

Rätten till offentlig försvarare

Genomförande av EU:s rättshjälpdirektiv



SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

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

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24698-6
ISSN 0284-6012

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Chefen för Justitiedepartementet gav den 21 februari 2017 lagmannen Laila Kirppu i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med att utreda ett genomförande i svensk rätt av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (rättshjälpsdirektivet).

Den 15 mars 2017 anställdes hovrättsassessorn Kristin Simonsson för att arbeta som ämnessakkunnig och sekreterare inom ramen för uppdraget.

Med denna promemoria är uppdraget slutfört.

Kalmar i november 2017

Laila Kirppu

Kristin Simonsson

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Författningsförslag	11
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	11
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	13
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder	14
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder	15
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m.	16
2 Direktivet	19
2.1 Direktivets bakgrund	19
2.2 Direktivets syfte och förhållande till försvarardirektivet och barnrättsdirektivet	21
2.3 Innehållet i direktivet i korthet	23
3 Uppdraget och dess genomförande	27
4 Huvuddragen i nuvarande ordning avseende offentliga försvarare	29

4.1	Inledning	29
4.2	Förordnande av offentlig försvarare.....	29
4.3	Den offentlige försvararens uppdrag.....	33
4.4	Entledigande och byte av offentlig försvarare	34
4.5	Ersättning till offentlig försvarare	35
5	Utgångspunkter vid genomförandet av direktivet	37
5.1	Direktivets tillämpningsområde	37
5.1.1	Innehållet i direktivet.....	37
5.1.2	Tillämpningsområdet i svensk rätt.....	39
5.2	Allmänna utgångspunkter vid genomförandet	51
6	Rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden.....	53
6.1	Rättigheter enligt direktivet.....	53
6.2	Rätten till offentlig försvarare i den ordinarie brottmålsprocessen.....	55
6.2.1	Inledning.....	55
6.2.2	Kort om frihetsberövanden	55
6.2.3	Tidpunkten för förordnande av offentlig försvarare	59
6.2.4	Prövningen av om offentlig försvarare ska förordnas.....	79
6.2.5	Särskilt om rätten till offentlig försvarare i samband med genomförandet av vittneskonfrontationer och rekonstruktioner.....	90
6.3	Rätten till offentlig försvarare i vissa andra förfaranden.....	92
6.3.1	Talan om ändring eller undanröjande av en tidigare utdömd påföljd	92
6.3.2	Internationell rättslig hjälp i brottmål	94
7	Rätten till rättshjälp i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder	97
7.1	Rättigheter enligt direktivet.....	97

7.2	Allmänt om den svenska regleringen på området	98
7.3	Rätten till offentlig försvarare när Sverige är verkställande medlemsstat	99
7.4	Rätten till offentlig försvarare när Sverige är utfärdande medlemsstat	104
8	Övriga bestämmelser	107
8.1	Beslut avseende beviljande av rättshjälp	107
8.2	Kvaliteten på rättshjälp m.m.	108
8.2.1	Tillhandahållande av rättshjälp av tillräcklig kvalitet	108
8.2.2	Fortbildning	111
8.2.3	Byte av offentlig försvarare	112
8.3	Rättsmedel	114
8.4	Utsatta personer	116
9	Kostnader och andra konsekvenser	119
10	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	121
11	Författningskommentar	123
11.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	123
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	127
11.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder	128
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder	128
Bilaga 1	Direktivet	131

Bilaga 2	Rättelse till direktivet.....	139
Bilaga 3	Utredningsuppdraget.....	141

Sammanfattning

I promemorian övervägs genomförandet i svensk rätt av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (rättshjälpsdirektivet). Direktivet ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 5 maj 2019.

Rätten till rättshjälp enligt direktivet motsvaras i svensk rätt av rätten att få en offentlig försvarare. I promemorian görs bedömningen att svensk rätt redan i dag väsentligen tillgodoser direktivets krav på rätt till rättshjälp. För att fullt ut uppfylla kraven föreslås bl.a. följande.

Det tydliggörs i rättegångsbalken och lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att en förundersökningsledares skyldighet att anmäla behov av en offentlig försvarare hos rätten ska fullgöras utan onödigt dröjsmål och innan förhör hålls med den misstänkte. Förundersökningsledaren ska även på motsvarande sätt göra en anmälan hos rätten om den misstänkte har framställt en begäran om att få en offentlig försvarare.

I rättegångsbalken förtydligas även att rättens prövning av en fråga om förordnande av en offentlig försvarare ska ske utan onödigt dröjsmål. Om en framställning görs inför förhör med den misstänkte, ska frågan om förordnande av en offentlig försvarare prövas innan förhöret hålls.

I promemorian görs bedömningen att det med anledning av direktivet bör införas en ordning för förordnande av offentlig försvarare utanför domstolens kontors- och beredskapstid, dvs. huvudsakligen under kvällar och nätter. Det föreslås att det, i stället för inrättandet av en jour eller beredskap för domstolarna under

sådan tid, i rättegångsbalken ska införas en reglering som ger åklagaren rätt att, under vissa förutsättningar, interimistiskt förordna en offentlig försvarare för en gripen eller anhållen misstänkt. Åklagarens beslut ska sedan snarast överlämnas till rätten för sedvanlig prövning av försvararfrågan.

När det gäller personer som eftersöks i Sverige enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder klargörs att rätten till biträde av en offentlig försvarare gäller fram till dess att överlämnandet sker, dvs. även i tiden efter det att ett beslut om beviljande av överlämnande har fått laga kraft.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om rättegångsbalken att 21 kap. 4 § och 23 kap. 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 kap.

4 §

Offentlig försvarare förordnas av rätten; *har rätten* skilt saken från sig, *äge* den, till dess talan av den misstänkte fullföljts eller tiden för sådan talan *utgått*, förordna försvarare att biträda honom i högre rätt.

Fråga om förordnande av offentlig försvarare *skall upptagas, då* framställning *därom* göres eller rätten *eljest finner* anledning *därtill*.

Offentlig försvarare förordnas av rätten. *Om rätten har* skilt saken från sig, *får* den, till dess talan av den misstänkte fullföljts eller tiden för sådan talan *gått ut*, förordna försvarare att biträda honom *eller henne* i högre rätt.

Frågan om förordnande av offentlig försvarare *ska prövas utan onödigt dröjsmål* när en framställning görs eller rätten *annars anser att det finns* anledning *till det*. *Om en framställning görs inför förhör med den misstänkte, ska frågan om förordnande av offentlig*

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (EUT L 297, 4.11.2016, s. 1, Celex 32016L1919), rättat genom EUT L 91, 5.4.2017, s. 40.

försvarare prövas innan förhöret hålls.

Åklagaren får, i avvaktan på rättsens beslut, förordna offentlig försvarare för en gripen eller anhållen misstänkt som har ett brådskande behov av försvarare. Beslutet ska snarast överlämnas till rätten för prövning.

23 kap.

5 §²

Ska enligt 21 kap. 3 a eller 3 b § en offentlig försvarare utses för den misstänkte eller den tidigare tilltalade, ska undersökningsledaren göra anmälan om det hos rätten. Undersökningsledaren ska också göra anmälan hos rätten, om målsäganden begär att få ett målsägandebiträde eller om det annars finns anledning att förordna ett sådant biträde.

Om den misstänkte begär att få en offentlig försvarare eller en sådan enligt 21 kap. 3 a eller 3 b § ska utses för den misstänkte eller den tidigare tilltalade, ska undersökningsledaren utan onödigt dröjsmål och innan förhör hålls med den misstänkte göra en anmälan om det hos rätten. Undersökningsledaren ska också göra en anmälan hos rätten, om målsäganden begär att få ett målsägandebiträde eller om det annars finns anledning att förordna ett sådant biträde.

Om det inte pågår någon förundersökning ska anmälan enligt första stycket göras av åklagaren.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

² Senaste lydelse 2012:659.

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

Härigenom föreskrivs³ i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att 24 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 §⁴

För en misstänkt som inte har fyllt arton år ska en offentlig försvarare förordnas, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare. När en offentlig försvarare ska förordnas, ska undersökningsledaren anmäla det hos rätten.

För en misstänkt som inte har fyllt arton år ska en offentlig försvarare förordnas, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare. När en offentlig försvarare *begärs eller* ska förordnas, ska undersökningsledaren *utan onödigt dröjsmål och innan förhör hålls med den misstänkte* anmäla det hos rätten.

För en tidigare tilltalad gäller 21 kap. 3 b § och 23 kap. 5 § rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

³ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (EUT L 297, 4.11.2016, s. 1, Celex 32016L1919), rättat genom EUT L 91, 5.4.2017, s. 40.

⁴ Senaste lydelse 2012:658.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs⁵ i fråga om lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder att 4 kap. 8 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

8 §

En offentlig försvarare *skall* förordnas för den eftersökte om han eller hon begär det, är under arton år eller i annat fall bedöms vara i behov av en försvarare.

En offentlig försvarare *ska* förordnas för den eftersökte om han eller hon begär det, är under arton år eller i annat fall bedöms vara i behov av en försvarare.

Om ett överlämnande beviljas har den eftersökte rätt till biträde av en offentlig försvarare fram till dess att överlämnandet sker.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

⁵ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (EUT L 297, 4.11.2016, s. 1, Celex 32016L1919), rättat genom EUT L 91, 5.4.2017, s. 40.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs⁶ i fråga om lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder att 3 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

En offentlig försvarare ska förordnas om den eftersökte begär det, är under arton år eller i övrigt bedöms vara i behov av en försvarare.

En offentlig försvarare ska förordnas om den eftersökte begär det, är under arton år eller i övrigt bedöms vara i behov av en försvarare.

Om ett överlämnande beviljas har den eftersökte rätt till biträde av en offentlig försvarare fram till dess att överlämnandet sker.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

⁶ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (EUT L 297, 4.11.2016, s. 1, Celex 32016L1919), rättat genom EUT L 91, 5.4.2017, s. 40.

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

Härigenom föreskrivs⁷ i fråga om förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m.

dels att 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 8 §, och närmast före 8 § en rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning innehåller bestämmelser om ersättning till offentlig försvarare *och* om den tilltalades ersättningsskyldighet enligt 31 kap. 1 § rättegångsbalken.

Denna förordning innehåller bestämmelser om ersättning till offentlig försvarare, om den tilltalades ersättningsskyldighet enligt 31 kap. 1 § rättegångsbalken *och rättens skyldighet att tillhandahålla åklagaren en förteckning över advokater inför försvararförordnanden enligt 21 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken.*

Tillhandahållande av förteckning

8 §

Bestämmelser om att åklagaren får förordna offentlig försvarare finns i 21 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken.

