår och i detalj, bli underrättad om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom eller henne. I fråga om hur pass preciserad underrättelsen ska vara har Europadomstolen uttalat att den ska vara tillräckligt tydlig för att den anklagade ska kunna försvara sig mot den. (Se t.ex. *Mattoccia mot Italien*, dom den 25 juli 2000, no. 23969/94, se även Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 2015, s. 340 f.)

Avsnitt 4.4 – Strafföreläggande

Strafföreläggande enligt 48 kap. RB innebär att den misstänkte föreläggs ett bötesstraff, efter vad åklagaren anser att brottet bör föranleda, som den misstänkte får godkänna omedelbart eller inom en viss tid (2 §). Under vissa förutsättningar får strafföreläggande avse villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter. Även särskild rättsverkan, som t.ex. förverkande av egendom, och enskilt anspråk kan omfattas av ett strafföreläggande. För att ett strafföreläggande ska få utfärdas krävs bl.a. att det finns förutsättningar för allmänt åtal och att det i föreläggandet tas upp alla brott av den misstänkte, vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning (5 §). Godkännande av strafföreläggandet sker normalt genom att den misstänkte skriver under och till behörig mottagare lämnar en förklaring, att han eller hon erkänner gärningen och godtar det straff m.m. som tagits upp i föreläggandet (9 §). I vissa fall kan godkännande också ske genom att hela det förelagda beloppet betalas till mottagande myndighet (11 §).

Skriftligt godkännande av strafföreläggande, som inte avser villkorlig dom, får i den misstänktes ställe lämnas av den som är ombud för honom eller henne, om det till åklagaren inges fullmakt i original (48 kap. 10 § RB). Fullmakten ska, såvitt nu är av intresse, innehålla en förklaring om att ombudet har rätt att godkänna strafföreläggandet på den misstänktes vägnar. Den ska även innehålla uppgift om det brott som godkännandet får avse – inklusive uppgift om brottets art samt tid och plats för brottet – samt uppgift om den högsta bötes-

påföljd, den särskilda rättsverkan och det enskilda anspråk som den misstänkte är villig att godta. Har sådan fullmakt getts in till åklagaren, får ombudet motta handlingar i saken på den misstänktes vägnar. För försöksverksamheten gäller enligt 5 § i 2017 års förordning att åklagaren skriftligen ska underrätta den misstänkte om att ett straffföreläggande godkänts med stöd av fullmakten.

Polisman eller annan som håller förhör med den misstänkte får enligt 3 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) inte föreslå honom eller henne att utfärda en fullmakt som avses i 48 kap. 10 § RB, utan att den misstänkte har erkänt brottet och det finns särskild anledning att anta att saken inte eller bara med svårighet kan avgöras genom strafföreläggande om fullmakt inte utfärdas. Sistnämnda krav gäller dock enligt 5 § i 2017 års förordning inte i försöksverksamheten; i stället får den misstänkte föreslås fullmaktsförfarande redan vid erkänt brott. Fullmaktsförfarandet har i försöksverksamheten tillämpats endast på vissa brottstyper, som exempelvis ringa stöld från butik, rattfylleri, olovlig körning och ringa narkotikabrott genom eget bruk.

Enligt 1 § strafföreläggandekungörelsen bör åklagaren utfärda strafföreläggande för den misstänkte om det finns förutsättningar för det, i stället för att väcka åtal. Riktlinjer för åklagarnas tillämpning finns i Åklagarmyndighetens Rätts-PM 2015:4 Strafföreläggande.

Avsnitt 4.5 – Domstolens avgörande och översändande av handlingar

Ett brottmål ska enligt 45 kap. 10 a § RB avgöras efter huvudförhandling. I bestämmelsen anges dock ett antal undantag. Rätten får meddela dom utan förhandling i mål där det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet. I det fallet krävs att den tilltalade informeras om att målet kan komma att avgöras utan huvudförhandling och om sin rätt till sådan förhandling, och parterna ges tillfälle att slutföra sin talan om de inte redan kan anses ha gjort det.

Enligt 26 § förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol ska en dom sändas till parterna på det sätt som anges i förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m. Enligt 9 § i 2003 års förordning bör en handling som ska tillhandahållas skickas med post, om inte något annat har begärts.

Om det är lämpligt får en handling skickas med telefax eller elektronisk post eller på annat sätt tillhandahållas i elektronisk form (10 §).

Av betydelse i det sammanhanget är också lagen (2018:1698) om domstolarnas behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Den gäller enligt 1 § utöver brottsdatalagen (2018:1177) för allmän domstol, om personuppgifter behandlas i syfte att handlägga mål och ärenden om bl.a. utredning av eller lagföring av brott. Enligt 9 § får personuppgifter lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om det inte är olämpligt. En part bör som regel få ta del av processmaterialet i elektronisk form om det behövs för att säkerställa att parterna i en process är likställda (prop. 2017/18:269 s. 369). Vid lämplighetsprövningen måste dock vägas in om utlämnandet kan befaras leda till risker för den enskildes integritet. Anmärkas kan att det i domstol finns förutsättningar för säker e-postkommunikation.

Avsnitt 5 – Justitiekanslerns iakttagelser och synpunkter

Avsnitt 5.1 – Övergripande iakttagelser och synpunkter

Justitiekanslerns övergripande intryck är att försöksverksamheten med snabbare lagföring fungerar mycket väl utifrån de frågor som stått i fokus för granskningen. Av iakttagelserna och slutsatserna kan några nämnas särskilt.

Den nya delgivningsformen tillgänglighetsdelgivning bidrar till en snabbare handläggning i tingsrätten. Den effekten har vid granskningen dock främst visat sig i de mål som avgjorts efter huvudförhandling. En sådan har kunnat hållas redan åtta dagar efter att handlingarna i målet gjorts tillgängliga för den tilltalade som därmed blivit delgiven. När målen i stället avgjorts på handlingarna – vilket varit fallet i de allra flesta av de granskade målen – har avgörandet dröjt längre, även om målen fortfarande varit prioriterade. En reflektion är därför att handläggningstiden åtminstone i en del av dessa mål borde ha kunnat bli i princip densamma om i stället förenklad delgivning hade använts, enligt redan etablerade rutiner. Mot den bakgrunden kan ifrågasättas om det inte är snabbförfarandets prioritet snarare än den nya delgivningsformen som lett till de generellt kortare handläggningstiderna hos tingsrätten såvitt gäller mål som avgjorts på handlingarna.

Det samlade intrycket från granskningen är annars att polisen, åklagarna och domstolen på ett mycket bra sätt genomfört sina respektive rutiner knutna till den nya delgivningsformen. Vissa mindre brister har dock kunnat konstateras, särskilt vad gäller polisens dokumentation. Polisen har i flera fall antingen lämnat ofullständig skriftlig information till den misstänkte om tillgänglighetsdelgivningen, eller angett felaktiga uppgifter i den checklista som kommit åklagaren och tingsrätten till del. Sådana brister från polisens sida riskerar att leda till negativa konsekvenser för tingsrättens handläggning, vilket det i granskningen funnits exempel på. Mot bakgrund av tillgänglighetsdelgivningens rättsliga konstruktion och checklistans betydelse som bedömningsunderlag måste uppgifterna i listan i detalj stämma överens med de verkliga förhållandena kring polisens lämnade information.

Strafföreläggande med fullmaktsförfarande framstår också som en mycket väl genomförd del av snabbförfarandet och möjliggör en skyndsamt lagföring från åklagarnas sida. Enligt åklagarkammarens interna rutiner för snabbförfarandet ska dock lagföring genom strafföreläggande endast ske i fullmaktsfallen. Om den misstänkte delgetts information om tillgänglighetsdelgivning ska i stället åtal väckas, även om ett strafföreläggande normalt hade kunnat utfärdas. Åklagar-rutinen framstår som det alternativ som ligger mest i linje med tanken bakom snabbförfarandet, dvs. att minska genomströmningstiderna. Det kan dock ifrågasättas hur den står sig i förhållande till 1 § strafföreläggandekungörelsen, som föreskriver att åklagaren bör välja strafföreläggande framför åtal när förutsättningar finns. Dessutom är det en resursfördelningsfråga, eftersom rutinen medför ett ökat antal bötesmål hos tingsrätten.

I det följande redovisas granskningen av de olika frågorna närmare.

Avsnitt 5.2 – Tillgänglighetsdelgivning m.m.

Avsnitt 5.2.1 – Polisens och åklagarnas handläggning

I de allra flesta av de granskade målen från tingsrätten har den tilltalade av polisen delgetts information om såväl tillgänglighetsdelgivning som förenklad delgivning. Kopior av de blanketter som polisen använder vid delgivning av informationen ingår normalt inte i förundersökningsprotokollet och bifogas heller inte protokollet vid redovisningen till åklagaren. I stället dokumenteras delgivningsåtgärderna

i en checklista som förundersökningsledaren fyller i och som följer med förundersökningsprotokollet. Av checklistan framgår bl.a. hur slutunderrättelse skett, vilka datum för tillgänglighetsdelgivning och huvudförhandling som den misstänkte informerats om samt personens eventuella önskemål om adress eller e-postadress för mottagande av handlingar i brottmålet. I normalfallet har alltså varken åklagaren eller tingsrätten något annat underlag från polisen än checklistan för sin bedömning av t.ex. förutsättningarna för tillgänglighetsdelgivning i den fortsatta handläggningen. Detta förhållande och tillgänglighetsdelgivningens rättsliga konstruktion gör att det är av största vikt att informationen har lämnats på ett korrekt sätt och att checklistans innehåll korresponderar i detalj med förhållandena kring delgivningen m.m. i ärendet (se även prop. 2017/18:67 s. 11 ff.).

I några fall (t.ex. 5000-K366538-19 och 5000-K728174-19) har det saknats checklista men däremot funnits blanketter av vilka det framgått att information om tillgänglighetsdelgivning delgetts den misstänkte. Eftersom varken åklagaren eller tingsrätten haft tillgång till blanketterna har dock någon tillgänglighetsdelgivning inte använts. Åklagaren har i stämningsansökan endast kunnat ange att information om förenklad delgivning lämnats till den tilltalade av polisen. Tingsrätten har sedan fått använda den delgivningsformen, trots att det i realiteten funnits förutsättningar för tillgänglighetsdelgivning. I några fall (t.ex. 5000-K449464-18 och 5000-K859123-18) har det varken funnits blanketter eller checklista vid granskningen. Det har därmed inte kunnat dras några slutsatser kring vilken information, om alls någon, som polisen lämnat till den misstänkte gällande delgivning. I dessa fall har tingsrätten i stället använt vanlig delgivning, dvs. med delgivningskvitto. Avsaknaden av dokumentation försvårar naturligtvis granskningen (se vidare avsnitt 5.6.1 angående dokumentationsbrister i polisens ärenden).

Vid avsaknad av blanketter har annars vid granskningen kunnat utläsas av checklistan vilken information den misstänkte delgetts. Uppgifterna i checklistan har i vissa fall bekräftats genom anteckningar i förhörprotokollet eller i en tjänsteanteckning (t.ex. 5000-K453113-19, 5000-K453076-19 och 5000-K506378-18). I övriga fall har Justitiekanslern fått förlita sig på att uppgifterna i checklistan varit riktiga, dvs. att fullständig skriftlig information verkligen lämnats till den misstänkte i enlighet med checklistan. Att polisen inte levererat blanketterna inför granskningen får antas ha berott på att handling-

arna av förbiseende inte kopierats eller kopiorna inte sparats. Som nämnts ovan är även åklagarna och tingsrätten hänvisade till att lita på uppgifterna i checklistan. Mot den bakgrunden bör påpekas att Justitiekanslern bland de granskade målen hittat i vart fall ett där checklistans uppgifter i ett väsentligt hänseende varit felaktiga.

I nämnda fall (5000-K410835-19) har informationsblanketten saknat angiven tidpunkt för när stämning och andra handlingar i brottmålet skulle hållas tillgängliga vid tingsrätten. Trots det har i checklisten angetts en sådan tidpunkt. Som redogjorts för tidigare krävs för att tillgänglighetsdelgivning ska få användas att den tilltalade har fått information om att sådan delgivning kan komma att användas i målet, samt från och med vilken tidpunkt och vid vilken tingsrätt handlingarna kommer att hållas tillgängliga. Informationen ska ges vid ett personligt sammanträffande, men också skriftligen. Tillgänglighetsdelgivning har sedan skett när handlingarna har gjorts tillgängliga på det sätt som den tilltalade har informerats om. Av den bristfälligt ifyllda blanketten går inte att dra annan slutsats än att den misstänkte aldrig fick någon skriftlig information om när handlingarna skulle vara tillgängliga vid tingsrätten. När checklisten ändå angett att sådan information hade lämnats skriftligen har det fått till följd att tingsrätten avgjort målet (B 4813-19) utifrån felaktiga förutsättningar rörande delgivningen. Det kan också ifrågasättas om inte bristen i förlängningen innebär att den tilltalade inte kan anses delgiven stämning och slutföreläggande i målet på ett korrekt sätt. Det är naturligtvis inte godtagbart. Som påpekats ovan måste det i sammanhanget ställas mycket höga krav vad gäller noggrannhet och korrekt dokumentation. Eftersom det emellertid rör sig om en enstaka händelse i en försöksverksamhet med nya rutiner avstår Justitiekanslern från att rikta kritik mot polisen i detta fall.

Vad gäller polisens informationsblanketter kan vidare nämnas ett exempel (5000-K233705-19) där polisen på blanketten angett fel uppgift om det preliminära datumet för huvudförhandling, så att i stället datumet för tingsrättens tillhandahållande av handlingarna angetts. Att information om förhandlingsdatum lämnats till den misstänkte är visserligen ingen förutsättning för att tillgänglighetsdelgivning ska få användas (se prop. 2017/18:67 s. 11). Trots det är det naturligtvis viktigt att informationen till den misstänkte från polisens sida blir riktig i alla avseenden.

