



Justitiedepartementet
Enheten för processrätt och domstolsfrågor
103 33 Stockholm

Yttrande över departementspromemorian Snabbare lagföring Ds 2018:9

Sammanfattning

Utredningen har föreslagit olika åtgärder som förväntas leda till en snabbare lagföring av brott.

Såsom framförts i Åklagarmyndighetens Yttrande över departementspromemorian En snabbare lagföring - försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål Ds 2017:36, delar Åklagarmyndigheten uppfattningen att det är viktigt att utredningen och lagföringen av brottmål sker så snabbt som möjligt och att det finns anledning till att förkorta handläggningstiderna i brottmål.

Åklagarmyndigheten är positiv till många av de av utredningen lämnade förslagen och menar i likhet med utredningen att det är angeläget att vidta åtgärder för att åstadkomma snabbare lagföring för de personer som vid upprepade tillfällen återfaller i enklare brott såsom grov olovlig körning. En utökad möjlighet till häktning skulle kunna vara en effektiv metod för att hindra personer från att regelbundet återfalla i enklare brott. Med hänsyn till den balans som bör upprätthållas mellan utredningsintresset och den enskildes skydd mot frihetsberövande bör dock istället för den av utredningen föreslagna möjligheten att lägga till en bestämmelse som, under vissa förutsättningar, möjliggör häktning oberoende av brottets beskaffenhet, övervägas att höja straffskalorna för de brott som är aktuella.

Utredningen har valt att inte föreslå en lösning med jourdomstolar. Åklagarmyndigheten instämmer i utredningens uppfattning att en ordning med jourdomstolar troligtvis skulle ha begränsad nytta för en snabbare lagföring men vidhåller sin i tidigare yttranden lämnade uppfattning att domstolarna bör

inrätta ett jour- och beredskapssystem i syfte att kunna förordna främst offentliga försvarare utanför kontorstid.

Nedan följer i övrigt Åklagarmyndighetens kommentarer i för Åklagarmyndigheten relevanta delar.

Jourdomstolar (avsnitt 3)

Utredningen har redovisat uppfattningen att jourdomstolar inte bör väljas. Som skäl för uppfattningen har anförts bl.a. att antalet mål som kan avgöras omedelbart eller i mycket nära anslutning till en brottslig gärning är begränsat och i många fall kan avgöras på andra sätt än genom en domstolsprövning. Utöver de praktiska konsekvenserna med en ordning med jourdomstolar nämns även de betydande ekonomiska konsekvenser som en sådan ordning skulle medföra.

Åklagarmyndigheten har i ett flertal yttranden, bl.a. i yttrande över betänkandet "Färre i häkte och minskad isolering" (SOU 2016:52) (ÅM 2016-58), framfört ståndpunkten att ett heltäckande och stabilt system bör inrättas för att säkerställa att domstolarna är tillgängliga även utanför kontorstid för förordnanden av bl.a. offentliga försvarare. Härvid har framförts att Åklagarmyndighetens uppfattning är att det såväl av rättssäkerhetsskäl som av praktiska skäl är mer fördelaktigt med ett beredskapssystem för domstolarna i förhållande till att åklagare ges rätt att förordna offentliga försvarare.

Åklagarmyndigheten delar dock utredningens uppfattning om att en ordning med dygnet runt-öppna jourdomstolar i syfte få till stånd en snabbare lagföring, av de skäl som redovisats av utredningen, skulle vara av begränsad nytta. Syftet med att domstolarna bör inrätta ett jour- och beredskapssystem bör istället vara att möjliggöra förordnanden av främst offentliga försvarare i enlighet med vad som redovisats ovan.

En utvidgning av försöksverksamheten för vuxna lagöverträdare (avsnitt 4.4)

Utredningen har föreslagit att det pågående försöksprojektet med ett snabbförfarande i brottmål ska utvidgas till polisområde Stockholm Nord under 2019 samt att försöksprojektet för vuxna lagöverträdare ska förlängas ytterligare två år.

Åklagarmyndigheten har tidigare i yttrande över departementspromemorian En snabbare lagföring – försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål Ds 2017:36 tillstyrkt att ett snabbförfarande i brottmål bör införas på försök och har inga synpunkter på en förlängning av försöksverksamheten. Det verkar dock rimligt att, såsom nämns i utredningen, avvakta ett ställningstagande till

utformningen av den fortsatta försöksverksamheten till delredovisningen av Brottsförebyggande rådets utvärdering i april 2019.