Rätten ska tillhandahålla åklagaren en förteckning över advokater som företrädesvis bör komma i fråga för uppdraget som

⁷ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (EUT L 297, 4.11.2016, s. 1, Celex 32016L1919), rättat genom EUT L 91, 5.4.2017, s. 40.

*offentlig försvarare när den
misstänkte inte har föreslagit
någon som kan förordnas.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2019.

2 Direktivet

2.1 Direktivets bakgrund

Under det svenska ordförandeskapet i EU hösten 2009 antog rådet en resolution om en färdplan för att stärka misstänkta och tilltalades processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden. Färdplanen föreskriver ett s.k. steg för steg-förfarande enligt vilket kommissionen ska lägga fram förslag om rätten till översättning och tolkning (åtgärd A), information om rättigheter och om anklagelsen (åtgärd B), juridisk rådgivning och rättshjälp (åtgärd C), kommunikation med släktingar, arbetsgivare och konsulära myndigheter (åtgärd D) och särskilda skyddsåtgärder för utsatta misstänkta eller tilltalade personer (åtgärd E). Europeiska rådet införlivade färdplanen i Stockholmsprogrammet⁸, som antogs i december 2009, och uppmanade kommissionen att lägga fram de förslag som anges i färdplanen.

Som ett första steg enligt färdplanen antog Europaparlamentet och rådet under 2010 ett direktiv⁹ om rätt till tolkning och översättning. Direktivet, som genomförde åtgärd A, medförde vissa anpassningar i svensk rätt. Författningsändringarna, som bl.a. innebar skärpta regler för tillhandahållande av tolkning vid domstolssammanträden och polisförhör, trädde i kraft den 1 oktober 2013.¹⁰

Nästa direktiv¹¹, som gällde rätten till information vid straffrättsliga förfaranden, antogs under 2012 och genomförde åtgärd B.

⁸ Stockholmsprogrammet – ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd (2010/C 115/01).

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden.

¹⁰ Se prop. 2012/13:132.

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden.

Även detta direktiv ledde till vissa författningsändringar, som trädde i kraft den 1 juni 2014. Ändringarna innebar bl.a. en uttrycklig och ovillkorlig rätt för den som anhålls eller häktas att ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande eller häktning.¹²

Under 2013 antogs ytterligare ett direktiv¹³, försvarardirektivet, som bl.a. avser rätten till tillgång till en försvarare i straffrättsliga förfaranden och i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Direktivet genomförde en del av åtgärd C och åtgärd D i färdplanen. Genom försvarardirektivet fastställs minimiregler om rätten för misstänkta, tilltalade och personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (nedan kallade eftersökta personer) att bl.a. få tillgång till en försvarare. Genomförandet av försvarardirektivet medförde vissa anpassningar i svensk rätt, bl.a. i fråga om rätten att ha en försvarare närvarande vid förhör. Författningsändringarna trädde i kraft den 27 november 2016.¹⁴

I november 2013 presenterade kommissionen ett paket med ytterligare processuella rättigheter för att än mer stärka rättssäkerhetsgarantierna för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer. I paketet ingår bl.a. oskuldspresumtionsdirektivet¹⁵ och barnrättsdirektivet¹⁶, vilka ska vara genomförda i medlemsstaterna senast den 1 april 2018 respektive den 11 juni 2019. Barnrättsdirektivet är en del av färdplanen och genomför åtgärd E. En särskild utredare har utrett genomförandet av de båda direktiven i svensk rätt. Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om vissa straffprocessuella frågor, har lagt fram vissa förslag på författningsändringar med anledning av direktiven i delbetänkandet Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången.

¹² Se prop. 2013/14:157.

¹³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet.

¹⁴ Se prop. 2015/16:187.

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/800 av den 11 maj 2016 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.

Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv (SOU 2017:17) och slutbetänkandet Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor (SOU 2017:68). Utredningens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

I det paket som kommissionen lade fram i november 2013 ingår även rättshjälpsdirektivet. Direktivet antogs den 26 oktober 2016 och genomför den andra och återstående delen av åtgärd C i rådets färdplan. Genom antagandet av direktivet har samtliga delar i färdplanen antagits.

2.2 Direktivets syfte och förhållande till försvarardirektivet och barnrättsdirektivet

Rätten till rättshjälp, dvs. rätten att få en försvarare helt eller delvis utan egen kostnad, erkänns som en väsentlig del av rätten till en rättvis rättegång och rätten till försvar. Rätten till rättshjälp följer av artikel 6.3 c) i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan benämnd Europakonventionen), vari det anges att var och en som har blivit anklagad för brott och som saknar tillräckliga medel för att betala för ett rättegångsbiträde har rätt att erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar. Även i artikel 47 tredje stycket i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan benämnd Rättighetsstadgan) slås fast att rättshjälp ska ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.

Rättighetsstadgan har samma rättsliga värde som EU:s fördrag och samtliga medlemsstater är parter i Europakonventionen. Trots dessa gemensamma standarder på europeisk nivå finns stora skillnader mellan medlemsstaternas rättshjälpsystem i lagstiftning och praxis. Sådana skillnader riskerar att undergräva principen om ömsesidigt erkännande av straffrättsliga avgöranden, som är en av hörnstenarna i det straffrättsliga samarbetet inom EU. Genom att fastställa gemensamma minimiregler om rätten till rättshjälp för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer syftar rättshjälpsdirektivet till att stärka medlemsstaternas förtroende för varandras

straffrättsliga system och därigenom till att förbättra det ömsesidiga erkännandet av straffrättsliga avgöranden.¹⁷

Direktivet har även som syfte att komplettera försvarardirektivet och barnrättsdirektivet.¹⁸ Försvarardirektivet innehåller bestämmelser om bl.a. rätten till tillgång till en försvarare. Medlemsstaterna ska enligt försvarardirektivet bl.a. se till att misstänkta och tilltalade har rätt till tillgång till en försvarare i så god tid och på sådant sätt att de kan utöva sin rätt till försvar i praktiken och på ett effektivt sätt. Rätten till tillgång till en försvarare innebär bl.a. en rätt att, även före förhör, kontakta och tala i enrum med en försvarare och ha försvararen närvarande vid förhör och genomförandet av vissa utrednings- och bevisupptagningsåtgärder. Tillgången till en försvarare ska finnas bl.a. utan onödigt dröjsmål efter ett frihetsberövande och innan förhör genomförs. Även eftersökta personer ges i försvarardirektivet en rätt till tillgång till en försvarare i den verkställande medlemsstaten efter det att han eller hon gripits med anledning av arresteringsordern.

Försvarardirektivet föreskriver emellertid endast en materiell rätt till tillgång till en försvarare och innehåller alltså inte några bestämmelser om vem som ska betala för försvararen eller sörja för att en sådan kan anlitas. Genom att se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer ges tillgång till bistånd från en försvarare som finansieras av medlemsstaterna ska rättshjälpsdirektivet säkerställa att rätten till tillgång till en försvarare enligt försvarardirektivet faktiskt kan utövas.¹⁹

I barnrättsdirektivet fastställs gemensamma minimiregler om vissa rättigheter för barn, dvs. personer under 18 år, som är misstänkta eller tilltalade i ett straffrättsligt förfarande eller eftersökta enligt en europeisk arresteringsorder. Rättigheterna avser bl.a. rätten att biträdas av en försvarare och rätten till rättshjälp för sådant biträde. Som tidigare har nämnts har en särskild utredare utrett genomförandet av barnrättsdirektivet i svensk rätt. I slutbetänkandet SOU 2017:68 har bedömts att gällande rätt i stora delar uppfyller kraven enligt det direktivet. När det gäller den

¹⁷ Se ingresskäl 2 i direktivet.

¹⁸ Se artikel 1 i direktivet.

¹⁹ Se ingresskäl 1 i direktivet.

närmare bedömningen av barns rätt enligt unionsrätten att biträdas av en försvarare hänvisas till det slutbetänkandet. Det kan dock här nämnas att det, i fråga om rätten till biträde av en försvarare, endast har föreslagits författningsändringar som innebär att rätten, efter anmälan av åklagaren, ska pröva om den person som har utsetts att biträda den misstänkte eller tilltalade inte uppfyller de krav som ställs på att vara försvarare. Det har även föreslagits att det ska ges möjlighet för rätten att förordna en offentlig försvarare vid sidan av den försvarare som har utsetts av den misstänkte eller tilltalade, om det finns synnerliga skäl.

2.3 Innehållet i direktivet i korthet

Direktivet innehåller 14 artiklar. Av ingresskäl 32 och 33 följer att direktivet inte är bindande för Förenade kungariket, Irland och Danmark.

Direktivets syfte anges i artikel 1. I artikel 2 behandlas direktivets tillämpningsområde. Direktivet ska enligt artikel 2 tillämpas på sådana misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden som har rätt till tillgång till en försvarare enligt försvarardirektivet. Det krävs därutöver att den misstänkte eller tilltalade a) är frihetsberövad, b) enligt unionsrätten eller nationell rätt ska bistås av en försvarare, eller c) måste eller tillåts närvara vid en utrednings- eller bevisupptagningsåtgärd som minst omfattar vittneskonfrontationer, konfrontationsförhör eller rekonstruktioner. Direktivet omfattar emellertid inte vissa mindre förseelser, t.ex. trafikförseelser, som inte kommer att prövas av domstol. På samma sätt som för misstänkta och tilltalade gäller direktivet för personer, t.ex. vittnen, som ursprungligen inte var misstänkta eller tilltalade, men som blir det i samband med förhör. Direktivet tillämpas även på eftersökta personer som har gripits i den verkställande medlemsstaten.

Definitionen av rättshjälp finns i artikel 3. Enligt denna artikel avses med rättshjälp en medlemsstats finansiering av rättsligt bistånd från en försvarare för att möjliggöra att rätten till tillgång till en försvarare ska kunna utövas. I direktivets ingress förtydligas att rättshjälpen bör täcka försvarskostnaderna och att medlemsstaterna vid beviljandet av rättshjälp bör kunna kräva att

misstänkta, tilltalade och eftersökta personer bär en del av kostnaderna själva, beroende på deras ekonomiska resurser.²⁰

Artikel 4 behandlar rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden där den berörda personen är misstänkt eller tilltalad för ett brott. Det åligger medlemsstaterna att se till att misstänkta och tilltalade, som saknar tillräckliga medel för att betala för bistånd från en försvarare, har rätt till rättshjälp när rättvisans intresse så fordrar. För att avgöra om rättshjälp ska beviljas får medlemsstaterna utföra en ekonomisk prövning, en behovsprövning eller bådadera. Vid en ekonomisk prövning ska medlemsstaten beakta alla relevanta och objektiva faktorer, såsom bl.a. inkomst och familjesituation, för att avgöra om en misstänkt eller tilltalad saknar tillräckliga medel för att betala för bistånd från en försvarare. När en medlemsstat gör en behovsprövning ska den beakta hur allvarligt brottet är, hur komplicerat ärendet är och hur sträng påföljd som kan förväntas i det enskilda fallet för att avgöra om det ligger i rättvisans intresse att rättshjälp beviljas. Behovskriteriet ska under alla omständigheter anses vara uppfyllt när en misstänkt eller tilltalad ställs inför en domstol eller domare för beslut om häktning och under häktningstiden.