Som redovisats i avsnitt 4.1 kan tillgänglighetsdelgivning vara olämplig exempelvis om den misstänkte på grund av berusning eller kognitiv nedsättning inte kan förväntas ta till sig innebörden av den information som lämnas om delgivningssättet. Det är därför tillfredsställande att se ett par ärenden i vilka polisen på grund av den misstänktes berusning särskilt prövat lämpligheten av att delge informationen, och även av möjligheterna till förhör m.m. Ärendena utgör också bra exempel på hur sådana överväganden bör dokumenteras. I det ena fallet (5000-K96850-19) har den ingripande patrullen noterat viss berusning hos den misstänkte och därför upprättat en promemoria om sin bedömning. Av handlingen framgår att berusningen inte bedömts vara sådan att förhör inte kunde genomföras på ett rättsäkert sätt, att information om bl.a. tillgänglighetsdelgivning delgetts den misstänkte vid samma tillfälle och att tolk bistått vid såväl förhör som delgivning. I det andra ärendet (5000-K173860-19) har dokumenterats att den misstänktes berusningsgrad inte varit sådan att han inte förstod vad han delgavs, att han själv uppgett att han inte behövde tolk och att även patrullen bedömde att han förstod svenska tillräckligt bra för att delges.

För åklagarnas del ska framhållas att det vid granskningen noterats goda exempel på när åklagaren i stämningsansökan tydligt påtalat att tidpunkten för tillgänglighetsdelgivning passerats och att delgivningsformen därmed inte kunnat användas (t.ex. AM-50095-19). I ett par andra fall (AM-146823-19 och AM-52931-19) har åklagaren däremot lämnat felaktiga uppgifter i stämningsansökan angående vilken information den tilltalade fått om tillgänglighetsdelgivning. Tingsrätten har haft en korrekt ifylld checklista från polisen som underlag för sina åtgärder efter att åtal väckts. Trots det ska naturligtvis uppgifterna om delgivning i stämningsansökan vara korrekta.

Som ovan framgått omfattar polisens checklista även vissa andra frågor än tillgänglighetsdelgivningen, bl.a. den misstänktes önskemål angående sättet för att ta emot handlingar. Vid granskningen har uppmärksammats några ärenden (5000-K846635-19, 5000-K920339-19 och 5000-K922553-19) där den misstänktes önskemål om att få handlingarna i brottmålet per e-post inte har antecknats i checklistan. I stället har önskemålet framgått av andra handlingar som anmälan, förhørsprotokoll eller den särskilda blankett över involverade personer som bifogats förundersökningsprotokollet. Tingsrätten har då skickat handlingar till folkbokföringsadressen. Det var särskilt i ett fall en

olycklig konsekvens eftersom den tilltalade enligt uppgifter i förhör inte bodde på den adressen utan var hemlös.

Sammanfattningsvis fungerar ändå såväl polisens som åklagarnas handläggning i nu aktuella avseenden mycket väl. Framhållas ska också att samtliga granskade fall får anses ha varit lämpade för att handläggas i snabbförfarandet.

Avsnitt 5.2.2 – Tingsrättens handläggning

I merparten av de granskade målen har polisen på ett korrekt vis delgett information om tillgänglighetsdelgivning, varför denna delgivningsform huvudsakligen också har använts i tingsrätten. I de fall tillgänglighetsdelgivningen av olika skäl har fallit, har domstolen uppmärksammat detta och då övergått till ett annat delgivningssätt för att delge stämning. Vanligen har det inneburit förenklad delgivning, men i några av de granskade fallen har tingsrätten i stället använt vanlig delgivning.

I ett av de mål där tingsrätten övergått till förenklad delgivning har vid granskningen kunnat konstateras att den delgivningsformen inte tillämpats på ett korrekt sätt (B 12422-19). Tingsrätten har avsett att delge stämning med kallelse genom förenklad delgivning, men något kontrollmeddelande har inte skickats till den tilltalade. Målet har därefter avgjorts efter huvudförhandling i den tilltalades utvaro. Följden har blivit att den tilltalade dömts utan att först ha delgetts åtalet. Det är en så allvarlig brist från rättssäkerhetssynpunkt att tingsrätten förtjänar kritik för det inträffade.

När polisen på ett korrekt sätt delgett information om tillgänglighetsdelgivning är denna delgivningsform ensam tillräcklig för tingsrättens fortsatta handläggning, så länge det inte uppstått behov av att delge ytterligare handlingar i tiden efter delgivningen. I det senare fallet har tingsrätten normalt haft möjlighet att i stället använda förenklad delgivning, då polisen delgett den misstänkte information även om den delgivningsformen. Som redovisats ovan förutsätter det dock att inte längre tid än tio veckor har förflutit från det att den tilltalade delgavs informationen till dess att handlingarna skickas och att det dessutom inte är olämpligt (33 kap. 6 § andra och tredje stycket RB och 4 § andra stycket delgivningslagen).

Trots polisens delgivning har tingsrätten i de granskade målen delgett den tilltalade information om förenklad delgivning i samband med att målet inletts hos tingsrätten. Justitiekanslern har förståelse

för att tingsrätten genom denna handläggning vill kunna använda förenklad delgivning även efter tioveckorsfristens utgång, utan att behöva delge informationen på nytt genom en annan delgivningsform. I sammanhanget bör dock noteras att tio veckor är en lång tid vad gäller mål som ska hanteras i snabbförfarandet. I merparten av de mål som Justitiekanslern granskat har det inte varit nödvändigt att tillämpa en annan delgivningsform än tillgänglighetsdelgivning.

Som framgår av förarbetena är en viktig del i informationslämnandet att den enskilde förstår hur de möjliga delgivningssätten förhåller sig till varandra (jfr prop. 2017/18:67 s. 12 f.). Risken med tingsrättens förfaringsätt är att det leder till viss förvirring hos den tilltalade om vad som egentligen gäller rörande delgivningen i målet, dvs. vilken delgivningsform som tillämpas och vid vilken tidpunkt han eller hon är delgiven. Av stämningen i mål som tingsrätten har ansett kunna avgöras på handlingarna framgår bl.a. att den tilltalade efter delgivningen har en viss tidsfrist – i de flesta mål åtta dagar, i en del fjorton dagar – på sig att svara på åtalet, lägga fram bevis, m.m. innan domstolen avgör målet. Med hänsyn till att tingsrätten i många fall skickar stämningen och övriga handlingar några dagar före dagen för tillgänglighetsdelgivning – och dessutom bifogar information om förenklad delgivning – kan det vara svårt för den tilltalade att avgöra från vilket datum fristen egentligen börjar löpa.

Den mängd information som den tilltalade förutsätts ta till sig är dessutom redan omfattande. Om det finns sätt att minska denna bör ett sådant alternativ övervägas. Ett alternativt handläggningssätt i detta fall skulle kunna vara att kontrollera om polisen har delgett informationen om förenklad delgivning på rätt sätt och, om så är fallet, avstå från att skicka ut informationsblanketten på nytt, såvida det inte finns omständigheter som tyder på att målet riskerar att bli fördröjt på något sätt. Ett annat alternativ är att omarbeta informationen så att det tydligt framgår hur tingsrättens åtgärder förhåller sig till den tillgänglighetsdelgivning som den tilltalade tidigare informerats om av polisen.

I ett par mål (B 4602-18 och B 6367-19) har den tilltalade per telefon respektive e-post bekräftat mottagandet av handlingarna. Tingsrätten har då gett besked om att den tilltalade därmed anses delgiven, vilket också antecknats på dagboksbladet. I förstnämnda mål hade den tilltalade vid tidpunkten för bekräftelsen i själva verket varit delgiven genom tillgänglighetsdelgivning sedan en månad tillbaka och i det

andra målet sedan en vecka tillbaka. Att tingsrätten väljer att använda flera delgivningssätt är inte formellt felaktigt, men i fall som de nu nämnda kan viss otydlighet rörande den i fristhänseende relevanta delgivningstidpunkten bli följd. Ett bättre alternativ hade i dessa fall kunnat vara att bara dokumentera att den tilltalade bekräftat mottagandet av handlingarna, utan att knyta någon delgivning till den omständigheten (just så har för övrigt gjorts i ett annat mål, B 3466-19). Vidare kunde den tilltalade i telefonsamtalet ha erinrats om tillgänglighetsdelgivningen och vid behov ha beretts ytterligare tid för att svara på åtalet, återopa bevisning, etc.

En sammanfattande slutsats så här långt är att den otydlighet som riskerar att bli följd av onödigt mycket information om olika delgivningsformer och det beskrivna förfarings sättet kan leda till minskad rättssäkerhet för den tilltalade. (Jfr Justitiekanslerns remissyttrande den 4 oktober 2017 över förslaget om tillgänglighetsdelgivning, dnr 8482-17-8.1.)

I sammanhanget kan vidare anmärkas att det i de granskade målen sällan går att redan av dagboksbladet med säkerhet utläsa vilken delgivningsform tingsrätten har tillämpat. Endast genom att granska hela akten kan den frågan bedömas. I några mål har på dagboksbladet tämligen tydligt angetts ”delges TD” för att markera att handlingarna delgetts genom tillgänglighetsdelgivning. I de flesta mål – trots att förut-sättningar för tillgänglighetsdelgivning alltså funnits även i de fallen – har dock bara antecknats ”delges” och därefter att information om förenklad delgivning översänts.

En närliggande fråga gäller sättet på vilket tingsrätten lämnat information till den tilltalade. Flera mål har påträffats i vilka tingsrätten inte har följt den tilltalades önskemål – som framgått av polisens checklista – om på vilken adress handlingarna i brottmålet ska tas emot (t.ex. B 3007-19, B 3406-19 och B 6395-19). Exempelvis har tingsrätten valt att skicka domen med e-post till den tilltalade trots att det i checklistan har angetts att personen velat att folkbokföringsadressen skulle användas. Vilken adress som har använts har också skiftat under handläggningens gång.

Justitiekanslerns avslutande iakttagelser från granskningen gäller sättet och tiden för tingsrättens avgörande. Tingsrätten har med få undantag avgjort de granskade målen utan huvudförhandling enligt 45 kap. 10 a § RB. Därmed har enbart skriftlig bevisning blivit av betydelse och det har inte varit nödvändigt att använda den prelimi-

nära tidpunkten för huvudförhandling. När stämning utfärdats har den tilltalade fått möjlighet att inom en viss tid – normalt åtta dagar efter delgivningen av handlingarna – svara på åtalet, slutföra sin talan, begära huvudförhandling m.m. innan domstolen avgör målet. Stämningen ingår bland de handlingar som hålls tillgängliga för den tilltalade vid den tidpunkt som han eller hon informerats om av polisen. Om tillgänglighetsdelgivning tillämpas konsekvent innebär det att ett avgörande på handlingarna inte behöver dröja längre än åtta dagar efter att handlingarna hållits tillgängliga. Det nu sagda förutsätter naturligtvis att inga ytterligare handlingar i tiden därefter behöver delges med den tilltalade. Det har dock inte varit fallet i mer än något enstaka bland de granskade målen.

Enligt tingsrättens rutindokument för snabbare lagföring ska mål som ska avgöras på handlingarna avgöras inom en–två veckor från det att målet är klart för avgörande. Det är en prioritering som i sig innebär att dessa mål ska behandlas mer skyndsamt än andra mål som ska avgöras på handlingarna. Vid granskningen har noterats flera mål som avgjorts senare än efter två veckor, trots att inga ytterligare handlingar tillkommit som behövt delges med den tilltalade (t.ex. B 4602-18, B 1493-19 och B 13122-19). Självfallet kan detta bero på att tingsrätten helt enkelt inte haft tid att avgöra målen tidigare. En reflektion i sammanhanget är att handläggningstiden åtminstone i de målen borde ha kunnat bli i princip densamma om i stället förenklad delgivning hade använts. Mot den bakgrunden kan ifrågasättas – såvitt gäller mål som avgörs på handlingarna – om det främst är tillgänglighetsdelgivningen som lett till de generellt kortare handläggningstiderna hos tingsrätten, eller om orsaken snarare är att målen i snabbförfarandet prioriteras. En sådan prioritering av enkla bötesmål som kan avgöras på handlingarna hade varit möjlig även utan den nya delgivningsformen. Det står i vart fall klart att tillgänglighetsdelgivningen rent faktiskt erbjuder en möjlighet att avgöra målen tidigare än med förenklad delgivning, men att det förutsätter att delgivningsformens potential utnyttjas fullt ut.

En sammanfattande slutsats är att tingsrättens handläggning av målen i snabbförfarandet fungerar mycket väl i nu aktuella avseenden. På grundval av de iakttagelser som gjorts i detta avsnitt anser dock Justitiekanslern att tingsrätten bör se över sina rutiner för handläggningen, med målsättningen att uppnå en mer konsekvent och effektiv handläggning. Det skulle bidra till ökad tydlighet för den

tilltalade och möjliggöra snabbare avgöranden i de mål som tas på handlingarna.

Avsnitt 5.3 – Offentlig försvarare, tolk m.m.

Avsnitt 5.3.1 – Offentlig försvarare

I de granskade målen har den tilltalade i vissa fall under förundersökningen begärt att offentlig försvarare ska förordnas. Tingsrätten har i de fallen skickat ett s.k. mjukt avslag, dvs. en skrivelse i vilken den tilltalade upplyses om att tingsrätten preliminärt bedömt att han eller hon inte behöver någon offentlig försvarare. Den tilltalade bereds i samma skrivelse också tillfälle att anmäla till tingsrätten om begäran kvarstår och i så fall få en formell prövning. I samtliga mål som granskats framstår den av tingsrätten gjorda bedömningen, dvs. i de allra flesta fallen att förordnande av offentlig försvarare inte varit påkallat, som riktig med hänsyn till att det då rört sig om bötesbrott och utredningar av mycket enkel beskaffenhet.