I utredningen föreslås att Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket ska få i uppdrag att ta fram en plan för en fortsatt utveckling och eventuell utbredning av försöksprojektet. Åklagarmyndigheten motsätter sig inte uppdraget men menar att det är lämpligt att denna samverkan sker i ledning av Polismyndigheten.

Ett snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare (avsnitt 5.3)

Utredningen har föreslagit en modell för ett snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare. Snabbare lagföring av unga lagöverträdare ska enligt denna modell uppnås genom en ökad samverkan mellan polisen och socialtjänsten i inledningsskedet av brottsutredningen, en metod för polisen att genomföra omedelbara utredningsåtgärder i samband med ett ingripande och under aktiv ledning av en förundersökningsledare samt ett tidigt första förhör efter ingripandet. Det föreslås att det första förhöret med den unge i projektet bör hållas inom en vecka från brottet.

Åklagarmyndigheten tillstyrker att ett snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare genomförs med utgångspunkt från utredarens förslag.

Åklagarmyndigheten är positiv till förslaget om en försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare och delar uppfattningen att det finns ett behov av en snabb reaktion på brott som begås av unga lagöverträdare och av en snabbare lagföring av unga än vad som sker idag. Det bör dock betonas att intresset av skyndsamt inte får äventyra intresset av att brottsutredningar har god kvalitet och bedrivs på ett rättssäkert sätt samt att målsägandenas intressen värnas. Om kvaliteten i brottsutredningarna tillåts minska riskerar det exempelvis att leda till minskad lagföring. Vidare är det angeläget att enskilda anspråk utreds på ett bra sätt så att målsägandena själva inte tvingas driva en skadeståndsprocess. Det är också viktigt att det finns tillräcklig tid att ta fram ett fullgott underlag för att kunna bedöma vilken påföljd som bör dömas ut. I detta sammanhang bör det nämnas att även möjligheterna till medling bör tas tillvara.

Åklagarmyndigheten delar bedömningen att metoden bör begränsas till polisleda undersökningar som startats genom ett ingripande. Dessa ärenden passar särskilt bra för den metod som föreslås. Åklagarledda ärenden är mer komplicerade och komplexa och kan kräva flera andra åtgärder innan förhör bör hållas med den misstänkte. Att det endast är ingripandeärenden blir också i linje med den övriga försöksverksamheten med ett snabbförfarande.

Utredaren anger (sidan 156) att det är viktigt att polisen, åklagaren och socialtjänsten har en dialog om hur yttrandet enligt 11 § LUL ska utformas. Förslaget om snabbförfarande är avgränsat till polisledda förundersökningar och åklagaren är därför inte involverad i det enskilda ärendet innan den färdiga förundersökningen och yttrandet redovisas till åklagaren. Om åklagare ska kontaktas för synpunkter i utredningar som leds av Polismyndigheten kan det leda till olyckliga oklarheter beträffande förundersökningsledarskapet. Åklagarna har endast ett övergripande ansvar att diskutera kvalitet m.m. Detta görs exempelvis vid de särskilda samverkansmöten som regelbundet äger rum redan i dag. Sådana diskussioner kan självfallet äga rum inom försöksverksamheten men inte i enskilda polisledda ärenden.

Åklagarmyndigheten har i dag ett generellt ansvar för samverkan mellan kommunerna och myndigheterna som handlägger ärenden om unga lagöverträdare. Samverkansmöten äger rum regelbundet. Utredningen är inte helt tydlig med hur de samverkansöverenskommelser som utredningen föreslår ska utformas. Den överenskommelse som behövs är i första hand mellan polis och socialtjänst om att förhör ska kunna hållas inom en vecka. Åklagarnas roll i överenskommelserna bör vara mycket begränsad.

Utredaren föreslår vidare att verksamheten ska avse alla brottstyper, även de där det i dag inte råder några tidsfrister hos polis, åklagare eller domstol (se första stycket sid 161). Här bör det beaktas att domstolarna i dessa ärenden inte har någon skyldighet att sätta ut målet till huvudförhandling inom två veckor. Det kan därför bli svårt att uppnå det tänkta målet om tio veckor från brott till lagföring. Om detta mål ska kunna uppnås måste domstolarna sätta ut även dessa mål med förtur och domstolarna bör därför involveras i den aktuella försöksverksamheten.

Det är viktigt att den frist inom vilken beslut i åtalsfrågan ska fattas måste inkludera tid för åklagare att kunna fatta beslut. Det måste bland annat finnas tillräcklig tid att hantera eventuella brister i utredningen. Åklagaren bör ges några dagar (cirka en vecka) för att fatta beslut i åtalsfrågan från det att utredningen har redovisats. Tiden för utredning, inklusive LUL-yttrande och slutdelgivning bör därför inte vara längre än fem veckor för att den totala målsättningen om tio veckor ska vara realistisk.