När det gäller tidpunkten för beviljande av rättshjälp framgår av artikel 4.5 att medlemsstaterna ska se till att rättshjälp beviljas utan onödigt dröjsmål. Rättshjälp ska i vart fall beviljas senast före polisförhör eller förhör av någon annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet eller före genomförandet av de utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder som avses i artikel 2.1 c), dvs. sådana som minst omfattar vittneskonfrontationer, konfrontationsförhör eller rekonstruktioner. Om de behöriga myndigheterna inte kan göra detta, bör de enligt direktivets ingress åtminstone bevilja akut eller provisorisk rättshjälp innan ett sådant förhör eller sådana utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder genomförs.²¹

Rätten till rättshjälp i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder framgår av artikel 5. I artikeln anges att den verkställande medlemsstaten ska se till att eftersökta personer har rätt till rättshjälp från det att de grips fram till dess att överlämnande sker eller beslutet att inte överlämna dem har fått

²⁰ Se ingresskäl 8 i direktivet.

²¹ Se ingresskäl 19 i direktivet.

laga kraft. När det är fråga om en arresteringsorder för lagföring ska den utfärdande medlemsstaten se till att eftersökta personer, som utövar sin rätt att utse en försvarare i den medlemsstaten för att bistå försvararen i den verkställande medlemsstaten, har rätt till rättshjälp vad avser förfarandet i den verkställande medlemsstaten i den mån rättshjälpen är nödvändig för att säkerställa den faktiska tillgången till rättslig prövning. Så är fallet när försvararen i den verkställande medlemsstaten inte kan utföra sina arbetsuppgifter på ett ändamålsenligt och effektivt sätt utan bistånd från en försvarare i den utfärdande medlemsstaten.²² Precis som vid rättshjälp i straffrättsliga förfaranden får rätten till rättshjälp i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder göras till föremål för en ekonomisk prövning.

Artikel 6 handlar om beslut avseende beviljande av rättshjälp. Enligt bestämmelsen ska beslut om rättshjälp ska beviljas, liksom förordnande av försvarare, fattas av en behörig myndighet utan onödigt dröjsmål. Enligt direktivets ingress bör den behöriga myndigheten vara en oberoende myndighet eller en domstol. I ingressen klargörs dock samtidigt att tillfällig medverkan av polis och åklagare bör vara möjlig i brådskande fall i den mån detta är nödvändigt för beviljande av rättshjälp i tid.²³ Medlemsstaterna ska vidare vidta lämpliga åtgärder för att se till att den behöriga myndigheten fattar sina beslut omsorgsfullt och att rätten till försvar respekteras. Medlemsstaterna ska också vidta nödvändiga åtgärder för att se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer skriftligen informeras om att deras ansökan om rättshjälp helt eller delvis har avslagits.

Kvaliteten på rättshjälp och fortbildning behandlas i artikel 7. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att det finns ett effektivt system för rättshjälp av tillräcklig kvalitet och att de tjänster som utförs inom ramen för rättshjälp håller en kvalitet som är tillräcklig för att säkerställa ett rättvist förfarande. Medlemsstaterna ska också se till att lämplig fortbildning anordnas för personal som är delaktig i beslutsfattandet om rättshjälp och vidta lämpliga åtgärder för att främja tillhandahållandet av lämplig fortbildning för försvarare som tillhandahåller tjänster för rätts-

²² Se ingresskäl 21 i direktivet.

²³ Se ingresskäl 24 i direktivet.

hjälp. Därutöver ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer har rätt att på begäran få den försvarare som de tilldelats ersatt, om de särskilda omständigheterna motiverar det.

Enligt artikel 8 ska nationell rätt tillhandahålla ett effektivt rättsmedel när rättigheterna enligt direktivet har åsidosatts. I artikel 9 anges att hänsyn ska tas till utsatta misstänkta, tilltalades och eftersökta personers särskilda behov vid genomförandet av direktivet. Artikel 10 föreskriver att medlemsstaterna med vissa tidsintervall till kommissionen ska översända uppgifter som visar hur rättigheterna enligt direktivet har genomförts och att kommissionen därefter ska lägga fram en rapport om genomförandet av direktivet. Artikel 11 innehåller en klausul om bevarande av skyddsnivån enligt Rättighetsstadgan, Europakonventionen, m.m. Av bestämmelsen följer bl.a. att direktivet inte får försämra det gällande rättsliga skyddet i medlemsstaterna. I artiklarna 12–14 finns bestämmelser om genomförande i nationell lagstiftning, ikraftträdande m.m. Direktivet ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 5 maj 2019.²⁴

²⁴ Se artikel 12 i direktivet och Rättelse till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (EUT L 91, 5.4.2017, s. 40).

3 Uppdraget och dess genomförande

Chefen för Justitiedepartementet beslutade den 21 februari 2017 att ge en utredare i uppdrag att föreslå hur rättshjälpsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. Rättshjälpsdirektivet och en rättelse till direktivet finns i bilagorna 1 och 2.

I uppdraget ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till förpliktelserna i direktivet och lämna eventuella nödvändiga författningsförslag. I uppdraget ingår även att utreda konsekvenserna av lämnade författningsförslag och belysa effekterna av dessa. Om något förslag kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska det föreslås hur dessa ska finansieras. Uppdragsbeskrivningen finns i sin helhet i bilaga 3.

Arbetet med de frågor som omfattas av uppdraget inleddes i mars 2017 och har bedrivits utan särskild expert- eller referensgrupp. Under arbetets gång har flera interna arbetsmöten hållits mellan utredaren och sekreteraren. Samråd har skett med bl.a. Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten och Sveriges advokatsamfund. Kontakter har även förekommit med landets tingsrätter och vissa anknytande utredningar.

4 Huvuddragen i nuvarande ordning avseende offentliga försvarare

4.1 Inledning

Enligt artikel 3 i direktivet avses med rättshjälp en medlemsstats finansiering av rättsligt bistånd från en försvarare för att möjliggöra utövandet av rätten till tillgång till en försvarare. I svensk rätt regleras den juridiska hjälpen till misstänkta, tilltalade och eftersökta personer exklusivt genom rätten till offentlig försvarare.²⁵ Det som i direktivet avses med rättshjälp motsvaras alltså i svensk rätt av rätten att få en offentlig försvarare.

I det följande ges en översiktlig redogörelse för huvuddragen i svensk rätt avseende offentliga försvarare i brottmålsprocessen. Det som anges gälla för misstänkta äger motsvarande tillämpning för tilltalade. Vad som särskilt gäller vid förfaranden i samband med en europeisk eller nordisk arresteringsorder kommer att behandlas närmare i kapitel 7.

4.2 Förordnande av offentlig försvarare

Av 21 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken följer att den misstänkte har rätt att själv föra sin talan. Det finns därmed inte något advokattvång enligt svensk rätt.²⁶ Däremot har den

²⁵ Rättshjälp enligt rättshjälplagen (1996:1619) beviljas inte i sådana angelägenheter där hjälp genom offentlig försvarare kan komma i fråga. Däremot är det möjligt att erhålla rådgivning av – som huvudregel – en advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå i sammanlagt högst två timmar.

²⁶ Med advokattvång menas att en part saknar rätt att själv utföra sin talan och att han eller hon måste låta sig företrädas av en advokat.

misstänkte enligt 21 kap. 3 § rättegångsbalken en ovillkorlig rätt att biträdas av en försvarare vid förberedandet och utförandet av sin talan. Det ankommer i första hand på den misstänkte själv att utse en försvarare. När den misstänkte är under 18 år tillkommer befogenheten att utse försvarare i stället hans eller hennes vårdnadshavare.

Även om den misstänkte i första hand själv ska sörja för sitt försvar kan han eller hon under vissa förutsättningar i stället biträdas av en offentlig försvarare, som förordnas av rätten. Rätten till offentlig försvarare är en viktig del av misstänkts grundläggande rättsskydd. Syftet med tillhandahållandet av offentliga försvarare är att skapa en garanti för att personer, som inte själva har skaffat en försvarare, t.ex. för att de saknar ekonomiska möjligheter eller inte insett behovet av en försvarare, inte lämnas utan en möjlighet till juridisk hjälp när sådan behövs.²⁷ Det är den misstänktes behov av en försvarare som styr om en offentlig försvarare ska förordnas. Någon prövning av den misstänktes ekonomiska förhållanden görs inte. Den omständigheten att den misstänkte har råd att själv bekosta en försvarare har alltså inte någon inverkan på bedömningen av om han eller hon har rätt till en offentlig försvarare.

Rätten till offentlig försvarare regleras i första hand i 21 kap. 3 a § rättegångsbalken. Av bestämmelsens första stycke framgår att en offentlig försvarare ska förordnas om den misstänkte begär det och han eller hon är anhållen eller häktad eller om det för brottet inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. Därutöver ska, enligt bestämmelsens andra stycke, en offentlig försvarare förordnas om det finns ett behov av det med hänsyn till utredningen om brottet, om det behövs med hänsyn till påföljdsvalet eller om det i övrigt föreligger särskilda skäl kopplade antingen till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör. Av bestämmelsens tredje stycke följer att en offentlig försvarare inte ska förordnas om den misstänkte redan biträdas av en försvarare som han eller hon själv har utsett. I avsnitt 6.2.4 följer en närmare redogörelse för bestämmelsen.

När det gäller unga misstänkta regleras frågan om förordnande av en offentlig försvarare i 24 § lagen (1964:167) med särskilda

²⁷ Prop. 1983/84:23 s. 13.

bestämmelser om unga lagöverträdare. Enligt den bestämmelsen, som även den kommer att behandlas närmare i avsnitt 6.2.4, ska en offentlig försvarare förordnas för en misstänkt som inte har fyllt 18 år, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av en försvarare. I fråga om utredning om brott som någon misstänks ha begått före 15 års ålder, dvs. innan straffmyndighet inträder, finns i 32 a § samma lag bestämmelser om förordnande av ett juridiskt biträde för den unge i vissa fall.

Det är enligt 21 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken alltid rätten som prövar frågan om förordnande av en offentlig försvarare. Frågan ska enligt bestämmelsens andra stycke tas upp när en framställning görs eller rätten annars finner anledning till det. I detta ligger att frågan prövas så snart den har väckts eller annars har uppkommit. Tidpunkten för förordnande av en offentlig försvarare kommer att behandlas mer ingående i avsnitt 6.2.3.