Avsnitt 5.3.2 – Tolk och översättning av handlingar

Det framgår av förhørsutskriften i en del förundersökningsprotokoll att polisen använt tolk vid förhöret med den misstänkte. Däremot framgår det i dessa fall inte alltid att telefontolken även använts för att översätta den information om tillgänglighetsdelgivning m.m. som den misstänkte fått del av. Inte heller kan alltid utläsas att en översatt version av informationen i efterhand skickats till den misstänkte. Det finns dock undantag. Exempelvis har polisen i ett ärende (5000-K1316159-19) skrivit en särskild promemoria i vilken redovisats att informationen med hjälp av tolken gått igenom med den misstänkte i samband med ingripandet och att han senare även fått en spanskspråkig version av handlingen via e-post. I ett annat ärende (5000-K970266-19) framgår att information om tillgänglighetsdelgivning skickats i rumänsk översättning till den tilltalade via mobiltelefon redan i samband med förhöret.

Åklagarna har för sin del, med något undantag (AM-44348-19), angett i stämningsansökan att den misstänkte behövt tolk på ett visst språk i de fall sådan använts under förundersökningen. Normalt sett bör en sådan anteckning föranleda tingsrätten att låta översätta vissa handlingar, eller de viktigaste delarna av dem, åtminstone i mål som

avgörs utan huvudförhandling (se 33 kap. 9 § RB). I vissa fall har vid granskningen också kunnat konstateras att tingsrätten skickat en översatt version av t.ex. stämningen innan målet avgjorts. Däremot finns många exempel på mål som avgjorts på handlingarna (t.ex. B 2005-19, B 3230-19 och B 4109-19) utan att tingsrätten har översatt vare sig domen eller en sammanfattning av den. I ett annat fall (B 9312-19) har dock domen i dess helhet – inklusive bilagd stämningensansökan – översatts efter att den tilltalade ringt tingsrätten och framfört önskemål om det.

Tingsrätten har förstås ett bedömningsutrymme i fråga om behovet av översättning. Å ena sidan är det ofta fråga om handlingar av väsentlig betydelse för den tilltalade. I mål som avgörs utan huvudförhandling har tingsrätten dessutom inte kunnat bilda sig en uppfattning om den tilltalades möjligheter att få hjälp med översättning. Eftersom det rör sig om enkla bötesmål har i normalfallet heller inte någon offentlig försvarare förordnats. Å andra sidan har vid granskningen framgått att tingsrätten har för vana att skicka ut en informationsblankett på aktuellt språk till den tilltalade, med upplysning om möjligheten att anmäla behov av översättning. Mot den bakgrunden ser Justitiekanslern sammantaget ingen anledning att ifrågasätta tingsrättens bedömningar av i vilken utsträckning domen och andra handlingar behövt översättas i de granskade målen.

Det kan för övrigt diskuteras vilken betydelse domstolens underlåtenhet att låta översätta handlingar har i de enklaste erkända fallen, där den tilltalade under förundersökningen biträts av tolk vid förhör om brottsmisstanken. För snabbförfarandets del handlar det om mål som avser okomplicerade brott utredda i förundersökningar av enklaste beskaffenhet. Som exempel kan nämnas ett mål (B 9261-19, 5000-K1025064-19) som av tingsrätten avgjorts på handlingarna genom förenklad dom, utan att domen till någon del översatts trots att åklagaren i stämningensansökan angett att den tilltalade behövde tolk. I polisförhöret hade den tilltalade med biträde av tolk delgetts misstanke om ringa stöld, underrättats om bl.a. rätten till försvarare och tolk, informerats om tillgänglighetsdelgivning och förenklad delgivning samt slutdelgetts utan erinran. I förhöret erkände han brottet och berättade kortfattat om det. Det måste för den tilltalade varit uppenbart vilken gärning han senare blev åtalad och dömd för. I ett annat mål (B 8628-19, 5000-K865922-19) som avgjorts på handlingarna utan att domen översatts hade den tilltalade under förunder-

sökningen erkänt olovlig körning, grovt brott. I utskriften av det med tolk genomförda polisförhören har polisen på ett utmärkt sätt dokumenterat inte bara all information som delgavs den hörde, utan även att han förklarade sig förstå innebörden av informationen.

Värt att nämnas är slutligen att det under granskningen också har påträffats flera mål i vilka tingsrätten på ett praktiskt sätt hanterat den tilltalades behov av att få domen översatt genom att helt enkelt avgöra målet efter huvudförhandling (t.ex. B 580-19, B 1106-19 och B 5865-19). Då har den tilltalade kunnat närvara vid domens avkunnande och med hjälp av tolk fått den översatt. I ett av målen har rentav i tingsrättens anteckningar från huvudförhandlingen föredömligt noterats att den tilltalade efter domens avkunnande uppgett att hon förstått innehållet i domen och inte behövde få den översatt. Tingsrättens handläggningssätt framstår som ett enkelt och kostnadseffektivt alternativ, som tack vare förfarandet med tillgänglighetsdelgivning heller inte orsakar någon tidsutdräkt i målet.

Avsnitt 5.4 – Gärningsbeskrivning och slutunderrättelse

Avsnitt 5.4.1 – Gärningsbeskrivning

Inga brister har konstaterats vid granskningen i den del den avsett gärningsbeskrivningar. Gemensamt för nu granskade mål och ärenden är att det rör sig om mycket enkla typer av brott i förundersökningar av enklaste beskaffenhet. Som en konsekvens av det har i samtliga fall gärningsbeskrivningen varit okomplicerad. I några ärenden har brottsplats och brottsdatum inte angetts i delgivningen, såvitt framgår av förhørsutskriften, men det har rört sig om fall då polisen ingripit mot den misstänkte med anledning av det nyss begångna brottet. Det måste därmed – inte minst genom de frågor som ställts och de uppgifter som lämnats under förhöret – ha varit helt uppenbart för den misstänkte vilken tid och plats för brottet som misstanken avsåg. (Jfr Justitiekanslerns resonemang vid tidigare granskning av gärningsbeskrivningar i beslut den 17 juni 2019, dnr 901-19-2.4.2.)

I sammanhanget kan i positiv bemärkelse framhållas handläggningen av ett ärende i vilket det ursprungligen funnits en otydlighet kring den av polisen delgivna brottsmisstanken (AM-97360-19, 5000-K857601-19). Åklagaren har i det ärendet begärt komplettering av förundersökningen och gett polisen direktiv om att klargöra en

viss fråga. Polisen har utfört kompletteringen redan dagen därpå och åter redovisat utredningen till åklagaren, som då raskt kunnat fortsätta sin handläggning och utfärda ett strafföreläggande. Ärendet får illustrera att det även inom snabbförfarandet, trots att det bygger på skyndsam mängdhantering, hittas utrymme för sedvanlig noggrannhet och vid behov komplettering av förundersökningen.

Avsnitt 5.4.2 – Slutunderrättelse

I vissa av de granskade fallen har polisen redan i anslutning till förhöret med den misstänkte muntligen slutdelgett honom eller henne enligt 23 kap. 18 a § RB, vilket har antecknats i protokollet. Det har då rört sig om mycket enkla utredningar i vilka ytterligare utredningsåtgärder inte varit aktuella. I andra fall har slutdelgivning skett genom att en skriftlig underrättelse skickats till den misstänkte. Sammanfattningsvis har det i granskningen inte framkommit några brister i slutdelgivningen som sådan. En fråga av intresse i sammanhanget är dock sättet för översändande av en skriftlig underrättelse.

Av en sådan underrättelse framgår bl.a. vilket brott – med angivande av rubricering, tid och plats – som slutdelgivningen gäller och som mottagaren är misstänkt för. Normalt behöver Polismyndigheten – mot bakgrund av regleringen i främst EU:s dataskyddsförordning och brottsdatalagen – iaktta restriktivitet med att sända integritetskänsliga personuppgifter på elektronisk väg till en enskild person. (Se 2 kap. 12 § lagen [2018:1693] om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och prop. 2017/18:269 s. 133 ff. och s. 298 f.) I försöksverksamheten har dock polisen med stöd av 4 § i 2017 års förordning fått ökade möjligheter att använda e-post för slutunderrättelsen. Enligt uppgifter från Polismyndigheten är rutinen inom försöksverksamheten att handlingen skickas med vanlig post utom när den misstänkte har önskemål om att i stället ta emot den via e-post.

Det har framkommit under granskningen att förfarandet med slutdelgivning via e-post är vanligt förekommande. I merparten av dessa fall framgår det av polisens anteckningar att e-postkommunikation också varit den misstänktes önskemål. Mot den bakgrunden och med hänsyn till bestämmelsen i 2017 års förordning har Justitiekanslern ingen erinran mot att polisen skickar slutunderrättelsen

med e-post i den utsträckning som visat sig vara fallet. Det ska dock framhållas vikten av att den misstänkte i samband med att han eller hon lämnar uppgift om sin e-postadress till polisen får klart för sig vilken typ av handlingar som kan komma att skickas på det sättet. Det är givetvis också viktigt att polisen tydligt dokumenterar att sådan information har lämnats och att e-post ändå varit den misstänktes önskemål.

Avsnitt 5.5 – Strafföreläggande

Avsnitt 5.5.1 – Fullmaktsförfarande

Inga brister har konstaterats vid granskningen av de ärenden i vilka åklagare utfärdat strafföreläggande. I alla ärenden utom ett har fullmakt enligt 48 kap. 10 § RB utfärdats. Varje fullmakt utom en (se nedan) har varit fullständigt ifylld av polisen och undertecknad av den misstänkte. De utfärdade strafföreläggandena har inte i något fall gått utöver vad den misstänkte på fullmakten godkänt avseende bötespåföljd etc. Åklagarnas handläggning har generellt varit mycket snabb. I de flesta av de granskade ärendena har strafföreläggandet utfärdats inom två–fyra dagar efter att brottet var begånget och i några fall redan dagen efter brottet. Det finns några exempel på när strafföreläggandet dröjt två–tre veckor efter brottsdatum, men det har berott på att polisens slutredovisning till åklagaren dröjt till följd av att ytterligare utredningsåtgärder varit nödvändiga. De utfärdade strafföreläggandena har godkänts av ombuden inom en eller två veckor i så gott som samtliga granskade ärenden, och de misstänkta har därefter skriftligen underrättats om godkännandet. I ett ärende om rattfylleri (AM-129231-19) har åklagarkammaren inte använt fullmakten – på vilken brottstiden angetts utan årtal – utan i stället delgett det utfärdade strafföreläggandet med den misstänkte. Även i det fallet blev dock föreläggandet godkänt inom mindre än två veckor.

Samtliga de granskade ärendena får anses ha varit lämpade för att handläggas i snabbförfarandet. De ärenden där fullmakt använts har också lämpat sig för det alternativet – bedömt utifrån brottets okomplicerade karaktär, den misstänktes oreserverade erkännande och övriga omständigheter. I den här typen av mycket enkla ärenden bör kunna godtas att den misstänkte tillåts att utfärda en fullmakt redan i anslutning till ingripandet, trots att det i praktiken ofta kommer att ske

utan begäran om något egentligt rådrum. För att förfarandet ändå ska vara rättssäkert krävs dock att polisen tydligt klargör konsekvenserna av att fullmakt utfärdas och även verkar för att den misstänkte förstår att det trots erkännandet är fullt godtagbart att avstå från fullmaktsalternativet (se Ds 2017:36 s. 101).

Justitiekanslerns sammanfattande slutsats utifrån de granskade ärendena är att användandet av strafföreläggande med fullmaktsförfarande framstår som en mycket väl fungerande del av snabbförfarandet.

Avsnitt 5.5.2 – Strafföreläggande utan fullmakt

Det kan konstateras att en stor majoritet av de åtal som har granskats innefattar erkända brott av enkel beskaffenhet där det i utredningen finns antecknat att den misstänkte godtar ett strafföreläggande. De allra flesta av dessa ärenden har avgjorts på handlingarna i tingsrätten, efter användande av tillgänglighetsdelgivning. Åklagarens påföljdsförslag har regelmässigt följts i de fallen. Slutsatsen är att ett antal av de granskade målen i och för sig bör ha varit lämpade för lagföring genom strafföreläggande i stället för genom dom. Uttalandet görs med reservation för att Justitiekanslern inte haft underlag för att bedöma t.ex. om fler brott av den misstänkte förelegat till bedömning vid tidpunkten för åtalet och ett strafföreläggande därför enligt 48 kap. 5 § RB i praktiken inte varit ett alternativ.

Enligt 1 § strafföreläggandekungörelsen bör åklagaren välja strafföreläggande framför åtal när förutsättningar finns. Mot bakgrund av att ett antal av de åtalade fallen enligt den ovan gjorda bedömningen förmodligen lika gärna kunde ha lagförts genom strafföreläggande inställer sig frågan om inte åklagarna i större utsträckning borde använda strafföreläggande inom ramen för snabbförfarandet. Som framgått ovan har så gott som samtliga de granskade strafförelagda ärendena varit sådana där den misstänkte utfärdat en fullmakt. Enligt åklagarkammarens interna riktlinjer – dvs. inte några riktlinjer utfärdade centralt av Åklagarmyndigheten – ska heller inte strafföreläggande utfärdas inom snabbförfarandet när fullmakt saknas men information om tillgänglighetsdelgivning däremot har delgetts den misstänkte. Av Brå-rapporten (s. 39) framgår att denna åklagarrutin har förklarats med att ett åtal och en domstolsprövning i dessa ärenden blir mer tidseffektivt än att utfärda ett strafföreläggande. Enligt den vanliga rutinen skulle annars den misstänkte få 30 dagar på sig att godkänna

strafföreläggandet (se Åklagarmyndighetens RättsPM 2015:4, Strafföreläggande, s. 31). I vissa fall skulle därefter en påminnelse krävas, med en ny tidsfrist, samt åtal slutligen behöva väckas vid uteblivet godkännande.