Vissa enskilda ärenden kan behöva hanteras utanför försöket med ett snabbförfarande. Risk finns att kvalitetskrav och målsägandebidraget får stå tillbaka om skyndsamt betonats alltför starkt i till exempel ärenden gällande misshandel med många personer inblandade eller grov skadegörelse som drabbat många olika målsäganden.

Figur 5.9 (sidan 154) ger intryck av att delgivning av brottsmisstanke och begäran om LUL-yttrande ska ske i samband med polisens ingripande. Som

framgår av texten i promemorian är det dock mycket sällan möjligt att hålla förhör på plats och delgivning av misstanke och begäran om yttrande bör istället ske i samband med förhör.

Det bör uppmärksammas att det råder särskild skyndsamhet enligt 4 § LUL även om misstanke ännu inte har delgetts (i betänkandet anges att det inte råder något sådant allmänt skyndsamhetskrav, se 5.3.5 sista stycket). Ofta synes uppfattningen generellt, även hos polisen, vara att det är delgivning av misstanke som skapar ett skyndsamhetskrav. Åklagarmyndighetens uppfattning är att detta krav föreligger oavsett om misstanke har delgetts eller inte. Delgivning skapar dock en särskild frist.

Den föreslagna metoden bygger på att polisen ska säkerställa att adekvata utredningsåtgärder vidtas på plats. Detta sägs ska ske på samma sätt som i den övriga försöksverksamheten; dvs. genom särskilda jourförundersökningsledare. Här bör noteras dels att den nu föreslagna försöksverksamheten för ungdomar avser fler brottstyper än vad som förekommer för närvarande samt att det nu även är fråga om unga misstänkta. LUL-ärenden utreds normalt av särskilt utbildade utredare, det är särskilda ungdomsåklagare som hanterar ärendena hos Åklagarmyndigheten och det är särskilt utpekade domare som dömer i ungdomsmål i rätten. Utredarens förslag innebär att jourförundersökningsledarna kommer att få ett väsentligen mycket större och bredare uppdrag och ansvar. Utredningen framhåller uttryckligen att jourhavande förundersökningsledare ska se till att den särreglering som gäller unga lagöverträdare ska efterlevas (se sid 160). Åklagarmyndigheten anser att jourförundersökningsledarnas arbetsuppgifter bör begränsas och inte omfatta de delar som är unika för ungdomsutredningar. För det fall jourhavande förundersökningsledarna ska ta ett utökat ansvar för särregleringarna kring unga lagöverträdare krävs omfattande utbildning. Åklagarmyndigheten kan konstatera att man redan inom den pågående försöksverksamheten har lagt ned omfattande tid på att utbilda jourförundersökningsledarna. Åklagare har tagit stort ansvar för detta och lagt ned avsevärd tid. Den nu föreslagna ordningen kommer att ställa än högre krav på utbildning. Åklagare har och ska självklart ställa upp i sådana sammanhang men den nu aktuella utbildningen kommer att vara så pass omfattande att det särskilt bör övervägas om och på vilket sätt åklagarna ska tas i anspråk.

Om försöksverksamheten ska genomföras delar vi utredarens bedömning att inledningsvis begränsa verksamheten till tre polisområden. När det gäller den successiva upptrappningen anser vi att det inte bör ske redan efter sex månader utan tidigast efter ett år (dvs. 1 jan 2020). Detta särskilt med tanke på den omfattande utbildning som kommer att krävas samt att man efter sex månader inte kommer att ha fått sådana erfarenheter som kommer att krävas inför ett utökande av verksamheten.

Åklagarmyndigheten vill framhåva att tillgången till försvarare för unga misstänkta personer, framför allt under jourtid, är central bl.a. för att handläggningstiderna ska kunna hålla korta.

Häktning och snabbare lagföring för frihetsberövade vid mindre allvarlig brottslighet (avsnitt 6)

Utredningen har lämnat ett förslag om att det ska införas en regel om utökad möjlighet till häktning vid risk för återfall av mindre allvarlig brottslighet och därvid föreslagit att 24 kap. 2 § rättegångsbalken ska kompletteras med en bestämmelse enligt vilken den som är på sannolika skäl misstänkt för ett brott ska få häktas oberoende av brottets beskaffenhet, om det finns en risk för att den misstänkte fortsätter sin brottsliga verksamhet och det inte kan antas att han eller hon endast kommer att dömas till böter.