Försvargarfrågan kan uppkomma i alla delar av brottmålsprocessen, dvs. även i högre rätt. Vanligast är dock att frågan prövas av tingsrätten som första instans. I många fall prövas frågan redan under förundersökningen.

Det ställs särskilda krav på den som ska förordnas till offentlig försvarare. Till en början gäller, liksom beträffande privata försvarare, en regel om försvararjäv i 21 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken. Den som på grund av sitt samröre med den misstänkte inte kan väntas utföra försvararuppdraget på ett korrekt sätt får inte vara försvarare. Vidare gäller att den som förordnas som regel ska vara advokat. I 21 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken anges att till offentlig försvarare ska förordnas "en advokat som är lämplig för uppdraget". Om det finns särskilda skäl får till offentlig försvarare förordnas någon annan lämplig person som har avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domaranställning, dvs. har avlagt en juristexamen. Möjligheten att förordna någon som inte är advokat har införts bl.a. i syfte att underlätta förordnandet av offentliga försvarare i domkretsar där det är brist på advokater. Även den omständigheten att den misstänkte kan hysa förtroende för en jurist, t.ex. en förbundsjurist, som är verksam på ett speciellt område har ansetts motivera ett utvidgande av kretsen av de som kan förordnas till offentlig försvarare. Det har dock samtidigt betonats att det är av stor vikt att uppdrag som offentlig försvarare förbehålls den yrkeskår som

står under offentligrättslig tillsyn och därför har ett särskilt ansvar för att uppdraget utförs på ett från både det allmännas och den enskildes synpunkt tillfredsställande sätt.²⁸

Den misstänkte har ett stort inflytande i fråga om valet av offentlig försvarare. Om den misstänkte har föreslagit någon som är behörig för uppdraget, ska denne enligt 21 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken som utgångspunkt förordnas. Detta är ett utslag av principen om det fria biträdesvalet. Avvikelse från den misstänktes förslag får endast ske om det finns särskilda skäl mot ett förordnande, t.ex. om den föreslagne försvararen med hänsyn till sitt förhållande till saken eller annan part inte bör förordnas.²⁹ Detta gäller även om den misstänkte har föreslagit någon som har sin verksamhet långt ifrån den ort där domstolen är belägen, dvs. en s.k. distansförsvarare.³⁰ I ett sådant fall kan dock den misstänkte komma att få bära de merkostnader för tidsspillan och utlägg som uppstår till följd av avståndet. Domstolen ska enligt 21 kap. 10 § fjärde stycket rättegångsbalken på begäran av den misstänkte eller föreslagne försvararen lämna förhandsbesked i frågan om sådana merkostnader omfattas av rätten till ersättning.

I de fall då den misstänkte inte har begärt någon särskild person för uppdraget som försvarare ska i enlighet med 21 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken företrädesvis förordnas någon som brukar förekomma som rättegångsombud vid domstolen. Denna bestämmelse syftar till att undvika alltför stora kostnader för staten.³¹ Det ankommer på domstolarna att sakligt och opartiskt inte bara se till att den misstänkte biträds av en person som kan tillhandahålla ett fullgott försvar, utan även att det eftersträvas en någorlunda rättvis fördelning av försvararförordnanden bland advokater som åtar sig försvararuppdrag.³² För att åstadkomma detta förekommer olika rutiner vid domstolarna. De flesta

²⁸ Prop. 1972:4 s. 264f.

²⁹ Prop. 2008/09:232 s. 30.

³⁰ Högsta domstolen har i NJA 2011 s. 291 konstaterat att en offentlig försvarare med verksamhet inom tio mil från domstolen i tätbebyggda områden inte har sin verksamhet långt ifrån domstolsorten. Detsamma ansågs gälla om verksamhetsorten ligger inom domstolens domkrets. Högsta domstolen hänvisade till de riktmärken för bedömningen som har angetts i förarbetena (prop. 2008/09:232 s. 22 med hänvisning till prop. 2004/05:41 s. 23). I dessa nämns 20 mil som ett riktmärke för vad som kan anses utgöra verksamhet på avstånd i mindre tätbebyggda områden.

³¹ SOU 1938:44 s. 275.

³² JO 2008/09 s. 36.

domstolar tillämpar en ordning där advokater på orten som är lämpliga och som har meddelat att de är intresserade av försvararuppdrag förs upp på en förordnandelista, s.k. turordningslista, som domstolen därefter använder som hjälpmedel vid fördelningen av försvararuppdragen i de fall då den misstänkte godtar den rätten förordnar. Även Advokatsamfundet tillhandahåller numera förordnandelistor för specifika geografiska områden på sin hemsida.

En misstänkt får överklaga ett beslut om avslag på en begäran om förordnande av en offentlig försvarare eller utseende av någon annan än den som han eller hon har föreslagit. Även ett beslut om förhandsbesked avseende merkostnader får överklagas. Den omständigheten att en misstänkt har fått avslag på sin begäran om offentlig försvarare hindrar inte att han eller hon i ett senare skede på nytt begär att en offentlig försvarare ska förordnas för honom eller henne.

4.3 Den offentlige försvararens uppdrag

En offentlig försvarare ska, liksom privata sådana, enligt 21 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken med nit och omsorg ta tillvara den misstänktes rätt och i detta syfte verka för sakens riktiga belysning. Enligt bestämmelsens andra stycke bör försvararen så snart som möjligt efter förordnandet sätta sig i förbindelse med den misstänkte och genom överläggning med honom eller henne förbereda försvaret. Är den misstänkte gripen, anhållen eller häktad har han eller hon enligt 21 kap. 9 § rättegångsbalken rätt att träffa sin offentlige försvarare i enrum. Detta gäller även innan något förhör har hållits. Vidare ingår i försvararuppdraget bl.a. att biträda den misstänkte vid förhör. Av 23 kap. 10 § fjärde stycket rättegångsbalken följer, som en konsekvens av svensk rätts anpassning till försvarardirektivet, att den misstänkte alltid har rätt att ha sin offentlige försvarare närvarande vid polisförhör.

Ett försvararförordnande är inte strikt begränsat till den eller de gärningar som avses med förordnandet. Ett försvararuppdrag som ges under en förundersökning får anses omfatta även sådana gärningar som den misstänkte senare under förundersökningen kan komma att misstänkas för. Försvararförordnandet bör även om-

fatta gärningar som blir föremål för en ny förundersökning, om avsikten är att åtal för gärningarna ska väckas inom ramen för samma brottmålsrättegång.³³

Ett försvararförordnande gäller enligt 21 kap. 8 § rättegångsbalken även i högre rätt om målet överklagas dit. Av rättspraxis framgår att en offentlig försvarare inte är skyldig att utföra något arbete för den tilltalade efter det att avgörandet i ansvarsfrågan har fått laga kraft och inte heller kan påräkna någon ersättning för sådant arbete.³⁴ Uppdraget som offentlig försvarare upphör alltså när domen har fått laga kraft i ansvarsdelen. Detta innebär t.ex. att försvararförordnandet inte gäller i ett senare förfarande med anledning av brottmålet. Det har i rättspraxis ansetts att försvararförordnandet inte omfattar ett ärende om återställande av försutten tid och att det inte heller är lagligen möjligt att förordna en offentlig försvarare i ett sådant ärende.³⁵ En offentlig försvarare kan inte heller förordnas för biträde vid en klagan över domvilla.³⁶ När det gäller resning finns emellertid numera vissa möjligheter att med stöd av 21 kap. 3 b § rättegångsbalken förordna en offentlig försvarare för en tidigare tilltalad i resningsärendet. Om det beslutas att det tidigare målet ska tas upp på nytt, torde ett tidigare meddelat försvararförordnande komma att återupplivas och en offentlig försvarare behöver då inte återigen förordnas. I annat fall kan en offentlig försvarare förordnas i det nya målet med stöd av 21 kap. 3 a § rättegångsbalken.

Uppdraget att vara offentlig försvarare är av personlig natur. I 21 kap. 6 § andra stycket rättegångsbalken föreskrivs därför att den som förordnats till offentlig försvarare inte får sätta någon annan i sitt ställe utan rättens medgivande.

4.4 Entledigande och byte av offentlig försvarare

Ett uppdrag som offentlig försvarare kan upphöra i förtid om rätten med stöd av 21 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken

³³ Se bl.a. Fitger m.fl., Rättegångsbalken (den 20 juni 2017, Zeteo), kommentaren till 21 kap. 7 § rättegångsbalken och JO dnr 3741-2008.

³⁴ Se bl.a. NJA 2006 s. 464.

³⁵ NJA 1975 s. 28.

³⁶ NJA 1980 s. 416.

återkallar förordnandet och därigenom entledigar den offentlige försvararen. Förordnandet ska återkallas om behovet av en offentlig försvarare upphör eller något annat giltigt skäl för återkallelse föreligger. Ett sådant skäl kan vara att försvararen inte utför försvaret med tillräcklig omsorg eller på annat sätt åsidosätter sina plikter som försvarare.³⁷

Någon uttrycklig regel som gäller byte av offentlig försvarare, på sätt som finns t.ex. för byte av målsägandebitråde, finns inte.³⁸ Bestämmelsen i 21 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken tillämpas emellertid både vad avser beslut om entledigande och beslut om byte av offentlig försvarare. För att få byta offentlig försvarare krävs således, liksom vid entledigande, att det finns ett giltigt skäl för det. Vad som utgör giltigt skäl för byte har kommit att utvecklas i rättspraxis. Vid bedömningen har stor hänsyn tagits till vikten av ett förtroendefullt samarbete mellan den misstänkte och den offentlige försvararen.³⁹ Rätten till byte av offentlig försvarare kommer att behandlas närmare i avsnitt 8.2.3.

4.5 Ersättning till offentlig försvarare

Enligt 21 kap. 10 § rättegångsbalken har en offentlig försvarare rätt till skäligen ersättning av allmänna medel för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget har krävt. I mål med en tilltalad som avgörs efter huvudförhandling utgår ersättningen som huvudregel i enlighet med en särskild taxa, den s.k. brottmålstaxan, som fastställs av Domstolsverket och förnyas årligen. I mål med längre förhandlingstid än tre timmar och 45 minuter, flera tilltalade eller som har krävt avsevärt mer arbete än normalt utgår ersättning i stället enligt en timkostnadsnorm som beslutas av regeringen och ändras från år till år. Timersättningen får avvika från timkostnadsnormen, om den skicklighet och den omsorg som uppdraget har utförts med eller andra omständigheter av betydelse ger anledning till det. Yrkande om ersättning för arbete m.m. i en viss instans

³⁷ SOU 1938:44 s. 275.