Det kan med visst fog hävdas att den tidsvinst som i nu aktuella ärenden blir följden av att åklagaren direkt väcker åtal tjänar den misstänktes intressen väl i sammanhanget. Från rättssäkerhetssynpunkt är det naturligtvis inte heller någon nackdel att få ansvarsfrågan prövad i domstol. Med tillgänglighetsdelgivning blir domstolens avgörande på handlingarna dessutom normalt sett snabbare än om åklagaren utfärdar strafföreläggande och sedan ska invänta den misstänktes godkännande. Att åklagaren väcker åtal i stället för att strafförelägga när fullmakt saknas framstår därmed som det alternativ som ligger mest i linje med tanken bakom snabbförfarandet, dvs. att minska genomströmningstiderna. Samtidigt tycks tanken ha varit att strafföreläggande i och för sig ska användas när förutsättningar finns, vilket också var skälet till att möjligheterna att låta den misstänkte utfärda fullmakt utökades i väntan på en översyn av systemet med strafföreläggande (Ds 2017:36 s. 98 ff.). Domstolarna skulle annars i större utsträckning behöva handlägga erkända mål. Det skulle enligt utredaren inte bidra till en resurseffektiv process samt inte heller gagna den enskildes intresse av att inte i onödan behöva inställa sig i domstol eller vara tillgänglig för skriftväxling i domstol. Senare anfördes dock att det med hänsyn till snabbförfarandets snäva tidsramar inte skulle finnas samma utrymme som i dag att skicka ett strafföreläggande och invänta svar från den misstänkte (Ds 2018:9 s. 109).

Frågan är om snabbförfarandet i detta hänseende hittills har utfallit på ett optimalt sätt, när så pass många åtal ändå väcks i fall där ett strafföreläggande normalt hade kunnat utfärdas. Något som sannolikt skulle öka antalet strafförelägganden vore förstås att polisen i fler fall föreslår den misstänkte att utfärda en fullmakt, förutsatt att brottstypen är sådan att det alternativet kan väljas. Samtidigt är det – av skäl som anförts i föregående avsnitt – från rättssäkerhetssynpunkt påkallat med viss restriktivitet från polisens sida när frågan om fullmakt tas upp med en misstänkt, även om en utfärdad fullmakt kan återkallas så länge strafföreläggandet inte hunnit godkännas (Ds 2017:36 s. 101). Ett annat alternativ kunde vara att använda strafföreläggande även utan fullmakt, men ge den misstänkte en kortare tidsfrist än 30 dagar för godkännandet.

Vidare är frågan hur åklagarrutinen att begränsa användandet av strafföreläggande till fullmaktsfallen står sig i förhållande till 1 § strafföreläggandekungörelsen, som föreskriver att åklagaren bör välja strafföreläggande framför åtal när förutsättningar finns. Det är dessutom en fråga om resursfördelning, på så sätt att åklagarnas val av åtal före strafföreläggande leder till ett ökat antal mål vid tingsrätten vilka tar domstolens resurser i anspråk. Det kan ifrågasättas om motsvarande resurser sparas genom att åklagarkammaren får färre strafförelägganden att administrera. Frågorna kan förväntas bli föremål för ytterligare överväganden inom ramen för det fortsatta utredningsarbetet. Justitiekanslern noterar i detta sammanhang att utredarens uppdrag enligt kommittédirektivet (dir. 2020:6) innefattar en analys av hur systemet med strafföreläggande kan utvecklas för att även i fortsättningen utgöra ett snabbt och effektivt alternativ till prövning i domstol.

Avsnitt 5.6 – Övrigt

Avsnitt 5.6.1 – Dokumentationsbrister

Som framgått i avsnitt 5.2.1 inkluderas blanketterna med information om tillgänglighetsdelgivning m.m. inte i förundersökningsprotokollet när polisen redovisar sitt ärende till åklagare. I stället är den normala rutinen att polisen fotograferar blanketterna och lägger in bilderna i sitt bildhanteringssystem. Polismyndigheten ansvarar också för att materialet arkiveras. I flera av de granskade fallen har dock polisen inför granskningen inte kunnat ta fram bilderna på blanketterna (t.ex. 5000-K616650-19, 5000-K106346-19 och 5000-K27588-19). Eftersom uppgifterna ändå varit antecknade i den checklista som kommit åklagaren och tingsrätten till del har frånvaron av blanketter vid granskningen inte tolkats som att någon information om tillgänglighetsdelgivning m.m. överhuvudtaget inte skulle ha lämnats till den misstänkte. I stället får förmodas att de överlämnade blanketterna antingen inte fotograferats alls, eller att bilderna inte sparats efter att ärendet avslutats.

Att noggrant dokumentera vidtagna delgivningsåtgärder samt därefter spara och arkivera dokumentationen ingår som en del i en rätts-säker handläggning. Nu aktuella brister har därför bäring på den misstänktes rättssäkerhet och medför även att en efterföljande gransk-

ning av handläggningen försvåras. Granskningen har dock inte gett anledning att befara att det rör sig om annat än rena undantagsfall i en annars genomgående väl dokumenterad handläggning från polisens sida. Det finns därför inte skäl för att rikta kritik mot Polismyndigheten med anledning av dessa dokumentationsbrister. Däremot vill Justitiekanslern framhålla vikten av att Polismyndigheten genom utbildningsinsatser eller på annat vis verkar för en förbättring i detta avseende. Oavsett att snabbförfarandet handlar om hantering av mängdbrott aktualiseras som sagt rättssäkerhetsfrågor, inte minst avseende den helt nya delgivningsform som används och ska utvärderas.

I avsnitt 5.2.1 har behandlats dokumentationsbrister i form av felaktigt ifyllda blanketter, checklistor m.m.

Avsnitt 5.6.2 – Informationen till den misstänkte

Den av polisen använda blanketten med information till den misstänkte om tillgänglighetsdelgivning m.m. är mycket utförlig och detaljerad. Det har förstås fördelen att allt relevant kan inkluderas och förklaras. Samtidigt medför den stora mängden text att blanketten inte är särskilt lättillgänglig. Frågan inställer sig därför om utformningen är optimal för att den misstänkte ska kunna ta till sig informationen, eller om blanketten borde förenklas. Det måste då beaktas att informationen inledningsvis ges till den misstänkte muntligen av den ingripande polispatrullen. Blanketten får den misstänkte ta med sig och kan studera i efterhand. Sammantaget finns inte tillräckliga skäl för att föreslå en förändrad utformning av blanketten. Det finns däremot anledning att betona vikten av tydlighet och noggrannhet i polisens muntliga information till den misstänkte i samband med gripandet. Vid granskningen har iakttagits flera ärenden (t.ex. 5000-K26818-19 och 5000-K1025064-19) som utgör mycket bra exempel på hur polisen utförligt informerat den misstänkte och dokumenterat att det skett.

Avsnitt 5.6.3 – Samordning av åtal

Om åtal har väckts mot någon för flera brott ska enligt 45 kap. 3 § RB åtalen handläggas i en rättegång. Åtalen får dock handläggas var för sig om det är till fördel för målets handläggning och det inte finns särskilda skäl mot det. Med stöd av 30 kap. 4 § RB kan rätten i så fall meddela deldom över något eller några av åtalen i ett mål. En omständighet som talar mot en sådan handläggning är om den tilltalade

skulle drabbas av påtaglig nackdel i påföljdshänseende sett till den samlade effekten (prop. 2013/14:170 s. 49).

Grundtanken i försöksverksamheten med snabbare lagföring är att varje åtal ska prövas för sig inom en kort tidsfrist, i syfte att minska genomströmningstiden för utredning och lagföring av enklare brott (Ds 2017:36 s. 139). Den som återfaller i brott kan därmed komma att lagföras oftare och på grund av konstaterade återfall få sammantaget strängare påföljder än om flera av brotten hade lagförts samtidigt. Trots det ansåg utredaren att det generellt sett inte bör finnas något hinder mot att handlägga åtal i snabbförfarandet för sig. Utredaren framhöll dock att det fortfarande är domstolen som får bedöma lämpligheten av om åtal ska handläggas för sig eller inte (a.a. s. 139). Ett redan pågående åtal kan också handläggas gemensamt med ett åtal i snabbförfarandet förutsatt att det pågå-ende åtalet inte fördröjer eller förhindrar en snabb handläggning. För Åklagarmyndighetens del har beslutats att föreskrifterna i ÅFS 2005:25 om samordning av brottmålsärenden inte ska gälla för s.k. snabbspårsärenden (beslut den 18 december 2019, dnr ÅM2019-2148).

Inom ramen för denna granskning har det inte funnits underlag för att bedöma i vilken utsträckning samordning kunde ha skett med andra åtal mot samma tilltalad. Justitiekanslern kan därför inte uttala sig om tingsrättens handläggning i detta avseende. Det kan dock konstateras att snabbförfarandet i vissa fall riskerar att leda till sådana effekter för den tilltalade som i tidigare lagstiftnings-sammanhang ansetts utgöra ett skäl mot att inte låta en dom omfatta all brottslighet den tilltalade står åtalad för. Om fördelarna med att handlägga åtalet i snabbförfarandet för sig ändå väger tyngst är en fråga som får övervägas i det fortsatta utredningsarbetet. Av kommittédirektivet (Ds 2020:6) framgår att uppdraget omfattar att analysera och ta ställning till om reglerna om uppdelad handläggning av åtal och deldom är ändamålsenliga för ett snabbförfarande.

Justitiekanslerns granskning – unga lagöverträdare

Justitiekanslerns granskning av försöksverksamheten med snabbare lagföring i brottmål i norra Stockholm för unga lagöverträdare

JK granskade i januari 2021 försöksverksamheten med snabbare lagföring i brottmål i norra Stockholm (dnr 2020/5706). Här nedan återges JK:s synpunkter.

Avsnitt 1 – Sammanfattning

Justitiekanslerns granskning av försöksverksamheten med ett snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare (15–17 år) har varit inriktad på handläggningen främst ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Granskningen har omfattat hela handläggningen, från polisens inledande ingripande till domstolens eller åklagarens avslutande lagföring. Merparten av de granskade åklagarärendena har avsett erkända fall av ringa stöld eller ringa narkotikabrott och har lett till att straffvarning utfärdats. Domstolsmålen har – förutom de brottsrubriceringarna – avsett exempelvis stöld (av normalgraden), rattfylleri och olovlig körning. Påföljderna har mestadels varit dagsböter eller ungdomsvård (vanligen med föreskrift om att följa ett s.k. ungdomskontrakt). Frågor som stått i fokus för granskningen har varit polisförhören med den unge, kontakterna med vårdnadshavare och socialnämnd, delgivning av misstanke, behov av offentlig försvarare, underrättelser om straffvarningar samt tidsfrister och skyndsamhetskrav. En övergripande fråga har även varit om de granskade målen och ärendena lämpat sig för snabbförfarandet.

Den genomförda granskningen visar att försöksverksamheten med snabbförfarandet sammantaget fungerar mycket väl utifrån de olika aspekter av handläggningskedjan som Justitiekanslern har fokuserat på. Samtliga domstolsmål och åklagarärenden får anses ha varit lämpade för snabbförfarandet.

Målsättningen med försöksverksamheten har framför allt varit att processen på förundersökningsstadiet ska bli snabbare. Det målet får anses uppnått att döma av de granskade förundersökningarna. Polisen har i stor utsträckning hållit förhör med den unge redan i anslutning till ingripandet. Kontakterna med vårdnadshavare och socialnämnd inför förhöret har generellt skötts på ett korrekt sätt av polisen, med undantag för några ärenden som särskilt nämns i protokollet. Samverkan med socialnämnderna har i många fall resulterat i att personutredning skyndsamt tagits fram när sådan varit påkallad.

Åklagarna har för sin del i regel varit snabba med att väcka åtal alternativt besluta om straffvarning, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Norrorts åklagarkammare får dock kritik i två ärenden där åklagaren dröjt med att fatta beslut i åtalsfrågan. I det ena fallet utfärdades ett strafföreläggande drygt två månader efter att förundersökningen redovisats från polisen och i det andra fallet dröjde åklagaren fem veckor med att besluta om åtalsunderlåtelse. Vidare har i flera fall uppmärksammats att åklagarkamrarna dröjt med att kalla till personligt möte för delgivning av beslut om straffvarning. Dessutom har kamrarna i ett antal fall avstått från möten och i stället enbart underrättat den unge skriftligen, trots att utrymmet i lag för en sådan handläggning är mycket litet.

Vad gäller domstolarna har granskningen inte visat på riktigt samma skyndsamma handläggning som präglat den tidigare delen av brottmålsprocessen. I några av de åtalade fallen har dröjsmål uppstått framför allt hos Attunda tingsrätt, som ibland avvaktat två–tre månader med att hålla huvudförhandling och avgöra målen. Domstolens utdragna handläggning i de fallen kan i praktiken ha inneburit att den skyndsamhet som polisen, åklagaren och socialnämnden iakttagit inte fått så stor betydelse för den unge i slutändan. Dessutom har Attunda tingsrätt i ett flertal mål dröjt med att utfärda stämning. Tingsrätten får i det avseendet kritik med anledning av att utfärdandet av stämning i ett mål dröjt nästan två månader och i två mål fem veckor efter åtalet.

Justitiekanslerns granskning avslutas med de synpunkter som framgår av protokollet.

Avsnitt 2 – Bakgrund

Avsnitt 2.1 – Regeringsuppdragen om en försöksverksamhet med snabbare lagföring

Regeringen beslutade i oktober 2017 att ge Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Solna tingsrätt, Attunda tingsrätt, Domstolsverket, Kriminalvården och Rättsmedicinalverket i uppdrag att i norra Stockholmsområdet genomföra en försöksverksamhet med snabbare lagföring i brottmål. Syftet med försöksverksamheten var att enklare brott skulle kunna utredas och lagföras på kortare tid än vad som hittills hade varit fallet (prop. 2017/18:67 s. 6). Försöksverksamheten inleddes i januari 2018 och ska pågå till och med utgången av 2022. Verksamheten har successivt utökats såväl geografiskt som till innehåll och antal medverkande myndigheter.