Åklagarmyndigheten har ingen erinran mot att det införs en möjlighet att frihetsberöva personer som återfaller främst i olovlig körning som kan bedömas som grovt brott eller rattfylleri. Åklagarmyndigheten tillstyrker dock inte utredningens förslag om en ändring av 24 kap. 2 § rättegångsbalken utan menar att ett frihetsberövande i första hand bör möjliggöras genom att man skärper straffskalorna för de brott som man har i åtanke. Vidare menar Åklagarmyndigheten att frågan behöver beredas ytterligare.

Det kan i många fall upplevas som stötande att personer som vanemässigt återfaller i mindre allvarliga brott såsom t.ex. grov olovlig körning eller rattfylleri inte kan frihetsberövas trots att brottets straffvärde ligger på fängelsenivå. Att upprepat köra olovligt och/eller med alkohol eller narkotika i kroppen utsätter i vissa fall allmänheten för fara och den misstänkte kan med nuvarande lagkonstruktion fortsätta med sin brottslighet i avvaktan på lagföring och verkställighet av straffet. Det hade således varit önskvärt med en möjlighet att frihetsberöva personer i de mer påtagliga återfallssituationerna. Utredningens förslag reser dock vissa principiella betänkligheter med tanke på den restriktivitet som ska iakttas vid frihetsberövanden. Eftersom utredningen synes ha en klar uppfattning om att det i första hand är återfall i grova olovliga körningar som bör förhindras och därutöver undantagsvis vissa andra exemplifierade brott så bör enligt Åklagarmyndighetens uppfattning istället övervägas och vidare analyseras om man inte istället ska höja straffskalan för de specifika brott som man har i åtanke. Genom att skärpa straffskalan för de aktuella brotten får man även möjlighet att döma ut strängare straff för främst flagranta fall av vanemässiga grova olovliga körningar i kombination med rattfylleri.

När det gäller den i utredningen nya föreslagna bestämmelsen som ska möjliggöra häktning vid mindre allvarlig brottslighet, menar Åklagarmyndigheten att det saknas ett resonemang kring hur denna

bestämmelse ska tillämpas när det gäller unga misstänka personer och hur bestämmelsen ska förhålla sig till regeln om synnerliga skäl för häktning i 23 § LUL. En begränsning i den föreslagna bestämmelsens tillämpningsområde om att det krävs att det inte kan antas att den misstänkta personen endast kommer att dömas till böter medför visserligen, med hänsyn till bestämmelsen i 29 kap. 7 § BrB om ungdomsreduktion, att regeln kan tillämpas i mer begränsad omfattning när det gäller ungdomar. Nämnade begränsningsregler torde vara att uppfatta som att det krävs att straffmätningens värde ska överstiga bötesnivån (jfr RÅR 2006:3 avsnitt 3.1). Således torde tanken vara att det finns ett absolut hinder mot häktning enligt den föreslagna bestämmelsen vid sådana straffmätningens värden även om det kan antas att ungdomsvård eller ungdomstjänst kommer att väljas som påföljd. Proportionalitetsprincipen kommer också starkt begränsa den föreslagna häktningsregelns tillämpningsområde när det gäller ungdomar. Trots detta är det önskvärt med en analys av behovet att kunna häkta unga personer för aktuell brottslighet samt ett klargörande av om, och i så fall i vilka situationer, häktning av en ungdom är aktuellt enligt den föreslagna häktningsgrunden med tanke på bl.a. kravet på synnerliga skäl för häktning i 23 § LUL.

Slutunderrättelse vid enklare förundersökningar (avsnitt 7)

Förenklade bestämmelser om slutunderrättelse vid enklare förundersökningar (avsnitt 7.1)

Utredningen har föreslagit att det ska införas förenklade bestämmelser om slutunderrättelse vid enklare förundersökningar. Ett av förslagen är att åtal ska få väckas utan slutunderrättelse för en förundersökning som leds av Polismyndigheten där det för brottet inte är föreskrivet strängare straff än fängelse i sex månader.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Åklagarmyndigheten instämmer i att det är angeläget att effektivisera processen i de förundersökningar som avser enklare brott i syfte att uppnå en snabbare lagföring. Slutunderrättelsen fyller en viktig funktion ur rättssäkerhetssynpunkt men som framgår av utredningen tar dock vanligtvis slutunderrättelsen viss tid i anspråk. Särskilt med beaktande av att det i mer okomplicerade utredningar sällan finns något utredningsmaterial av betydelse att ta del av och då den misstänkte under alla omständigheter har rätt till insyn och rätt att begära komplettering av utredningen får det ur rättssäkerhetssynpunkt anses godtagbart att avstå från slutunderrättelse för de mindre allvarliga brott som omfattas av förslaget.