³⁸ Jfr 4 § andra stycket lagen (1988:609) om målsägandebitråde, som hänvisar till 26 § andra och tredje styckena rättshjälpslagen (1996:1619).

³⁹ Se t.ex. NJA 1980 s. 177, NJA 1991 s. 244, och NJA 2004 s. 639.

måste enligt rättspraxis framställas innan handläggningen i den instansen avslutas, såvida inte giltig ursäkt föreligger.⁴⁰

Vem som slutligt ska stå för den offentlige försvararens ersättning avgörs enligt reglerna om ansvaret för rättegångskostnader i 31 kap. rättegångsbalken. Om den tilltalade frikänns behöver han eller hon inte betala någon del av ersättningen till den offentlige försvararen. Samma sak gäller självfallet för en misstänkt om förundersökningen läggs ned och inte leder till åtal. Om den tilltalade däremot döms för brott i ett mål där åklagaren för talan, är han eller hon enligt 31 kap. 1 § rättegångsbalken som utgångspunkt skyldig att återbetala försvararkostnaden till staten. Det är i huvudsak den tilltalades ekonomiska förhållanden som avgör om han eller hon ska återbetala kostnaden helt, delvis eller inte alls. Återbetalningsskyldigheten kan även under vissa förhållanden jämkas eller efterges. Vid bedömningen av återbetalningsskyldigheten beaktas bl.a. den tilltalades inkomster och familjesituation. Återbetalningsskyldigheten ska även bedömas med beaktande av den utdömda påföljden och tillsammans med påföljden utgöra en från olika synpunkter lämplig reaktion på brottet.⁴¹

⁴⁰ Att en offentlig försvarare har att framställa sitt yrkande innan handläggningen avslutas anses följa av grunderna för 31 kap. 9 § rättegångsbalken. Om åtal emellertid inte väcks framgår av rättsfallet NJA 1979 s. 314 att det inte finns någon tidsgräns för den offentlige försvararens rätt att ansöka om ersättning vid tingsrätten.

⁴¹ Prop. 1972:4 s. 267 och NJA 2007 s. 529.

5 Utgångspunkter vid genomförandet av direktivet

5.1 Direktivets tillämpningsområde

5.1.1 Innehållet i direktivet

Direktivets tillämpningsområde regleras i artikel 2. Direktivet tillämpas på misstänkta, tilltalade och eftersökta personer enligt en europeisk arresteringsorder under förutsättning att de har rätt till tillgång till en försvarare enligt försvarardirektivet. Direktivet ska enligt ingresskäl 29 tillämpas oberoende av en persons rättsliga ställning, medborgarskap eller nationalitet. Om en misstänkt, tilltalad eller eftersökt person under vissa förutsättningar har avstått från sin rätt till tillgång till en försvarare enligt försvarardirektivet och inte har återkallat sitt avstående tillämpas emellertid inte direktivet. Ett sådant avstående ska föregås av tydlig och tillräcklig information avfattad på ett enkelt och begripligt språk om innebörden av den berörda rättigheten och om de eventuella konsekvenserna av att avstå från den. Avståndet ska också vara frivilligt och otvetydigt.⁴²

Tillämpningsområdet i fråga om misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden anges i artikel 2.1. För personer i denna kategori innebär kravet på rätt till tillgång till en försvarare enligt försvarardirektivet att direktivet gäller först från den tidpunkt då de, genom ett officiellt meddelande eller på något annat sätt av en medlemsstats behöriga myndigheter, har underrättats om att de är misstänkta eller tilltalade för att ha begått ett brott och fram till dess att handläggningen av förfarandet har avslutats slutligt.⁴³ För

⁴² Se ingresskäl 9 i direktivet. Jfr även artiklarna 9 och 10.3 i försvarardirektivet.

⁴³ Se artikel 2.1 i försvarardirektivet.

att direktivet ska vara tillämpligt krävs vidare att den misstänkte eller tilltalade a) är frihetsberövad, b) enligt unionsrätten eller nationell rätt ska bistås av en försvarare, eller c) måste eller tillåts närvara vid en utrednings- eller bevisupptagningsåtgärd som minst omfattar vittneskonfrontationer, konfrontationsförhör eller rekonstruktioner.

I den här delen ska framhållas att vissa mera tillfälliga frihetsberövanden inte utgör ett frihetsberövande enligt direktivet. Under förutsättning att det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång avses enligt ingresskäl 15 med frihetsberövande i direktivets mening inte frihetsberövande vid fastställande av den misstänktes eller tilltalades identitet, beslut huruvida en förundersökning bör inledas eller kontroll av vapeninnehav eller andra liknande säkerhetsfrågor. Med frihetsberövande avses inte heller genomförande av andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder än de som det specifikt hänvisas till i direktivet, såsom kroppsundersökningar, fysiska undersökningar, blod- eller alkoholprov eller liknande prov, eller fotografering eller upptagande av fingeravtryck. Detsamma gäller åtgärder för att få den misstänkte eller tilltalade att inställa sig inför en behörig myndighet i enlighet med nationell rätt. Faktiska frihetsberövanden av nu angivet slag faller alltså utanför direktivets tillämpningsområde.

När det gäller de utrednings- och bevisupptagningsåtgärder som anges i artikel 2.1 c) kan konstateras att dessa är särskilt angivna i artikel 3.3 c) i försvarardirektivet som situationer då misstänkta och tilltalade har rätt att ha en försvarare närvarande, om åtgärderna föreskrivs enligt nationell rätt och det krävs eller tillåts att den misstänkte eller tilltalade är närvarande vid genomförandet av åtgärden. Artikel 2.1 c) i rättshjälpsdirektivet kompletterar alltså artikel 3.3 c) i försvarardirektivet i fråga om rätt till rättshjälp i dessa situationer.

Utöver misstänkta och tilltalade träffar direktivets bestämmelser enligt artikel 2.3 även andra personer, t.ex. vittnen, som ursprungligen inte var misstänkta eller tilltalade, men som blir det under loppet av ett förhör. Om en sådan situation uppkommer under ett förhör, bör förhöret omedelbart avbrytas och återupptas först

sedan den som blivit misstänkt eller tilltalad gjorts medveten om sina rättigheter enligt detta direktiv.⁴⁴

Av artikel 2.4 följer att direktivet – så länge rätten till en rättvis rättegång inte åsidosätts – under vissa förutsättningar inte omfattar mindre förseelser annat än när förseelserna hanteras vid en domstol med behörighet i brottmål. Enligt punkten a) gäller detta om en påföljd kan åläggas av annan myndighet än en brottmålsdomstol och påföljden kan överklagas eller hänskjutas till en sådan domstol. I punkten b) anges att undantag även kan göras i fall då ett frihetsberövande inte kan dömas ut som påföljd. Direktivet ska dock tillämpas fullt ut när ett beslut om häktning fattas, liksom under häktningstiden, i varje skede av förfarandet fram till dess att förfarandet avslutas.

Direktivets tillämpningsområde beträffande personer som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder anges i artikel 2.2. Enligt den artikeln tillämpas direktivet, efter gripandet i den verkställande medlemsstaten, på eftersökta personer som har rätt till tillgång till en försvarare enligt försvarardirektivet. Av artikel 5.1 framgår att direktivets rättigheter gäller från gripandet fram till dess att överlämnande sker eller beslutet att inte överlämna den eftersökte har fått laga kraft.

Det ska beträffande direktivets bestämmelser om tillämpningsområdet avslutningsvis framhållas att bestämmelserna om beviljande av rättshjälp utgör minimiregler och att det därför står medlemsstaterna fritt att bevilja rättshjälp i även i situationer som faller utanför direktivets tillämpningsområde.⁴⁵

5.1.2 Tillämpningsområdet i svensk rätt

Bedömning: Vad som i direktivet anges om dess tillämpningsområde innebär att direktivets bestämmelser gäller för misstänkta och tilltalade vid handläggning av brottmål, såväl under förundersökningen som under rättegången i domstol. Direktivets rättigheter gäller från det att en person har

⁴⁴ Se ingresskäl 10 i direktivet.

⁴⁵ Se ingresskäl 16 i direktivet.

underrättats om skälig misstanke fram till dess att handläggningen har avslutats slutligt.

Direktivets bestämmelser bör även i tillämpliga delar ges genomslag i förfaranden för ändring eller undanröjande av en tidigare utdömd påföljd och internationell rättslig hjälp i brottmål.

Förfarandet för föreläggande av ordningsbot kan undantas från direktivets tillämpningsområde.

Direktivet ger även den som är föremål för en europeisk arresteringsorder vissa rättigheter från det att han eller hon grips fram till dess att överlämnande sker eller ett avslagsbeslut i överlämnandefrågan har fått laga kraft. Direktivets bestämmelser i fråga om förfarandet enligt en europeisk arresteringsorder bör ges genomslag även när det gäller motsvarande förfarande enligt en nordisk arresteringsorder.

Skälen för bedömningen

Inledande utgångspunkter för bedömningen

Rättshjälpsdirektivet är avgränsat på så sätt att det omfattar misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden samt personer som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder. Andra personer som kan vara inblandade i straffrättsliga förfaranden, exempelvis målsäganden och vittnen, omfattas alltså inte av direktivet och kan inte härleda några rättigheter från det. Om en sådan person under loppet av ett förhör blir misstänkt eller tilltalad, gäller dock direktivet på samma villkor som för en misstänkt eller tilltalad.

Utöver att det ska vara fråga om någon av de ovan angivna personkategorierna krävs för att direktivets bestämmelser ska bli tillämpliga att personen i fråga har rätt till tillgång till en försvarare enligt försvarardirektivet och att det rör sig om ett förfarande som faller inom direktivets tillämpningsområde. Bedömningen i dessa delar och i frågan om något förfarande kan undantas från tillämpningsområdet följer nedan. Eftersom direktivet kompletterar försvarardirektivet och är nära förbundet med det, framstår det naturligt att ha de överväganden som gjordes i

samband med genomförandet av det direktivet som utgångspunkt för bedömningen av tillämpningsområdet.

När det gäller tillämpningsområdet är det också viktigt att betona att direktivet i fråga om misstänkta och tilltalade är begränsat på så sätt att det endast gäller om den misstänkte eller tilltalade a) är frihetsberövad, b) enligt unionsrätten eller nationell rätt ska bistås av en försvarare, eller c) måste eller tillåts närvara vid en utrednings- eller bevisupptagningsåtgärd som minst omfattar vittneskonfrontationer eller rekonstruktioner.⁴⁶ Denna begränsning av tillämpningsområdet medför att direktivets förpliktelser för svensk del i praktiken främst kommer att få betydelse för gripna, anhållna och häktade personer.

Vilka förfaranden omfattas av direktivet?