Genom beslut i februari 2019 gav regeringen de nämnda aktörerna och Norrtälje tingsrätt i uppdrag att genomföra en försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare under 18 år. Försöksverksamheten, som skulle utformas enligt förslagen i Ds 2018:9, har sedan dess pågått. Ursprungligen var den tänkt att upphöra vid utgången av 2020, men har genom regeringsbeslut i juni 2020 förlängts med två år. Den inleddes i lokalpolisområdena Solna, Rinkeby och Täby men har under 2020 utökats till Vällingby, Sollentuna, Järfälla och Norrtälje. Enligt uppdraget skulle verksamheten vara avgränsad till sådan brottslighet som utreds inom ramen för en polisledad förundersökning som inletts genom ett ingripande. Målsättningen angavs till att lagföring skulle kunna ske inom tio veckor från brottet. Verksamheten skulle genomföras med bibehållen rättssäkerhet och kvalitet och utifrån ett barnrättsperspektiv i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Till skillnad från vad som gäller för vuxna lagöverträdare bygger snabbförfarandet för unga lagöverträdare inte på en tidsbegränsad författningsreglering utan på ett samverkansuppdrag till berörda myndigheter. I verksamheten skulle enligt uppdraget även socialtjänsten medverka, under förutsättning att berörda kommuner samtyckte till det. Samarbetet mellan polisen och socialtjänsten syftar enligt det

inledande regeringsbeslutet bl.a. till att möjliggöra att ett första förhör kan hållas med den unge senast inom en vecka från ingripandet.

En särskild utredare fick i januari 2020 i uppdrag av regeringen att utreda ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott (dir. 2020:6). Uppdraget omfattar även snabbförfarandet för unga lagöverträdare. Uppdraget ska redovisas senast den 29 april 2021. Brottsförebyggande rådet (Brå) presenterade i mars 2020 en utvärdering av försöksverksamheten (Rapport 2020:3, Snabbare lagföring – utvärdering av en försöksverksamhet i norra Stockholm). Utvärderingen har ett brett perspektiv och omfattar frågor som myndighetssamverkan, handläggningstider och omfattning samt effekter och påverkan på övrig verksamhet. Den omfattar såväl snabbare lagföring för vuxna som snabbförfarandet för unga lagöverträdare.

Avsnitt 2.2 – Justitiekanslerns tillsyn över försöksverksamheten

Justitiekanslern har, enligt lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn och förordningen (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern, tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden.

Hösten 2019 beslutade Justitiekanslern att granska försöksverksamheten med snabbare lagföring i brottmål ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Granskningen, som inte omfattade några mål eller ärenden med unga lagöverträdare, avslutades genom beslut den 24 juni 2020 (dnr 7012-19-2.4.2).

Justitiekanslern övergick under hösten 2020 till att granska försöksverksamheten med ett snabbförfarande för unga lagöverträdare. I granskningen ingick ett antal avslutade mål hos Solna tingsrätt och Attunda tingsrätt, i vilka åtal hade väckts av Västerorts respektive Norrorts åklagarkammare. Vidare ingick ett antal avslutade ärenden med utfärdade straffvarningar, strafförelägganden och åtalsunderlåtelse. För samtliga mål och ärenden gällde att förundersökningen hade genomförts under medverkan av poliser från lokalpolisområdena Solna, Vällingby, Rinkeby, Täby, Sollentuna eller Järfälla i region Stockholm Nord. Även förundersökningsledare från utredningsjouren i samma region hade medverkat i utredningarna. Ledningen av förundersökningarna hade dock före redovisningen till

åklagare övertagits av förundersökningsledare hos respektive lokalpolisområdes ungdomsenhet. Hela handläggningen granskades, dvs. från polisens inledande ingripande till domstolens eller åklagarens avslutande lagföring. Granskningen hade inte föränletts av något enskilt ärende som förekommit hos Justitiekanslern.

De berörda aktörerna underrättades om granskningen i oktober 2020. Justitiekanslern beställde därefter ett antal akter från åklagarkamrarna och – såvitt gällde åtalade fall – från tingsrätterna. Akterna levererades under november 2020, med några mindre kompletteringar i december. Granskningen ägde rum i Justitiekanslerns egna lokaler.

Tingsrätterna, åklagarkamrarna, lokalpolisområdena och utredningsjoursektionen har under hand fått ta del av ett utkast till detta protokoll och beretts tillfälle att komma in med synpunkter på de iakttagelser som har redovisats.

Avsnitt 3 – Inspektionens omfattning

Avsnitt 3.1 – Syfte och inriktning

Granskningen var inriktad på handläggningen främst ur ett rätts-säkerhetsperspektiv. Frågor som uppmärksammades var bl.a. hur och när polisförhör genomförts, kontakterna med vårdnadshavare och socialtjänst, den unges eventuella behov av offentlig försvarare, formulering av gärningsbeskrivning vid delgivning av brottsmisstanke jämfört med stämningsansökan eller strafföreläggande, åklagarens delgivning av beslut om straffvarning samt tidsfrister och skyndsamhetskrav i övrigt. En övergripande fråga var även om de granskade målen och ärendena lämpade sig för att handläggas inom ramen för snabbförfarandet.

De granskade åklagarärendena omfattade mestadels ringa stöld och ringa narkotikabrott, men i undantagsfall förekom brott som t.ex. olovlig körning och rattfylleri. I domstolsmålen förekom förutom dessa brottstyper även exempelvis stöld av normalgraden. I så gott som samtliga mål och ärenden omfattade snabbförfarandet endast en tilltalad eller av åklagare lagförd person samt en enda brottsmisstanke, men i några fall förekom två brottsmisstankar per person. Där- emot var det i domstolsmålen inte ovanligt att ytterligare åtal – avse- ende brottsmisstankar som inte hanterats inom snabbförfarandet – hade väckts mot den unge och prövats i samma mål.

De rättsliga utgångspunkterna för granskningen i olika delar framgår i avsnitt 4.

Avsnitt 3.2 – Avgränsning och tillgängligt material

Justitiekanslern tog inför granskningen del av bl.a. utredarens förslag om en försöksverksamhet med ett snabbförfarande för unga lagöverträdare (Ds 2018:9), regeringsbeslutet med uppdrag till berörda myndigheter och tidigare nämnda rapport från Brå. Justitiekanslern har även inhämtat vissa styrdokument och rutindokument från de granskade myndigheterna. Materialet från Polismyndigheten har specifikt avsett snabbförfarandet, men i övrigt har dokumenten allmänt rört handläggningen avseende unga lagöverträdare.

Justitiekanslern begärde från Polismyndigheten uppgifter om vilka ärenden som handlagts av de aktuella lokalpolisområdena inom ramen för snabbförfarandet under perioden 1 januari 2019–31 juli 2020 och som avslutats med en till åklagare redovisad förundersökning. Bakgrunden till begäran var att det visat sig svårt att enbart utifrån statistik från Åklagarmyndigheten och domstolarna fånga upp samtliga för granskningen relevanta förundersökningar i snabbförfarandet. Med ledning av uppgifterna från Polismyndigheten gjordes därefter beställningar av akter från åklagarkamrarna och domstolarna. Samtliga mål och ärenden var avslutade (för domstolsmålens del förelåg lagakraftvunnen dom). Åklagarkamrarna levererade akterna i de av åklagare lagförda ärendena och domstolarna bidrog med akterna i de åtalade fallen. Vissa ärenden från Polismyndighetens listor föll därmed bort eftersom de visserligen hade redovisats till åklagare men inte lett till vare sig åtal eller lagföring på annat sätt. Förundersökningsprotokollen inhämtades från Polismyndigheten av åklagarkamrarna i deras ärenden. För domstolarnas del fanns protokollen arkiverade i respektive domstolsakt.

Granskningen kom därmed att omfatta 42 mål från Solna tingsrätt, 17 mål från Attunda tingsrätt, 42 ärenden från Västerorts åklagarkammare (varav 27 straffvarningar, 13 strafförelägganden och två åtalsunderlåtelse) och 83 ärenden från Norrorts åklagarkammare (varav 57 straffvarningar, 22 strafförelägganden och fyra åtalsunderlåtelse).

Avsnitt 4 – Rättsliga utgångspunkter

Avsnitt 4.1 – Ett särskilt förfarande för unga lagöverträdare

Förfarandet hos Polismyndigheten, åklagare och domstol i mål och ärenden om brott där den misstänkte är under 21 år regleras i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). I övrigt gäller rättegångsbalkens (RB) regler och andra bestämmelser (1 § LUL). I framställningen reserveras begreppet unga lagöverträdare för misstänkta eller tilltalade i åldern 15–17 år.

Avsnitt 4.2 – Förundersökning m.m.

Särskilda krav på skyndsamhet gäller för polis och åklagare i ärenden med unga lagöverträdare. En förundersökning som gäller brott på vilket fängelse kan följa ska avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av misstanke enligt 23 kap. 18 § RB (4 § LUL). Tidsfristen får överskridas endast om det är nödvändigt med hänsyn till att den misstänkte ska delta i medling eller till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Om någon under 18 år är skäligen misstänkt för brott ska vårdnadshavaren omedelbart underrättas och kallas till förhör med den unge (5 § LUL). Förundersökningsledaren får skjuta upp underrättelsen och kallelsen om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras. Om det rör sig om ett brott som kan leda till fängelse ska även socialnämnden genast underrättas (6 § LUL). Vid förhör med den unge som misstänks för ett brott på vilket fängelse kan följa ska företrädare för socialtjänsten närvara om det är möjligt och det kan ske utan men för utredningen (7 § LUL). Socialtjänstens närvaro syftar till att ge den unge stöd samtidigt som socialtjänsten får information om brottet och omständigheterna omkring detta (prop. 94/95:12 s. 67). Dessutom kan på ett tidigt stadium kontakt etableras med den unge och hans eller hennes föräldrar.

Avsnitt 4.3 – Delgivning av misstanke och slutunderrättelse

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska den misstänkte enligt 23 kap. 18 § första stycket RB underrättas om misstanken när han eller hon hörs. Genom underrättelsen får den misstänkte klart för sig att han eller hon i utredningen intar ställning som misstänkt och vad misstanken närmare avser. Den misstänkte vet därmed vad han eller hon ska inrikta sitt försvar mot och får också i och med underrättelsen vissa rättigheter, som t.ex. rätten att biträdas av försvarare och att under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad (se 12 § förundersökningskungörelsen [1947:948]; FuK). Underrättelsen om brottsmisstanken ska ses i ljuset av 45 kap. 4 § RB som reglerar vad åklagaren behöver uppge i stämningsansökan. Kravet på beskrivning av den brottsliga gärningen relaterar i sin tur till 30 kap. 3 § RB som anger gränserna för rättsens prövning i brottmål. Dom får inte avse annan gärning än den för vilken talan om ansvar i behörig ordning förts.

Enligt artikel 6.3 a) i Europakonventionen har var och en som blir anklagad för brott rätt att utan dröjsmål, på ett språk som personen förstår och i detalj, bli underrättad om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom eller henne. Även i artikel 40.2 b i barnkonventionen (som enligt lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter gäller som svensk lag sedan den 1 januari 2020) föreskrivs en rätt för ett brottsmisstänkt eller åtalat barn att underrättas om misstanken.

När förundersökningen är slutförd ska den enligt 23 kap. 18 a § RB slutdelges med den misstänkte och i förekommande fall försvararen. De ska ges skäligen tid att begära eventuell komplettering av utredningen och i övrigt anföra vad de anser nödvändigt. Något åtal får inte beslutas innan detta har skett.

Avsnitt 4.4 – Offentlig försvarare

För en misstänkt under 18 år ska en offentlig försvarare förordnas, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare (24 § LUL). Bestämmelsen ska ses mot bakgrund av rätten till rättsligt biträde dels i artikel 6.3 c) i Europakonventionen, dels artikel 37 d och 40.2 b i barnkonventionen. Europadomstolen har i flera fall ansett att en konventionsöverträdelse föreligger när förhör hållits

med en ung misstänkt som inte haft någon försvarare (se t.ex. Salduz mot Turkiet, dom den 27 november 2008, no. 36391/02, jfr JO 2012/13 s. 106). Det är förundersökningsledaren som ska anmäla behovet av försvarare till rätten.

Avsnitt 4.5 – Personutredning

För att underlätta en snabb handläggning har lagstiftaren gjort det möjligt att för unga lagöverträdare genomföra förundersökning och personutredning parallellt (prop. 1994/95:12 s. 70 f.). Även om domstolen ytterst ansvarar för att personutredningen är tillräcklig i de fall som går till åtal har åklagaren före åtals väckande möjlighet att inhämta vissa former av utredning. Det handlar dels om frivårdsyttrande enligt 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål m.m. (som före åtals väckande förutsätter antingen att brottet är erkänt eller att sannolika skäl för brottsmisstanken föreligger) med stöd av 10 § LUL, dels om yttrande från socialnämnden med stöd av 11 § LUL.

För yttrande från socialnämnden gäller enligt 11 § LUL bl.a. följande. Om ett sådant yttrande inte inhämtats redan under förundersökningen ska åklagaren göra det innan beslut fattas i åtalsfrågan, om den unge har erkänt gärningen eller det annars föreligger skälig misstanke mot honom eller henne. Om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, ska om möjligt ett sådant yttrande inhämtas senast i samband med delgivning av brottsmisstanke (och kan då inhämtas inte bara av åklagaren utan av varje undersökningsledare). Yttrandet ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som socialnämnden tidigare vidtagit ifråga om den unge och en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder. De åtgärder som nämnden avser att vidta kan redovisas i ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) och i en vårdplan om de vidtas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Yttrandet kan också innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för straffvarning eller åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövligt.