Utredningen har även föreslagit att det för brott med strängare straff än fängelse sex månader ska få väckas åtal utan slutunderrättelse om den

misstänkte har förklarat att han eller hon avstår från sin rätt att ta del av förundersökningsmaterialet eller om den misstänkte har avvikit eller håller sig undan.

När det gäller möjligheten att avstå från en slutunderrättelse delar Åklagarmyndigheten uppfattningen att avståendet måste vara uttryckligt och att det också måste vara möjligt att ta tillbaka ett avstående. I likhet med utredningen vill Åklagarmyndigheten framhäva att det är av största vikt att den misstänkte får tydligt förklarat för sig vad ett avstående innebär och också att polisen är vaksam på om den misstänkte är fullt förmögen att förstå innebörden av vad ett avstående innebär. Unga under 18 år bör aldrig beredas möjlighet att avstå från sin rätt till slutunderrättelse.

Utredningen har även föreslagit att en slutunderrättelse inte ska vara nödvändig om den misstänkte har avvikit eller håller sig undan. Om en misstänkt är svår att få tag i på grund av att personen har avvikit eller håller sig undan, finns givetvis risken att den föreslagna ordningen skulle kunna medföra att svårigheterna med att få tag i den misstänkte istället skulle föras över till domstolen. Utredningen menar att även om uppgiften att slutunderrätta flyttas över till domstolen så kan delgivningens ansträngningar genomföras i ett sammanhang när den misstänkte delges stämning. Åklagarmyndigheten delar uppfattningen. Understrykas bör dock vikten av att omständigheter som ligger till grund för ett beslut om att underlåta slutunderrättelse dokumenteras och att svårigheten att få tag i den misstänkte måste ha haft viss varaktighet.

Av rättssäkerhetshänsyn förefaller det rimligt, såsom föreslås, att det införs en bestämmelse där det föreskrivs att den tilltalade senast i samband med delgivning av stämning ska underrättas om rätten att ta del av utredningsmaterialet.

Underrättelse av slutförd förundersökning ska i högre utsträckning kunna ske utan krav på delgivning (avsnitt 7.2)

Utredningen har föreslagit att kravet på delgivning av slutunderrättelse inte ska gälla i de fall där det för brottet är föreskrivet fängelse i upp till tre år.

Åklagarmyndigheten har i tidigare nämnt yttrande över departementspromemorian En snabbare lagföring - försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål Ds 2017/36, tillstyrkt ett förslag om att kravet på delgivning av en underrättelse enligt 23 kap 18 a § RB inte ska gälla i fall där det för brottet är föreskrivet fängelse i upp till tre år men att kravet på delgivning av underrättelsen bör kvarstå i övriga fall.

I likhet med vad som konstaterades i det tidigare avgivna yttrandet menar Åklagarmyndigheten att delgivningen av slutunderrättelsen, i likhet med

slutunderrättelsen i sig, fyller en viktig funktion ur rättssäkerhetssynpunkt. Ett krav på delgivning av slutunderrättelse kan dock innebära en fördröjning av handläggningstiden i en brottsutredning.

Åklagarmyndigheten instämmer i att det ur rättssäkerhetssynpunkt är godtagbart att slutunderrättelse kan ske utan krav på delgivning för de brott där det är föreskrivet fängelse i upp till tre år. Detta med hänsyn till att det rör brott med relativt lågt straffvärde där det vanligtvis rör sig om att vidta ett begränsat antal utredningsåtgärder. Härutöver har den misstänkte under alla förhållanden alltid rätt att begära komplettering av utredningen.

Åklagarmyndigheten instämmer även i att den misstänkte, i de fall då det inte blir aktuellt med en formell delgivning, ska erbjudas möjlighet att få en underrättelse på elektronisk väg i stället för per post.

Detta yttrande har beslutats av vice riksåklagaren Kerstin Skarp efter föredragning av kammaråklagaren Anna Edebalk. I den slutliga handläggningen av ärendet har också tf rättschefen Hedvig Trost, överåklagaren Mats Svensson och områdeschefen Katarina Johansson Welin deltagit. I handläggningen i de frågor som rör unga lagöverträdare har vice överåklagaren Peter Lundkvist samt kammaråklagaren Sara Stolper deltagit.

Kerstin Skarp

Anna Edebalk

Kopia till
Biblioteket, rättsavdelningen
Charlotta Myrén, verksledningen