Direktivet omfattar till en början straffrättsliga förfaranden. Det finns inte någon definition av begreppet straffrättsligt förfarande i direktivet och begreppet har heller inte harmoniserats i EU:s lagstiftning. Begreppets omfattning får därför avgöras för varje rättsakt för sig där det förekommer.

Frågan om tolkningen av begreppet straffrättsligt förfarande har behandlats i tidigare lagstiftningsärenden gällande genomförande av färdplanens direktiv. Vid genomförandet av det första direktivet om rätt till tolkning och översättning gjordes bedömningen att direktivets krav omfattar de förfaranden som kan mynna ut i en brottspåföljd, dvs. straffen böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård, samt att det ska finnas bestämmelser i svensk rätt som uppfyller direktivets krav vid handläggningen av brottmål, såväl vid rättegången i domstol som under förundersökningen.⁴⁷ I den departementspromemoria som utarbetades inför genomförandet av försvarardirektivet gjordes samma bedömning av tolkningen av begreppet straffrättsligt förfarande.⁴⁸ Bedömningen bör vara gällande även i fråga om det nu aktuella direktivet om rätt till rättshjälp. Begreppet straffrättsligt

⁴⁶ Direktivet omfattar även åtgärden konfrontationsförhör. Denna åtgärd förekommer emellertid inte enligt svensk rättsordning.

⁴⁷ Prop. 2012/13:132 s. 14f.

⁴⁸ Ds 2015:7 s. 33.

förfarande omfattar således, enkelt uttryckt, brottmålsprocessen inom polis- och åklagarväsendet och de allmänna domstolarna.

Utöver den ordinarie brottmålsprocessen bör direktivet ges genomslag vid prövning av en talan som gäller ändring eller undanröjande av en tidigare utdömd påföljd, eftersom påföljdsfrågan då är föremål för ny prövning vid en förnyad handläggning. Direktivet kan däremot inte anses innebära några förpliktelser vid förfaranden som enbart rör särskild rättsverkan av brott, t.ex. en talan om förverkande eller föreläggande av företagsbot. Detsamma gäller förfaranden enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud och lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, eftersom inte heller dessa förfaranden medför en påföljd.⁴⁹

Det kan i vissa administrativa förfaranden fattas beslut om åtgärder som kan följa av ett brott, t.ex. körkortsingripanden och skattetillägg. I samband med genomförandet direktivet om rätt till tolkning och översättning bedömde regeringen att administrativa förfaranden föll utanför det direktivets tillämpningsområde. Regeringen konstaterade att det bakomliggande syftet med färdplanen om processuella rättigheter är att stärka medlemsstaternas förtroende för varandras straffrättsliga system, vilket i sin tur är avsett att öka förutsättningarna för ömsesidiga erkännande av domar och beslut i brottmål, samt att det inte någonstans uttalades att syftet varit att även administrativa förfaranden omfattas.⁵⁰ Vid genomförandet av det andra direktivet om rätten till information anförde Lagrådet att frågan om direktivets tillämplighet på administrativa förfaranden borde analyseras utifrån Högsta domstolens och Högsta förvaltningsdomstolens konstateranden att förfaranden för uttagande av skattetillägg har ansetts vara straffrättsliga vid en tillämpning av vissa artiklar enligt Europakonventionen och Rättighetsstadgan. Regeringen konstaterade dock att rättsläget var sådant att skattetillägg ansågs ha straffrättslig karaktär vid en tillämpning av vissa artiklar enligt Europakonventionen redan vid tiden för genomförandet av det första direktivet. Domstolarnas avgöranden medförde därför inte att det fanns anledning att göra någon annan bedömning än den

⁴⁹ Jfr bedömningen i Ds 2015:7 s. 33f och 36. Se även regeringens bedömning i prop. 2012/13:132 s. 15.

⁵⁰ Prop. 2012/13:132 s. 15f.

som gjordes vid genomförandet av direktivet om rätt till tolkning och översättning.⁵¹ Denna bedömning vidhölls sedermera av regeringen i samband med genomförandet av försvarardirektivet. Regeringen bedömde även att direktivtexten inte kunde tolkas på annat sätt än att det inte skulle inbegripa administrativa förfaranden, eftersom tillämpningsområdet kopplades till domstolarnas behörighet och inte till processens karaktär.⁵² Den bedömning som regeringen tidigare har gjort beträffande administrativa förfaranden bör vara gällande även beträffande rättshjälpsdirektivet. Administrativa förfaranden faller alltså utanför direktivets tillämpningsområde.

Eftersom direktivet endast omfattar straffrättsliga förfaranden, faller civilrättsliga förfaranden utanför direktivets tillämpningsområde. Direktivet är således inte tillämpligt i fråga om enskilda anspråk i anledning av brott.⁵³ Några rättigheter kan därmed inte härledas från direktivet i fall då t.ex. ett enskilt anspråk avskilts från ett brottmål för att handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen eller när en brottmålsdom enbart överklagats i skadeståndsdelen.

Sverige bistår andra länder, bl.a. länder inom EU, med rättslig hjälp i fråga om brottsutredningar och brottmålsrättegångar. Det kan t.ex. röra sig om genomförande av förhör med en person som är misstänkt för brott utomlands, men som befinner sig i Sverige. Bestämmelser om den här typen av internationellt bistånd finns bl.a. i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Sådan rättslig hjälp ska huvudsakligen lämnas under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång.⁵⁴ Vid genomförandet av direktivet om rätt till tolkning och översättning ansåg regeringen att det direktivets krav borde ges genomslag i förfaranden rörande internationell rättslig hjälp i brottmål.⁵⁵ Samma ståndpunkt intogs i den departementspromemoria som föregick genomförandet av försvarardirektivet.⁵⁶ Den här tidigare bedömningen bör få genom-

⁵¹ Prop. 2013/14:157 s. 17.

⁵² Prop. 2015/16:187 s. 50.

⁵³ Jfr regeringens bedömning i prop. 2012/13:132 s. 15.

⁵⁴ Se 2 kap. 1 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

⁵⁵ Prop. 2012/13:132 s. 15.

⁵⁶ Ds 2015:7 s. 34.

slag även beträffande rättshjälpsdirektivet. De rättigheter som föreskrivs i direktivet ska alltså tillämpas även i fråga om sådana utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder som utförs i Sverige på begäran av andra länder.

Förutom åtgärder under brottsutredning och brottmålsrättegång omfattar det internationella straffrättsliga samarbetet även överförande av verkställighet av straffrättsliga påföljder. Med hänsyn till att det straffrättsliga förfarandet är avslutat när verkställighetsfrågan aktualiseras kan direktivet inte anses medföra några förpliktelser när det gäller den typen av förfaranden.⁵⁷

När det gäller internationella förfaranden i övrigt följer det av direktivets uttryckliga innehåll att det är tillämpligt vid förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Det svenska förfarandet vid en europeisk arresteringsorder träffas alltså av direktivets bestämmelser. Mellan de nordiska länderna tillämpas emellertid – i stället för en europeisk arresteringsorder – en nordisk arresteringsorder. I samband med genomförandet av försvarardirektivet bedömde regeringen att det inte krävdes några lagändringar beträffande förfarandet i samband med en europeisk arresteringsorder. Regeringen berörde därför i propositionen inte frågan om försvarardirektivet skulle tillämpas även vid förfarandet i samband med en nordisk arresteringsorder. Försvarardirektivet föranledde emellertid regeringen att införa ändringar i de två förordningar som gäller vid sidan av den lag som huvudsakligen reglerar den nordiska arresteringsordern. Med hänsyn till detta och eftersom direktivets bestämmelser även i förevarande fall är tillämpliga i vart fall i förhållande till Finland⁵⁸, bör rättshjälpsdirektivets förpliktelser få genomslag i den svenska regleringen av förfarandet i samband med en nordisk arresteringsorder.⁵⁹

I förhållande till länder utanför EU och Norden sker överförande av brottsmisstänkta eller dömda personer inte med stöd av en arresteringsorder utan i stället genom utlämning. Utlämning sker såväl för lagföring som för verkställighet av en dom. När det

⁵⁷ Denna bedömning får anses ligga i linje med EU-domstolens dom den 9 juni 2016 i mål C-25/15, där domstolen beträffande direktivet om rätt till tolkning och översättning fann att det direktivet inte var tillämpligt på ett nationellt förfarande gällande erkännande av en annan medlemsstats brottmålsavgörande, bl.a. av det skälet att förfarandet ägde rum efter det slutliga avgörandet i fråga om skuld och påföljd.

⁵⁸ Som framgår ovan i avsnitt 2.3 är direktivet inte bindande i förhållande till Danmark.

⁵⁹ Jfr här även bedömningen i Ds 2015:7 s. 93.

gäller regleringen kring utlämning från Sverige finns den främst i lagen (1957:668) om utlämning för brott, medan bestämmelser om utlämning till Sverige i första hand finns i förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige. Utlämning enligt dessa författningar har samma syfte som överlämnande enligt en arresteringsorder, men skiljer sig åt i fråga om förutsättningar och förfarande.

En särskild fråga är om rättshjälpsdirektivet även medför förpliktelser beträffande det svenska utlämningsförfarandet. Denna fråga behandlades inte i samband med genomförandet av försvarar-direktivet. I den här delen kan konstateras att rättshjälpsdirektivets huvudsakliga tillämpningsområde tar sikte på straffrättsliga förfaranden. Direktivet omfattar även förfarandet i samband med en europeisk arresteringsorder, men detta förfarande är enligt Europadomstolens praxis⁶⁰ inte i sig att betrakta som ett straffrättsligt förfarande och det har också kommit att särregleras i direktivet. Utlämningsförfarandet tar, liksom förfarandet i samband med en europeisk arresteringsorder, inte sikte på fastställande av skuld och leder heller inte till en brottspåföljd. Vidare är artikel 6 i Europakonventionen, som utgångspunkt, inte tillämplig på ett utlämningsförfarande som sådant.⁶¹ Ett utlämningsförfarande bör därmed inte anses vara ett straffrättsligt förfarande i rättshjälpsdirektivets mening. Inte heller direktivets övergripande syften och grunder för antagande talar för att direktivet innebär förpliktelser för medlemsstaterna i förhållande till utomstående länder. Sammantaget görs därför den bedömningen att det svenska utlämningsförfarandet inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

När träder rättigheterna in och hur länge varar de?

Även om ett straffrättsligt förfarande i sig omfattas av rättshjälpsdirektivets tillämpningsområde, innebär hänvisningen till

⁶⁰ Se t.ex. Europadomstolens avgörande den 7 oktober 2008 i målet *Monedero Agora mot Spanien*, där Europadomstolen uttalade att förfaranden som rör en europeisk arresteringsorder inte rör fastställande av skuld och därför inte omfattas av artikel 6 i Europakonventionen.