Avsnitt 4.6 – Straffvarning och annan åtalsunderlåtelse

Åklagaren får besluta om straffvarning (som är en form av åtalsunderlåtelse) om den unge antingen blir föremål för vård eller annan åtgärd, eller om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande (16–17 §§ LUL). Straffvarning får inte beslutas om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av det allmänna intresset ska särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott. Den vård eller annan åtgärd som åsyftas är sådan som sker med stöd av antingen socialtjänstlagen eller LVU. Det kan också vara fråga om annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Den unge ska underrättas om ett beslut om straffvarning vid ett personligt möte med åklagaren inom två veckor efter det att beslutet fattats (18 § LUL). Är det uppenbart att ett personligt möte inte kan genomföras inom den tiden får mötet äga rum senare. Kan ett möte inte alls genomföras ska den unge skriftligen underrättas om beslutet. Till mötet ska vårdnadshavaren som huvudregel kallas och företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. Åklagaren ska vid mötet särskilt förklara innebörden av beslutet om straffvarning och det skötsamhetskrav som detta är förenat med samt klargöra vilka följderna kan bli av fortsatta lagöverträdelser (19 § LUL, se även 22 § angående skötsamhetskravet och förutsättningarna för återkallelse av straffvarningen). Om någon åtgärd från socialnämndens sida förutsätts ska nämnden underrättas om beslutet om straffvarning (21 § LUL).

Åklagaren kan även besluta om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB, som gäller oavsett den misstänktes ålder. Vid underrättelse om en åtalsunderlåtelse gäller bestämmelserna om straffvarning i 18–19 §§ LUL i tillämpliga delar (20 § LUL). Grunden för en åtalsunderlåtelse kan exempelvis vara att brottet ligger i tiden före den senaste lagföringen och en ny lagföring därför i praktiken skulle sakna nämnvärd betydelse för påföljden. Som framgår av 1 § LUL har emellertid den lagen företräde framför RB, vilket innebär att det sällan blir aktuellt att ge en ung lagöverträdare åtalsunderlåtelse med stöd av RB.

Avsnitt 4.7 – Strafföreläggande

Strafföreläggande enligt 48 kap. RB innebär att den misstänkte föreläggs ett bötesstraff, efter vad åklagaren anser att brottet bör föranleda, som den misstänkte får godkänna omedelbart eller inom en viss tid (2 §). Under vissa förutsättningar (dock inte för brott begångna av den som är under 18 år) får strafföreläggande avse villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter (4 §). För att ett strafföreläggande ska få utfärdas krävs bl.a. att det finns förutsättningar för allmänt åtal och att det i föreläggandet tas upp alla brott av den misstänkte, vilka enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning (5 §).

Enligt 15 § LUL kan strafföreläggande utfärdas för den som är under 18 år förutsatt att det kan antas att den unge, om åtal hade väckts, skulle ha dömts endast till böter. Av bestämmelsen framgår att begränsningen i 48 kap. 4 § RB, att ett strafföreläggande endast kan avse brott för vilka böter ingår i straffskalan, inte gäller för unga lagöverträdare.

När ett strafföreläggande utfärdats med stöd av 15 § LUL ska den unge underrättas om beslutet vid ett personligt möte med åklagaren och, om det är möjligt, i närvaro av vårdnadshavare (1 § förordningen [1994:1763] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Om ett personligt sammanträffande inte är möjligt eller om brottet är ringa får underrättelsen dock vara skriftlig.

Avsnitt 4.8 – Domstolsprocessen

När åtal väcks mot den som är under 18 år ska tingsrätten underrätta vårdnadshavaren om åtalet och tidpunkten för huvudförhandlingen, om det inte finns särskilda skäl mot det (26 § LUL). När åtalet avser ett brott på vilket fängelse kan följa ska vårdnadshavaren som huvudregel höras i målet. Om yttrande ska lämnas eller har lämnats av socialnämnden ska även nämnden underrättas om tidpunkten för huvudförhandlingen.

Tingsrätten ska hålla huvudförhandling även om det inte finns anledning att döma till någon annan påföljd än böter (27 § LUL). Om åtal väcks för brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader ska förhandlingen hållas inom två veckor från åtals väckande (29 § LUL jämförd med 45 kap. 14 § RB). Fristen får under vissa

förutsättningar överskridas. Vid brott med högst sex månaders fängelse i straffskalan gäller inte någon tidsfrist, men även sådana mål ska av domstolen behandlas skyndsamt. Domen ska, om det inte möter synnerliga hinder, avkunnas muntligen vid huvudförhandlingen (30 § LUL).

Avsnitt 5 – Justitiekanslerns iakttagelser och synpunkter

Avsnitt 5.1 – Övergripande iakttagelser och synpunkter

Justitiekanslerns övergripande intryck är att försöksverksamheten med ett snabbförfarande för unga lagöverträdare fungerar mycket väl utifrån de frågor som varit centrala för granskningen och mot bakgrund av snabbförfarandets fokus på förundersökningsstadiet av brottmålsprocessen. Av iakttagelserna och slutsatserna kan några nämnas särskilt.

Granskningen har visat att polisen i stor utsträckning hållit förhör med den unge redan i anslutning till ingripandet. När förhöret behövt hållas vid ett senare tillfälle, exempelvis på grund av att vårdnadshavaren inte kunnat nås vid tidpunkten för ingripandet eller när försvarare begärts, har förhöret ändå i regel inte dröjt mer än en eller två veckor. Skyldigheten att underrätta vårdnadshavare och socialnämnd har med undantag för några ärenden iakttagits av polisen. Även i övriga delar av förundersökningen, exempelvis vad gäller delgivning av misstanke och slutunderrättelse, har polisens handläggning i allt väsentligt varit korrekt. Det har också noterats vid granskningen att socialnämnderna, Rättsmedicinalverket (RMV) och Nationellt forensiskt centrum (NFC) bidragit med genomgående skyndsamma insatser i de ärenden där deras medverkan aktualiserats.

Efter att förundersökningarna redovisats av polisen har åklagarna generellt varit snabba med att väcka åtal eller lagföra genom straffvarning, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Den i LUL föreskrivna sexveckorsfristen har i regel iakttagits. Åklagarna har också tagit in personutredning när det har varit påkallat och utredningen inte inhämtats redan under förundersökningen. I likhet med polisen har åklagarna begärt att offentlig försvarare ska förordnas när det har varit aktuellt. Beträffande straffvarningarna har vid granskningen noterats att åklagarkamrarna ibland dröjt med att kalla den unge till personligt möte med åklagaren för delgivning av beslutet. I viss utsträckning har kamrarna också avstått från att hålla möten och nöjt

sig med att skriftliga underrättelser, trots att utrymmet för en sådan handläggning är mycket litet. Förfaringssättet har främst sin förklaring i en rekommendation från Åklagarmyndigheten under pågående pandemi, men riskerar att bidra till att straffvarningen för den unge inte framstår som den allvarligt menade varning den är tänkt. En kompletterande muntlig kontakt per telefon- eller videosamtal hade i sådana fall varit att föredra framför att enbart underrätta den unge skriftligen.

En iakttagelse från granskningen av domstolsmålen är att behovet av offentlig försvarare varit tillgodosett samt att underrättelser och kallelser till vårdnadshavare och socialnämnd skötts på ett korrekt sätt. Däremot har vissa problem uppmärksammats vad gäller handläggningstiderna. I de mål där en två veckors tidsfrist gällt för huvudförhandlingen har den iakttagits. Även i mål utan särskild frist gäller dock ett skyndsamhetskrav när den tilltalade är under 18 år. I vissa av de granskade målen framför allt från Attunda tingsrätt har det kravet inte varit uppfyllt. En långsam handläggning hos domstolen kan medföra att effekten av en snabbt genomförd förundersökning i viss mån går förlorad. En slutsats från granskningen är därför att det fortsatta arbetet för en snabbare brottmålsprocess för ungdomar bör inriktas även på domstolarnas handläggningstider.

I det följande redovisas granskningen av de olika frågorna närmare.

Avsnitt 5.2 – Allmänt om polisförhören m.m.

Vid granskningen har kunnat konstateras att polisen i stor utsträckning hållit förhör med den unge redan i anslutning till ingripandet. Det rör sig i de flesta fall om ringa stöld från butik. Vid förhören har den unge i samtliga fall delgetts misstanke och även erhållit underrättelse enligt 12 § FuK. Om vårdnadshavare inte kunnat nås eller försvarare begärts har i stället kallats till förhör vid ett senare tillfälle.

Valet att hantera ärendet inom ramen för snabbförfarandet görs direkt i samband med att förundersökning inleds. Inget av de granskade målen eller ärendena kan sägas ha varit mindre lämpat för att under förundersökningen ingå i snabbförfarandet.

Avsnitt 5.3 – Delgivning av misstanke, slutunderrättelse m.m.

Inga brister har konstaterats i den del granskningen avsett formulering av gärningsbeskrivningar. Det gäller såväl polisens delgivning av misstanke under förundersökningen som åklagarens beskrivning av gärningen i stämningsansökan eller i ett strafföreläggande. Gemensamt för nu granskade mål och ärenden är att det rör sig om mycket enkla typer av brott i förundersökningar av enkel beskaffenhet. Som en konsekvens av det har i samtliga fall gärningsbeskrivningen varit okomplicerad. Likväl handlar det om en viktig aspekt ur rättssäkerhetssynpunkt, inte minst i ärenden med unga lagöverträdare. Det är därför tillfredsställande att gärningsbeskrivningarna har varit tillräckligt preciserade och väl utformade i övrigt.

I många av de granskade fallen har polisen redan i anslutning till förhöret med den unge muntligen slutdelgett honom eller henne enligt 23 kap. 18 a § RB, vilket har antecknats i protokollet. Det har då rört sig om mycket enkla utredningar – vanligen gällande ringa stöld – i vilka ytterligare utredningsåtgärder inte varit aktuella. I andra fall har slutdelgivning skett vid en senare tidpunkt och då ofta muntligen per telefon. Sammanfattningsvis har det under granskningen inte framkommit några brister beträffande slutunderrättelserna.

Avsnitt 5.4 – Kontakterna med vårdnadshavare och socialnämnd

Avsnitt 5.4.1 – Polisen

I så gott som samtliga fall visar granskningen att polisen skött kontakterna med vårdnadshavare och socialnämnd på ett korrekt sätt. Anmärkas kan i och för sig att även om socialnämnden kontaktats har det i de granskade förundersökningarna varit ovanligt att någon företrädare för socialtjänsten faktiskt närvarat vid polisförhöret med den unge. I några fall har dock polisen, såvitt framgår av dokumentationen, inte alls kontaktat socialnämnden (t.ex. 5000-K61310-19 och 5000-K264916-20). Vidare har polisen i ett par ärenden underrettat socialnämnden först efter att förhöret hållits (5000-K303049-19 och 5000-K320398-20). Att inte kontakta socialnämnden, eller att vänta med kontakten tills efter förhöret, har i dessa fall inte varit förenligt med 6 § LUL eftersom rört sig om brott som kan leda till fängelse.

Vårdnadshavare har närvarat vid förhöret i de allra flesta av de granskade fallen, undantagsvis per telefon. När vårdnadshavaren inte kunnat närvara har förhöret i några ärenden ändå hållits i anslutning till ingripandet. Det har i regel skett med vårdnadshavarens godkännande och får då anses godtagbart. I vissa ärenden har dock polisen valt att hålla förhöret trots att man, såvitt framgår av dokumentationen, inte haft föregående kontakt med vårdnadshavare (t.ex. 5000-K264916-20 och 5000-K177031-20). Inte heller företrädare för socialtjänsten eller för den delen försvarare har närvarat vid dessa förhör. I stället har den unge fått klara sig själv under förhöret och bl.a. fått ta ställning till om det funnits behov av försvarare. Ett sådant förfaringssätt är enligt Justitiekanslerns mening inte lämpligt eller förenligt med nu aktuella bestämmelser i LUL, oavsett att det rört sig om brott av mycket enkel beskaffenhet. Att den unge i något fall varit nära 18 års ålder och själv förklarat för polisen att det gick bra att hålla förhör utan vare sig vårdnadshavare eller försvarare närvarande föranleder ingen annan bedömning.

Sammantaget har dock polisens tillämpning av nu aktuella bestämmelser i LUL framstått som noggrann och omdömesgill i de granskade ärendena. Ett par avslutande påpekanden förtjänar dock att göras.

I ett ärende om ringa stöld (5000-K809522-20) var den misstänkte en 17-årig asylsökande som inte hade någon vårdnadshavare i Sverige och som inte behärskade svenska språket bättre än att han behövde tolk i sitt förhör. Inför förhöret underrättades såväl socialnämnden som personal på det hem där den unge bodde, men ingen närvarade vid hans sida under förhöret. Även om vårdnadshavare saknades kunde polisen i det fallet ha undersökt om det fanns någon annan lämplig person som hade kunnat närvara, exempelvis en god man. Annars borde man ha övervägt att avstå från att hålla förhör direkt efter ingripandet, för att i stället kalla till förhör vid en senare tidpunkt. Anmärkas kan att när den unge så småningom skulle delges beslut om straffvarning av åklagaren kallades vid sidan av socialnämnden även en "övrig företrädare" för den unge till mötet (om det var en god man eller annan har vid kontakt med åklagarkammaren inte kunnat klarläggas).

För det fall polisen försöker nå vårdnadshavaren men inte lyckas – och därmed inte känner till vårdnadshavarens inställning till att förhör genomförs med den unge ensam – är det skäl för att avstå från att hålla förhör i anslutning till ingripandet. Det är i de fallen bättre

att kalla till ett senare förhör och göra nya försök att nå vårdnadshavaren. Påpekas ska att det förfaringssättet vid granskningen också visat sig vara det normala i sådana ärenden där polisen inte lyckats nå vårdnadshavaren inledningsvis.

Avsnitt 5.4.2 – Åklagarna och domstolarna

Åklagarens kontakter med vårdnadshavare och socialnämnd har framför allt aktualiserats i den majoritet av åklagarärendena som lagförts genom straffvarning. Granskningen visar att när åklagaren kallat till ett personligt sammanträffande för delgivning av en straffvarning har regelmässigt vårdnadshavare kallats och socialtjänsten beretts tillfälle att närvara (18 § LUL). Ofta har dock ingen företrädare från socialtjänsten faktiskt närvarat vid mötet. Socialnämnden har i övrigt underrättats om straffvarningen i de ärenden det kan sägas ha varit påkallat (21 § LUL). I de ärenden i vilka socialnämnden skulle vidta åtgärder av något slag för den unge har det undantagsvis inte framgått om åklagaren senare följt upp ärendet och tagit reda på om åtgärderna kommit till stånd (se 3 § förordningen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare).

Vad gäller de granskade domstolsmålen har underrättelser om åtal och tidpunkt för huvudförhandling, samt i förekommande fall kallelser, lämnats till socialnämnd och vårdnadshavare på ett korrekt sätt (26 § LUL). I något fall har domstolen inte expedierat domen till socialnämnden trots att så borde ha skett, men då har i vart fall företrädare för socialtjänsten närvarat vid domens avkunnande (B 5760–19).

Avsnitt 5.5 – Personutredning

Ett generellt intryck vid granskningen är att yttrande från socialnämnden tagits in av undersökningsledare under förundersökningen eller av åklagaren före beslut i åtalsfrågan, när sådant yttrande kan sägas ha varit påkallat och förutsättningarna i övrigt enligt 11 § LUL varit uppfyllda. Detta har avsett framför allt ärenden om ringa narkotikabrott, men också andra brott i sådana fall där den unge tidigare haft kontakt med socialnämnden och ett behov av uppföljning uppstått när nämnden underrättats om att den unge är misstänkt för brott.

I de åtalade fallen har yttrande från socialnämnden vanligen begärts in av åklagaren före åtals väckande. I fall där personutredningen behövt tas in eller kompletteras vid en senare tidpunkt har domstolen gjort det.

Vad gäller framför allt polisens samverkan med socialnämnden för tjänar avslutningsvis följande att lyftas fram. Särskilt när misstanken gällt ringa narkotikabrott genom eget bruk har genomgående noterats att socialnämnden skyndsamt färdigställt relativt utförliga yttranden om den unge. I några fall framgår att den unge varit känd sedan tidigare och att det därför redan funnits ett visst bedömningsunderlag, men i de flesta fall har kontakten varit ny. En allmän iakttagelse är dessutom att socialnämnden skaffat sig ett gediget underlag för sina yttranden, bl.a. genom att träffa de unga misstänkta tillsammans med deras vårdnadshavare.

Avsnitt 5.6 – Delgivning av beslut om straffvarning m.m.

Som framgått är utrymmet för åklagaren att delge ett beslut om straffvarning på annat sätt än vid ett personligt sammanträffande mycket litet (18 § LUL). Endast om ett möte inte kan genomföras får den unge i stället underrättas skriftligen om beslutet. Undantaget kan enligt förarbetena röra fall där den unge av olika skäl inte kan nås eller av godtagbara skäl inte medverkar (prop. 1994/95:12 s. 81).

Påfallande många av de granskade besluten om straffvarning – uppskattningsvis en tredjedel, fördelat på båda åklagarkamrarna – har enbart delgetts den unge skriftligen. Något möte med åklagaren i närvaro av vårdnadshavare och i förekommande fall socialtjänsten har alltså inte genomförts. Enligt information från respektive kammarledning har detta handläggningssätt för båda åklagarkamrarnas del föranletts av en rekommendation från Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum (UC) i april 2020 med anledning av den pågående pandemin. UC konstaterade i rekommendationen att det i många fall inte är möjligt att genomföra personliga möten för närvarande och att det inte sällan är fråga om en sådan undantagssituation som avses i 18 § andra stycket LUL. UC föreslog därför att åklagarna använder skriftliga underrättelser men ansåg också att åklagarna bör överväga att komplettera underrättelserna med muntlig information per telefon eller vid ett videosamtal.

Naturligtvis är det under pandemin klokt att inte ta emot fler besökare i åklagarkammrarnas lokaler än nödvändigt, men det borde ha varit möjligt att i större utsträckning komplettera en skriftlig underrättelse på det sätt som UC föreslagit. Anmärkas ska dock att Norrorts åklagarkammare för sin del i ett flertal ärenden gjort just detta.

Om återkopplingen från åklagarens sida stannar vid en skriftlig underrättelse lär straffvarningen inte göra samma intryck på den unge som om beslutet delges vid ett personligt möte (eller åtminstone per telefon). I förarbetena till LUL har betonats vikten av att lagföringen framstår som en allvarligt menad varning från samhällets sida (prop. 1994/95:12 s. 80, se även riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden; RÅR 2006:3, s. 15 f.). Dessutom närvarar vårdnadshavare och ibland även företrädare från socialtjänsten vid mötet, vilket sannolikt för den unge ytterligare inskräper allvaret.

För att göra avsteg från huvudregeln i 18 § LUL måste krävas starka skäl, vilket ju också framgår av lagtextens formulering. Att åklagarna följer Åklagarmyndighetens rekommendationer i en extraordinär samhällssituation är fullt förståeligt. Trots det måste framhållas att lagstiftarens syfte med att föreskriva det personliga mötet som det normala delgivningssättet inte uppfylls när enbart skriftliga underrättelser används i den utsträckning som skett i de granskade ärendena. Ett sätt för åklagarna att under rådande omständigheter försöka upprätthålla den pedagogiska vinsten med det personliga mötet vore just att ersätta det med en telefon- eller videokontakt. Anser åklagaren att det finns skäl för att göra undantag från bestämmelsen i 18 § LUL behöver det dessutom motiveras i det enskilda fallet (vilket för Västerorts åklagarkammars del också skett i ett antal ärenden).

Att åklagarna nöjt sig med skriftliga underrättelser kan i en del ärenden också ha sin förklaring i den tidigare versionen av riktlinjerna i RÅR 2006:3 som gällde t.o.m. utgången av mars 2020. Enligt de äldre riktlinjerna kunde en skriftlig underrättelse godtas om det var fråga om en gärning som en vuxen person skulle ha meddelats åtalsunderlåtelse för med tillämpning av 20 kap. 7 § 1 RB. Det kan exempelvis handla om ringa stölder där värdet av det tillgripna understiger 60 kronor (se riksåklagarens riktlinjer för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning; RÅR 2008:2). I den nya versionen av riktlinjerna i RÅR 2006:3 (s. 15) påtalas i stället att utrymmet för att underlåta personligt möte är mycket litet och att ett möte ska äga rum även vid mycket lindriga brott. De förändrade riktlinjerna, som är mer för-

enliga med 18 § LUL än de äldre, bör leda till att åklagarna blir mer restriktiva med att underlåta ett personligt möte – alternativt en telefon- eller videokontakt under pågående pandemi – för att delge beslut om straffvarning.

Granskningen av åtalsunderlåtelse och strafförelägganden har visat att handläggningen i allt väsentligt fungerar väl (se dock avsnitt 5.7.2 om ett par fall av dröjsmål med att fatta beslut). Besluten om åtalsunderlåtelse har i regel motiverats av att den unge har dömts eller strafförelagts för annan brottslighet och att den påföljd som då bestämdes är tillräcklig för att omfatta också den nya brottsligheten (20 kap. 7 § första stycket 3 RB). I ett fall har åtalsunderlåtelser i stället utfärdats på den grunden att brottet inte kan förväntas leda till en strängare påföljd än böter och omständigheterna är sådana att de talar för att man inte väcker åtal för gärningen (20 kap. 7 § första stycket 1 RB). Valet av lagföringsalternativ har sannolikt motiverats av att ärendet gällde en ringa stöld av en vara värd 9 kr.

Samtliga beslut om åtalsunderlåtelse och samtliga strafförelägganden har delgetts skriftligen med den unge. För strafföreläggandenas del framstår detta som godtagbart på den grunden att brottet i samtliga fall varit ringa (15 § LUL). För underrättelse om beslut om åtalsunderlåtelse gäller i princip detsamma som för straffvarningar (18–20 §§ LUL). Vad som ovan sagts om straffvarningar gör sig därför gällande även i denna del.

Avsnitt 5.7 – Tidsfrister och skyndsambetskrav i övrigt

Avsnitt 5.7.1 – Polisen

En generell iakttagelse är att handläggningen hos polisen varit snabb i de granskade förundersökningarna. Polisen har i många fall hållit förhör med den misstänkte redan samma dag som ingripandet skedde. När det av olika skäl inte varit möjligt har förhöret ändå inte annat än i undantagsfall dröjt mer än en eller ett par veckor. När misstanken gällt ringa stöld eller vissa andra brott där utredningen kunnat slutföras redan på platsen för ingripandet, har slutdelgivning vanligen skett redan i samband med förhöret.

För de förundersökningar som gällt ringa narkotikabrott (bruk eller innehav) har medverkan av RMV och NFC haft betydelse för handläggningstiderna. Genomgående har dock analysbesked tagits

fram mycket snabbt – ofta inom en eller två veckor – och dessa utredningsåtgärder har därmed sällan fördröjt handläggningen under förundersökningen.

Avsnitt 5.7.2 – Åklagarna

Åklagarna har i de flesta fall snabbt fattat beslut om åtal, straffvarning, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Sexveckorsfristen från delgivning av misstanke till beslut i åtalsfrågan har upprätthållits i så gott som samtliga de granskade ärendena. I ett flertal ärenden som lagförts av åklagare har handläggningen under hela processen varit mycket skyndsam från både polisens, socialnämndens och åklagarens sida.

Som exempel kan nämnas tre ärenden om ringa stöld (AM-38515-19 och 5000-K306828-19, AM-12425-20 och 5000-K103931-20 samt AM-48754-20 och 5000-K387886-20). I dessa ärenden delgavs den misstänkte beslut om straffvarning vid personligt möte med åklagaren inom två veckor efter att brottet hade begåtts. Vidare kan nämnas ett ärende om ringa narkotikabrott (AM-35303-19 och 5000-K218632-19) där polisen höll förhör i samband med ingripandet den 21 februari 2019. RMV redovisade sin analys den 6 mars och polisen slutdelgav förundersökningen samma datum. Den 8 mars ingavs både förundersökningsprotokollet och socialnämndens yttrande till åklagaren, som tre dagar senare beslutade om straffvarning. Beslutet delgavs den unge vid ett personligt möte med åklagaren den 20 mars.

I några ärenden om straffvarning – fördelade på båda åklagar-kamrarna – har dock beslutet om straffvarning följts av viss inaktivitet. Det har varit svårt att vid granskningen avgöra vad det berott på, men ärendena tycks helt enkelt ha blivit liggande i väntan på expediering av underrättelsen eller kallelser till delgivning. I detta avseende finns ett visst utrymme för förbättring i en annars skyndsam och väl fungerande handläggning.

I ett ärende (AM-44192-20) beslutade åklagaren att utfärda straffvarning den 7 april 2020, men kallelser till delgivning expedierades inte förrän två veckor senare. Mötet för delgivningen ägde sedan rum den 6 maj. Vidare kan nämnas två ärenden (AM-61846-20 och AM-60480-20) där skriftliga underrättelser dröjde en månad respektive 15 dagar efter åklagarens beslut om straffvarning (något möte för delgivning ägde inte rum i de fallen). I ett annat fall (AM-47752-20) dröjde åklagaren med att fatta beslutet om straffvarning.

Förundersökningsprotokollet från polisen inkom den 31 mars 2020, åklagaren fattade sitt beslut den 15 april och kallelser till delgivning expedierades en knapp vecka senare. Mötet ägde därefter rum den 5 maj. Med hänsyn till skyndsamhetskravet för ungdomsärenden har handläggningen i dessa ärenden tagit för lång tid, då den i 18 § LUL föreskrivna tvåveckorsfristen i samtliga fall överskridits.

Vad gäller åtalsunderlåtelse och strafförelägganden har åklagarnas beslut normalt inte dröjt mer än några dagar efter att förundersökningsprotokollet redovisats från polisen och i förekommande fall yttrande från socialnämnden inkommit. Bland de fåtaliga undantag som uppmärksammats vid granskningen vill Justitiekanslern särskilt ta upp två ärenden hos Norrorts åklagarkammare.

I det ena ärendet (AM-88339-20) dröjde åklagarens beslut om åtalsunderlåtelse drygt fem veckor efter polisens redovisning av förundersökningsprotokollet. Trots det blev den sammanlagda handläggningstiden från brottet till lagföringen inte ens sex veckor, eftersom polisen hade genomfört och redovisat förundersökningen på två dagar. I det andra ärendet (AM-58182-20) utfärdade åklagaren ett strafföreläggande drygt två månader efter att förundersökningsprotokollet hade inkommit. Sexveckorsfristen i 4 § LUL överskreds därmed, trots att polisen hade genomfört förundersökningen inom loppet av en dag och redovisat den till åklagaren dagen därpå. Det framgår inte av diariet eller av handlingarna i dessa två ärenden vad åklagarnas dröjsmål berott på. Det rörde sig i båda fallen om enkla utredningar angående ringa stöld, med förundersökningsprotokoll av mycket begränsad omfattning.