⁶¹ Se t.ex. Europadomstolens avgörande den 20 februari 2007 i målet *Al-Moayad mot Tyskland*.

försvardirektivet vissa tidsmässiga begränsningar av direktivets tillämplighet. Som tidigare har framgått börjar, genom hänvisningen till försvardirektivet, rättshjälpsdirektivets rättigheter gälla från den tidpunkt när en person av en behörig myndighet har underrättats om att han eller hon är misstänkt för att ha begått ett brott, oavsett om personen är frihetsberövad eller inte. Detta har, med rättegångsbalkens terminologi, ansetts innebära att rättigheterna ska börja tillämpas vid delgivning av skäligen misstanke om brott enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken.⁶²

Enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken ska, när förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, den misstänkte underrättas om misstanken när han eller hon hörs. Skäligen misstanke kan uppstå såväl vid förhör som under förundersökningen i övrigt. Om en sådan brottsmisstanke uppstår i samband med att personen hörs, innebär den ovan angivna bestämmelsen att förhöret ska avbrytas och personen underrättas om misstanken. En underrättelse om brottsmisstanke av åtminstone den styrkan sker även i andra situationer. När någon grips eller anhålls eller när ett anhållningsbeslut i någons frånvaro verkställs, ska den frihetsberövade enligt 24 kap. 9 § rättegångsbalken få besked om det brott som han eller hon är misstänkt för. Underrättelsen ska lämnas när frihetsberövandet sker.

I vissa fall sker inte någon förundersökning, utan i stället tillämpas ett förenklat utredningsförfarande enligt 23 kap. 22 § första stycket rättegångsbalken. Ett sådant förfarande kan användas när det finns tillräckliga skäl för åtal och brottet inte kan antas leda till någon annan påföljd än böter. Bestämmelsen tar i första hand sikte på situationer då ett brott kan utredas direkt på platsen. Vid ett förenklat utredningsförfarande underrättas den misstänkte om varför han eller hon är föremål för undersökningen, men någon formell delgivning av misstanken enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken behöver inte ske. Eftersom någon underrättelse av skäligen misstanke inte sker, är direktivet inte tillämpligt i den här typen av situationer. Om åtal sedermera väcks för brottsligheten, underrättas den tilltalade genom att han eller hon delges stämning och

⁶² Se bl.a. prop. 2015/16:187 s. 50.

stämningensansökan. Samma sak gäller vid ett enskilt åtal som väcks av en målsägande.⁶³

I fråga om talan om ändring eller undanröjande av en tidigare utdömd påföljd, som är förfaranden som ovan har bedömts omfattas av direktivets tillämpningsområde, får direktivets bestämmelser anses börja gälla när åklagaren anhängiggör sin talan vid domstol och det straffrättsliga förfarandet därigenom återupptas.

Rättigheterna enligt direktivet gäller, genom hänvisningen till försvarardirektivet, fram till dess att det straffrättsliga förfarandet har avslutats genom ett slutligt avgörande i frågan om den misstänkte eller tilltalade har begått brottet. En snarlik formulering finns i direktivet om tolkning och översättning. Vid genomförandet av det direktivet ansåg regeringen att sluttidpunkten för det direktivets förpliktelser var den tidpunkt då ansvarsfrågan är slutligt avgjord genom ett lagakraftvunnet avgörande.⁶⁴ Denna ståndpunkt intogs också i den departementspromemoria som låg till grund för genomförandet av försvarardirektivet.⁶⁵ I och med att ett straffrättsligt förfarande är avslutat när ett avgörande har fått laga kraft, kan rättshjälpsdirektivet redan på den grunden inte anses medföra några förpliktelser för handläggningen av en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller klagan över domvilla. Om något av de särskilda rättsmedlen beviljas, är det straffrättsliga förfarandet inte längre avslutat och rättigheterna enligt direktivet kan då komma att aktualiseras.

I vissa fall avslutas det straffrättsliga förfarandet på annat sätt än genom ett avgörande av domstol, t.ex. genom att förundersökningen läggs ned. Målsäganden kan då hos högre åklagare begära överprövning av nedläggningsbeslutet. Ett sådant överprövningsförfarande omfattas inte av direktivet redan av den anledningen att det då inte längre finns någon person som är misstänkt för brottet. Först om det beslutas att förundersökningen ska återupptas kan direktivet komma att bli tillämpligt.⁶⁶

När det avslutningsvis gäller förfaranden enligt en europeisk arresteringsorder träder rättigheterna enligt direktivet in vid

⁶³ Jfr Ds 2015:7 s. 35. Se även prop. 2012/13:132 s. 16f.

⁶⁴ Prop. 2012/13:132 s. 17.

⁶⁵ Ds 2015:7 s. 35f

⁶⁶ Jfr t.ex. prop. 2012/13:132 s. 17.

gripandet. Rättigheterna gäller sedan fram till dess att överlämnande sker eller fram till dess att ett avslag på begäran om överlämnande har fått laga kraft. Eftersom bedömningen har gjorts att direktivets förpliktelser även bör ges genomslag i fråga om förfarandet enligt en nordisk arresteringsorder, bör samma sak gälla för det förfarandet.

Kan något förfarande undantas från tillämpningsområdet?

Genom artikel 2.4 öppnas i direktivet upp för möjligheten att göra vissa undantag från dess tillämpningsområde, förutsatt att det inte påverkar rätten till en rättvis rättegång. I artikel 2.4 a) undantas från tillämpningsområdet förfaranden där en påföljd kan åläggas av en annan myndighet än en brottmålsdomstol och påföljden kan överklagas eller hänskjutas till en sådan domstol.⁶⁷ Även förfaranden där frihetsberövande inte kan dömas ut som påföljd undantas enligt artikel 2.4 b) från tillämpningsområdet.⁶⁸

Även om utgångspunkten enligt rättegångsbalken är att frågor om ansvar för brott prövas av allmän domstol finns i svensk rätt möjlighet för polis och åklagare att besluta om ansvar för brott och påföljd vid mindre allvarliga förseelser genom föreläggande av ordningsbot och strafföreläggande. Regleringen kring dessa summariska processformer finns i 48 kap. rättegångsbalken.

Ett strafföreläggande utfärdas av åklagare och innebär vanligtvis att den misstänkte till godkännande omedelbart eller inom viss tid föreläggs ett bötesstraff på den nivå som åklagaren anser att brottet bör leda till. Under vissa förutsättningar kan även villkorlig dom med eller utan böter utfärdas genom strafföreläggande. En

⁶⁷ Till artikeln anknyter ingresskäl 11. Där anges att det i vissa medlemsstater finns andra myndigheter än brottmålsdomstolar som har behörighet att döma ut andra påföljder än frihetsberövande sådana för relativt sett mindre förseelser, t.ex. trafikförseelser som begås i stor omfattning och som kan fastställas vid en poliskontroll. I sådana situationer anses det orimligt att begära att samtliga rättigheter enligt direktivet ska säkerställas. Direktivet tillämpas i dessa fall endast på förfarandet vid brottmålsdomstol till följd av ett överklagande eller hänskjutande dit.

⁶⁸ Till artikeln anknyter ingresskäl 12. Där anges att vissa mindre förseelser, särskilt mindre trafikförseelser, mindre förseelser mot kommunala föreskrifter och mindre förseelser mot allmän ordning anses vara brott i några medlemsstater. Inte heller i den här typen av situationer har det ansetts rimligt att samtliga rättigheter enligt direktivet ska säkerställas. Om det i en medlemsstats lagstiftning föreskrivs att en frihetsberövande påföljd inte får dömas ut för mindre förseelser, tillämpas direktivet beträffande sådana förseelser endast på förfaranden vid en brottmålsdomstol.

ordningsbot utfärdas i normalfallet av en polis och innebär att den misstänkte till godkännande omedelbart eller inom viss tid föreläggs ett bötesstraff. Föreläggande av ordningsbot får utfärdas endast för vissa av Riksåklagaren utvalda brott för vilka penningböter är föreskrivet.

Ett föreläggande godkänns genom att den misstänkte undertecknar en förklaring att han erkänner gärningen och godtar det straff som angetts i föreläggandet. Ett föreläggande som avser böter kan också godkännas genom betalning av det angivna beloppet. Om den misstänkte inte godkänner föreläggandet, kan åklagaren komma att väcka åtal. Har ett föreläggande däremot godkänts, gäller det som en lagakraftvunnen dom. Föreläggandet kan då undanröjas endast genom ett extraordinärt rättsmedel. Bestämmelser om klagan över ett godkänt föreläggande finns i 59 kap. rättegångsbalken. För att ett föreläggande ska undanröjas krävs att godkännandet inte kan anses som en giltig viljeförklaring, att det vid ärendets behandling har förekommit sådant fel att föreläggandet bör anses ogiltigt eller att föreläggandet av annan anledning inte överensstämmer med lag.

Eftersom summariska processformer förekommer i svensk rätt, uppkommer frågan om något förfarande kan undantas från direktivets tillämpningsområde. Det kan vid bedömningen i den här delen inledningsvis konstateras att de undantag som görs motsvarar de undantagssituationer som anges i försvarardirektivets artikel 2.4. Inför genomförandet av det direktivet analyserades undantagen i den departementspromemoria som föregick direktivets genomförande. Den bedömning som då gjordes var att förfarandet för föreläggande av ordningsbot, men inte förfarandet för strafföreläggande, kunde undantas från försvarardirektivets tillämpningsområde.⁶⁹

En grundläggande förutsättning för att ett förfarande utom domstol ska få undantas från direktivets tillämpningsområde är att lagföringen avser mindre förseelser. När det gäller föreläggande av ordningsbot får ett sådant föreläggande endast utfärdas beträffande brott som inte kan leda till svårare påföljd än penningböter. Föreläggandet avser vanligtvis hastighetsöverträdelse eller någon annan trafikförseelse. Det utfärdas i regel av polisman på plats, föregås

⁶⁹ Se den vidare analysen i Ds 2015:7 s. 37f.

inte av någon förundersökning i egentlig mening och förutsätter att gärningen är erkänd och endast innehåller begränsade rättsliga frågeställningar. Mot den här bakgrunden får förfarandet för föreläggande av ordningsbot uteslutande anses avse mindre förseelser i direktivets mening. Även strafförelägganden, som visserligen kan avse brottslighet med fängelse i straffskalan och i vissa fall leda till en villkorlig dom med eller utan ett bötesstraff, avser i många fall sådan brottslighet som är att beteckna som mindre förseelser i direktivets mening.