Som tidigare redovisats ska förundersökningen avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor efter delgivning av misstanke (4 § LUL). Lagen innehåller således inte någon specifik frist för åklagarens handläggning i tiden efter redovisningen av förundersökningsprotokollet. För att uppfylla skyndsamhetskravet bör dock åklagaren normalt fatta sitt beslut åtminstone inom en vecka (se bl.a. Åklagarmyndighetens yttrande över Ds 2018:9). Det gäller även om längre tid återstår av den formella sexveckorsfristen, eftersom hela fristen får utnyttjas endast om det är nödvändigt (prop. 1994/95:12 s. 97). Att åklagarna i de nu aktuella fallen utan synbar anledning dröjt två månader med ett strafföreläggande respektive fem veckor med en åtalsunderlåtelse är naturligtvis inte acceptabelt. På grund av den långsamma handläggningen har de miss-

tänkta inte fått den snabba reaktion på brottet som annars hade varit fullt möjlig och som betonas i förarbetena till LUL. (Se a. prop. s. 26, se även JO:s beslut den 10 december 2010, dnr 6459-2009 m.fl., beslut den 29 augusti 2002, dnr 1549-2001, och beslut den 29 augusti 2000, dnr 997-1999.) Trots att det är fråga om undantag från en i övrigt skyndsamt handläggning av åtalsunderlåtelse och strafförelägganden hos Norrorts åklagarkammare anser Justitiekanslern att dröjsmålet i de båda aktuella ärendena varit så markant att kammaren förtjänar kritik för det inträffade.

Avsnitt 5.7.3 – Domstolarna

När det gäller de åtalade fallen har åklagarna genomgående skyndsamt fattat beslut i åtalsfrågan efter att polisen redovisat förundersökningen. Trots att även polisen i de flesta av dessa utredningar bidragit med en snabb handläggning har den i försöksverksamheten eftersträvat tioveckorsfristen överskridits i ett antal fall. Anledningen till det är att framför allt Attunda tingsrätt dröjt med att hålla huvudförhandling i några fall och dessutom väntat för länge med att utfärda stämning.

Inledningsvis ska i den delen klargöras att i det begränsade antal av de granskade målen där tvåveckorsfristen enligt 29 § LUL varit gällande har den också iakttagits. Det stora flertalet mål avser emellertid inte brottslighet med mer än sex månaders fängelse i straffskalan, vilket innebär att någon särskild tidsfrist inte gällt för domstolens handläggning. Däremot har fortfarande kravet enligt 29 § LUL varit att mål mot unga lagöverträdare alltid ska behandlas skyndsamt. Var gränsen går för vad som är en skyndsamt handläggning kan naturligtvis diskuteras och en viss bedömningsmarginal måste tillåtas. Redan av de båda granskade tingsrätternas rutindokument för mål med unga lagöverträdare kan utläsas att de tolkat begreppet olika. Enligt Solna tingsrätts riktlinjer ska huvudförhandling hållas inom fyra–sex veckor efter att åtal väckts, medan Attunda tingsrätt har riktlinjer som medger att huvudförhandling hålls inom två månader. Tingsrätternas egna ”tidsfrister” har i regel iakttagits, men det finns hos båda domstolarna undantag.

För Attunda tingsrätts del bör följande mål nämnas särskilt. I ett mål angående ringa narkotikabrott (B 11135-19) väcktes åtal den 23 september 2019. Tingsrätten utfärdade stämning den 19 november och huvudförhandling ägde rum den 14 januari 2020, dvs. drygt

tre och en halv månad efter åtalet. I ett annat mål (B 5342-19), som gällde rattfylleri och ringa narkotikabrott, väcktes åtal den 11 juni 2019. Dagen efter åtalet omfördelades målet till en annan enhet hos tingsrätten. Först den 15 juli utfärdades stämning och skickades ut kallelser till huvudförhandling. Förhandlingen ägde sedan rum den 24 september, dvs. tre och en halv månad efter att åtal hade väckts. I ytterligare ett mål (B 3556-20), som gällde olovlig körning, väcktes åtal den 8 april 2020 och målet flyttades till en annan enhet. Den 13 maj utfärdades stämning och skickades ut kallelser till huvudförhandling, som ägde rum den 4 juni.

Även andra mål hos Attunda tingsrätt har vid granskningen uppmärksammats med anledning av långsam handläggning. I ett mål om ringa narkotikabrott (B 6432-20) utfärdades stämning drygt tre veckor efter åtals väckande och det dröjde sedan ytterligare två månader innan huvudförhandling ägde rum. I två andra mål (B 7243-20 och B 9339-19), som gällde ringa narkotikabrott respektive ringa stöld, dröjde stämningen drygt två veckor efter åtalet och hölls huvudförhandling ytterligare cirka två och en halv månad senare. I ett mål om rattfylleri (B 6498-20) utfärdades stämning tre veckor efter åtals väckande och hölls huvudförhandling ytterligare drygt två månader senare. Ett mål om ringa narkotikabrott (B 2772-20) fick vänta en månad på att stämning skulle utfärdas, men huvudförhandlingen hölls sedan fem veckor senare.

Av 45 kap. 9 § RB framgår att om inte stämningsansökan avvisas ska stämning utfärdas på den tilltalade. Lagtexten innehåller inte någon viss tidsfrist för stämningen, men åtgärden bör i normalfallet inte dröja mer än några dagar (se t.ex. JO 1989/90 s. 30). Att avvakta som mest ett par veckor kan under vissa förutsättningar vara godtagbart, exempelvis om tingsrätten behöver kalla till huvudförhandling samtidigt och en förhandlingsdag inte kan bokas omedelbart (Fitger m.fl., Rättegångsbalken m.m., Juno maj 2020, kommentaren till 45 kap. 9 §).

Attunda tingsrätt har alltså i ett mål (B 11135-19) utfärdat stämning nästan två månader efter att åtal väckts och i två andra mål (B 5342-19 och B 3556-20) dröjt cirka fem veckor. Det framgår inte av dagboksbladen eller akterna i övrigt vad fördröjningen berott på, annat än att en omfördelning till annan enhet skett i två av målen. Att utfärda stämning så sent som skett i dessa fall är inte acceptabelt i någon typ av mål, men det är särskilt illa i mål där ett skyndsamhetskrav råder. Situationen har dessutom förvärrats i två av målen

där huvudförhandling inte ägde rum förrän cirka två månader efter att stämning hade utfärdats. Oavsett att sommaren i det ena fallet stod för dörren borde båda förhandlingarna ha bokats med större förut. Sammantaget anser Justitiekanslern att bristerna i de tre nu aktuella målen varit så allvarliga att tingsrätten förtjänar kritik för det inträffade.

Dessa mål utgör heller inte några extrema undantagsfall i granskningen av Attunda tingsrätts handläggning. Justitiekanslern har dock under arbetet med detta protokoll mottagit information från tingsrätten om att problemen redan är identifierade och att en organisatorisk förändring genomförts i slutet av 2020. I avvaktan på den ägnades under året särskilda insatser åt den enhet som skötte stämning och utsättning av brottmål. I den nya organisationen märks alla ungdomsmål upp särskilt – även de som inte är fristmål – redan när de kommer in, för att kunna hanteras extra snabbt. Utöver detta avser tingsrätten att framöver skärpa sina tidsmål för utsättning av de ungdomsmål som inte är fristmål.

Justitiekanslern ser mycket positivt på att tingsrätten vidtagit konkreta och genomgripande åtgärder i nu aktuellt hänseende. En förändring av tidsmålen kan förväntas ytterligare bidra till att säkra en snabbare handläggning av ungdomsmålen. Det finns därför all anledning att tro att de problem som framträtt vid granskningen är övergående för tingsrättens del.

Solna tingsrätt har för sin del genomgående utfärdat stämning skyndsamt och vanligen hållit huvudförhandling inom i vart fall sex veckor efter åtalet. I ett mål (B 2842-19) dröjde förhandlingen dock två och en halv månad, vilket visserligen var över sommaren men ändå borde ha undvikits.

Avslutningsvis bör framhållas att domen i nästan samtliga mål vid båda domstolarna har avkunnats vid huvudförhandlingen. Det finns dock undantag, t.ex. ett mål vid Solna tingsrätt (B 747-20) där domen meddelades först en vecka efter huvudförhandlingen. Med hänsyn till att målet gällde ett erkänt ringa narkotikabrott, påföljden bestämdes till dagsböter och domskälen blev mycket kortfattade har det knappast funnits förutsättningar för att inte avkunna domen (se 30 § LUL).

Avsnitt 5.7.4 – Sammanfattning

Justitiekanslern konstaterar att i ett stort antal av de granskade målen har förundersökningen och åklagarens beslut i åtalsfrågan utförts med stor skyndsamhet, för att sedan följas av en betydligt lugnare handläggningstakt hos domstolarna. Den snabba handläggningen hos polisen (även NFC), socialtjänsten och RMV får ses som ett gott betyg åt försöksverksamheten, då det är just förundersökningsstadiet som stått i fokus för snabbförfarandet (se Ds 2018:9 s. 140 ff.). De rutiner och den skyndsamhet som dessa myndigheter och även åklagarna gett prov på under försöksverksamheten lär bidra till en snabb handläggning av ungdomsärenden även i framtiden.

Oavsett vilka handläggningstider man vill läsa in i det allmänna skyndsamhetskravet i 29 § LUL är det dock uppenbart att en viktig del av en snabbare brottmålsprocess för unga lagöverträdare ligger i domstolsfasen. Det är angeläget att domstolarna i större utsträckning bidrar till en snabbare lagföring av unga lagöverträdare. Detta skulle exempelvis kunna åstadkommas genom införandet av en tidsfrist i LUL också avseende de mål som inte omfattas av tvåveckorsfristen, men där den tilltalade är under 18 år. Den frågan ligger dock utanför Justitiekanslerns uppdrag att behandla, och möjligen även utanför den särskilda utredarens uppdrag.

Avsnitt 5.8 – Behov av försvarare

I de flesta av de granskade åklagarärendena har den unge inte haft någon försvarare. Det har i de fallen inte heller begärts från den unges eller vårdnadshavarens sida. Den bedömning som polis och åklagare gjort av försvararbehovet – dvs. att den unge uppenbarligen saknat sådant behov – är godtagbar med hänsyn till att det rör sig om mycket enkla ärenden med erkända brott (vanligen ringa stöld eller ringa narkotikabrott genom eget bruk). I de fall där vårdnadshavare trots brottets okomplicerade karaktär begärt att försvarare ska förordnas har också begäran efterkommit genom en ansökan till tingsrätten. Domstolarna har inte i något fall avslagit en begäran om försvarare.

De fall som gått till åtal har generellt inte varit riktigt lika okomplicerade och ibland har målet dessutom innefattat flera åtal mot samma tilltalad. Det kan för domstolsmålens del knappast i något

fall sägas att den unge uppenbarligen saknat behov av försvarare, men så har också offentlig försvarare blivit förordnad av domstolen.

Sammanfattningsvis har inga brister framkommit i den här delen av granskningen.

Avsnitt 6 – Avslutning

I regel avslutar Justitiekanslern en granskning av det här slaget genom att vid ett möte med de berörda myndigheterna redogöra för sina iakttagelser och slutsatser. Med anledning av den pågående pandemin har Justitiekanslern i detta ärende avstått från att hålla ett sådant möte.

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terroristorganisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotinprodukter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. U.
33. En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialsolan och sameskolan. U.
34. Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. S.
35. En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Ju.

36. Gode män och förvaltare – en översyn. Ju.
37. Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. S.
38. En ny lag om ordningsvakter m.m. Ju.
39. Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. S.
40. Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. Fi.
41. VAB för vårdåtgärder i skolan. S.
42. Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fi.
43. Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. Ju.
44. Tillgänglighetsdirektivet. S.
45. En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. N.
46. Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. Ju.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

- En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]
- Ett moderniserat konsumentskydd. [17]
- Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]
- Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. [40]
- Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. [42]

Infrastrukturdepartementet

- Säker och kostnadseffektiv it-drift
rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. [1]
- Vem kan man lita på? Enkel och ändamåls-
enlig användning av betrodda tjänster
i den offentliga förvaltningen. [9]
- Ökade möjligheter att förhindra illegal
handel via post. [29]
- Kontroller på väg. [31]

Justitiedepartementet

- Krav på kunskaper i svenska och
sambandskunskap för svenskt
medborgarskap. [2]
- Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. [5]
- Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. [7]
- Andra chans för krisande företag
– En ny lag om företagsrekonstruktion.
[12]
- En teknikneutral grundlagsbestämmelse
för regeringsbeslut. [13]
- Föreningsfrihet och terroristorganisationer.
[15]
- Bolags rörlighet över gränserna.
Volym 1 & 2. [18]

- Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av
brottmålsdomar mot tredjelandsmed-
borgare. [20]
- Struktur för ökad motståndskraft. [25]
- Ett förbud mot rasistiska organisationer.
[27]
- En stärkt rättsprocess och en ökad lag-
föring. [35]
- Gode män och förvaltare – en översyn.
[36]
- En ny lag om ordningsvakter m.m. [38]
- Ett förstärkt skydd mot sexuella
kränkningar. [43]
- Snabbare lagföring
– ett snabbförfarande i brottmål. [46]

Kulturdepartementet

- Immunitet för utställningsföremål. [28]

Miljödepartementet

- Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. [10]
- En klimatanpassad miljöbalk för samtiden
och framtiden. [21]
- Äga avfall
– en del av den cirkulära ekonomin. [24]
- Använd det som fungerar. [26]

Näringsdepartementet

- En EU-anpassad djurläkemedels-
lagstiftning. Del 1 och 2. [45]

Socialdepartementet

- Informationsöverföring inom vård och
omsorg. [4]
- God och nära vård. Rätt stöd till psykisk
hälsa. [6]

- När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). [8]
- Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. [14]
- En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. [19]
- Hårdare regler för nya nikotinprodukter. [22]
- Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. [34]
- Stärkt rätt till personlig assistans.
Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. [37]
- Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. [39]
- VAB för vårdåtgärder i skolan. [41]
- Tillgänglighetsdirektivet. [44]

Utbildningsdepartementet

- Skolbibliotek för bildning och utbildning. [3]
- Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. [11]
- Kampen om tiden
– mer tid till lärande. [30]
- Papper, poddar och ...
Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. [32]
- En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. [33]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0125-2 ISSN 0375-250X

Ömslag: Elanders Sverige AB
Bild: Agneta S Öberg