En ytterligare förutsättning för att ett summariskt förfarande ska få undantas är att det faller in under åtminstone en av de situationer som anges i artikel 2.4 a) och 2.4 b). Enligt artikel 2.4 a) är det möjligt att undanta ett förfarande från direktivets tillämpningsområde om förfarandet leder till en påföljd som kan överklagas eller hänskjutas till en brottmålsdomstol. Godkända strafförelägganden och förelägganden av ordningsbot kan varken överklagas eller hänskjutas till domstol, utan endast angripas genom ett extraordinärt rättsmedel. Vid en tolkning strikt utifrån direktivets ordalydelse kan förfarandena därmed inte anses falla inom direktivets undantagsbestämmelse. En misstänkt har dock även vid brottslighet som kan hanteras inom ramen för det summariska förfarandet möjlighet att få sin sak prövad av domstol, antingen genom att välja att inte godkänna föreläggandet eller genom att senare föra en talan om undanröjande av det godkända föreläggandet. Dessa möjligheter har av regeringen ansetts innebära att det i den svenska ordningen finns ett skydd för den misstänkte som är likvärdigt ett överklagande eller hänskjutande.⁷⁰ Förfarandena för strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot får därmed anses uppfylla kraven i artikel 2.4 a).

Eftersom den typ av brottslighet som kan läggas till grund för ett föreläggande av ordningsbot inte kan leda till en frihetsberövande påföljd, träffas förfarandet för föreläggande av ordningsbot även av undantagsbestämmelsen i 2.4 b). Detsamma gäller för förfarandet för strafföreläggande när det är fråga om brott för vilket endast är föreskrivet böter.

Mot bakgrund av vad som har anförts ovan är både förfarandet för föreläggande av ordningsbot och – åtminstone i många fall –

⁷⁰ Prop. 2012/13:132 s. 18. Jfr bedömningen i Ds 2015:7 s. 37.

förfarandet för strafföreläggande av sådant slag att de kan undantas från direktivets tillämpningsområde.

När det gäller förfarandet för strafföreläggande kan dock konstateras att det, när en förundersökning inleds, inte är möjligt att slå fast om den kommer att avslutas genom ett strafföreläggande och inte i stället på något annat sätt, t.ex. genom att åtal väcks, som innebär att en misstänkt som omfattas av direktivets tillämpningsområde under förundersökningen ska ha de rättigheter som direktivet ger honom eller henne. Med hänsyn till denna praktiska svårighet att tillämpa undantaget har regeringen tidigare vid genomförandet av direktivet om rätt till tolkning och översättning ansett att det inte var meningsfullt att undanta förfaranden där förundersökning har inletts oavsett hur förfarandet sedermera avslutas.⁷¹ Även i departementspromemorian till grund för genomförandet av försvarardirektivet bedömdes det inte meningsfullt att undanta förfarandet för strafföreläggandet från det direktivets tillämpningsområde.⁷² Samma bedömning görs även nu.

Följaktligen omfattas förfarandet för föreläggande av ordningsbot, men inte förfarandet för strafföreläggande, av undantaget från direktivets tillämpningsområde i artikel 2.4. Enligt bestämmelsen ska direktivet dock gälla när de mindre förseelserna hanteras i domstol.

5.2 Allmänna utgångspunkter vid genomförandet

Utredningsuppdraget består i att överväga hur rättshjälpsdirektivet ska genomföras i svensk rätt och ge eventuella nödvändiga författningsförslag för att anpassa gällande rätt till direktivet.

EU-direktiv riktar sig till medlemsstaterna och har som syfte att åstadkomma en harmonisering av lagstiftningen inom unionen. Medlemsstaternas skyldigheter när det gäller genomförandet av direktiv regleras i artikel 288 tredje stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt bestämmelsen är ett direktiv bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som ska uppnås, men överlåter åt de nationella myndig-

⁷¹ Prop. 2012/13:132 s. 19.

⁷² Ds 2015:7 s. 38.

heterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet.

Enligt EU-domstolens praxis krävs vid genomförandet av ett direktiv inte nödvändigtvis att bestämmelserna i direktivet formellt och ordagrant återges i uttryckliga och specifika författningsbestämmelser. Det krävs alltså inte alltid lagstiftningsåtgärder för att införliva ett direktiv. Det avgörande är i stället att det i nationell rätt läggs fast en rättslig ram som garanterar att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt. Enskilda ska emellertid ha möjlighet att identifiera sina rättigheter enligt direktivet och, i förekommande fall, kunna göra rättigheterna gällande vid domstol.⁷³

Det är med dessa utgångspunkter för genomförande av EU-direktiv som övervägandena och förslagen i den här promemorian görs.

⁷³ Se bl.a. EU-domstolens (dåvarande EG-domstolen) dom den 10 maj 2001 i mål C-144/99.

6 Rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden

6.1 Rättigheter enligt direktivet

Rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden behandlas i direktivets artikel 4. I artikel 4.1 anges den grundläggande bestämmelsen om att medlemsstaterna ska se till att misstänkta och tilltalade som saknar tillräckliga medel för att betala för bistånd från en försvarare har rätt till rättshjälp, när rättvisans intresse så fordrar. Den beviljade rättshjälpen bör täcka försvarskostnaderna för misstänkta och tilltalade. Samtidigt kan det krävas av en misstänkt eller tilltalad att han eller hon själv bär en del av kostnaderna beroende på hans eller hennes ekonomiska resurser.⁷⁴

För att avgöra om rättshjälp ska beviljas får medlemsstaterna enligt artikel 4.2 utföra en ekonomisk prövning, en behovsprövning eller bådadera. Direktivet överläter huvudsakligen åt medlemsstaterna att bestämma hur dessa prövningar ska utföras. I artiklarna 4.3 och 4.4 anges vissa olika omständigheter som medlemsstaterna ska beakta vid de prövningar som görs enligt nationell rätt. Prövningarna får inte innebära en begränsning av eller avsteg från de rättigheter och rättssäkerhetsgarantier som säkerställs enligt Rättighetsstadgan och Europakonventionen, såsom dessa tolkas av EU-domstolen respektive Europadomstolen.⁷⁵

En ekonomisk prövning tar sikte på om en misstänkt eller tilltalad saknar tillräckliga medel för att betala för biträde av en försvarare. För att avgöra denna fråga ska en medlemsstat enligt artikel 4.3 beakta alla relevanta och objektiva faktorer, såsom den berörda personens inkomst, kapital och familjesituation, kost-

⁷⁴ Se direktivets ingresskäl 8, vars innehåll även gäller för eftersökta personer.

⁷⁵ Se ingresskäl 17 i direktivet.

naderna för bistånd från en försvarare samt levnadsstandarderna i den medlemsstaten.

När en medlemsstat i stället gör en behovsprövning ska, för att avgöra om det ligger i rättvisans intresse att rättshjälp beviljas, enligt artikel 4.4 beaktas hur allvarligt brottet är, hur komplicerat ärendet är och hur sträng påföljd som kan förväntas i det enskilda fallet. Behovskriteriet ska under alla omständigheter anses vara uppfyllt dels a) när en misstänkt eller tilltalad ställs inför en behörig domstol eller domare för beslut om häktning under alla skeden av förfarandet inom direktivets tillämpningsområde, dels b) under häktningstiden. När det gäller vissa mindre förseelser är det enligt direktivets ingresskäl 13 möjligt att anse att behovskriteriet inte är uppfyllt under förutsättning att det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång.

Direktivet reglerar även tidpunkten för beviljande av rättshjälp. Enligt artikel 4.5 ska medlemsstaterna se till att rättshjälp beviljas utan onödigt dröjsmål, dock senast före polisförhör, förhör av någon annan brottsbekämpande myndighet eller av en rättslig myndighet. Direktivet innehåller inte någon definition av begreppet förhör. Av ingresskäl 20 i försvarardirektivet framgår emellertid att begreppet vid tillämpning av det direktivet inte omfattar preliminära utfrågningar som genomförs i syfte att identifiera den berörda personen, att kontrollera vapeninnehav eller andra liknande säkerhetsfrågor eller att avgöra om en förundersökning bör inledas.

Rättshjälp ska vidare enligt artikel 4.5 beviljas senast före genomförandet av de utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder som avses i artikel 2.1 c), dvs. vittneskonfrontationer, konfrontationsförhör och rekonstruktioner.

Om beslut om rättshjälp inte kan fattas före genomförandet av förhör eller någon av de angivna utrednings- eller bevisupptagningsåtgärderna, bör åtminstone akut eller provisorisk rättshjälp beviljas innan förhöret eller åtgärden genomförs.⁷⁶ Beslutet i rättshjälpsfrågan ska fattas av en behörig myndighet. Tillfällig medverkan av polis och åklagare är möjlig i brådskande fall i den mån det är nödvändigt för beviljande av rättshjälp i tid.⁷⁷

⁷⁶ Se ingresskäl 19 i direktivet.

⁷⁷ Se ingresskäl 24 i direktivet.

Enligt artikel 4.6 ska rättshjälp beviljas endast för de straffrättsliga förfaranden där den berörda personen är misstänkt eller tilltalad för ett brott. En situation där den berörda personen i ett annat förfarande t.ex. kallas som vittne omfattas alltså inte av rätten till rättshjälp enligt direktivet.

Som anges i avsnitt 5.1.1 är direktivet inte tillämpligt om den misstänkte eller tilltalade på ett rättssäkert sätt har avstått sin rätt till tillgång till en försvarare.

6.2 Rätten till offentlig försvarare i den ordinarie brottmålsprocessen

6.2.1 Inledning

I det följande kommer att behandlas de krav som direktivet ställer upp dels beträffande tidpunkten för beviljande av rättshjälp, dels gällande prövningen av om rättshjälp ska beviljas. Dessa frågor kommer att behandlas i avsnitt 6.2.3 respektive avsnitt 6.2.4. Eftersom direktivet, som tidigare har konstaterats, för svensk del i praktiken främst innebär förpliktelser när det gäller gripna, anhållna och häktade misstänkta och tilltalade, kommer särskilt fokus att läggas på frihetsberövade personers rätt till en offentlig försvarare. Därför följer också inledningsvis i avsnitt 6.2.2 en kortfattad redogörelse för förutsättningarna för gripande, anhållande och häktning och för förfarandet, bl.a. med avseende på förhör, i samband med att ett frihetsberövande sker. Avslutningsvis kommer i avsnitt 6.2.5 att särskilt behandlas rätten till offentlig försvarare i samband med att vittneskonfrontationer och rekonstruktioner genomförs.

6.2.2 Kort om frihetsberövanden

Bestämmelser om gripande, anhållande och häktning finns huvudsakligen i 24 kap. rättegångsbalken. Gripande är en provisorisk åtgärd i förhållande till anhållande, som i sin tur är provisoriskt i förhållande till häktning. Bestämmelserna om gripande och anhållande anknyter till bestämmelserna om häktning på så sätt att de förutsätter att det finns häktningsskäl för att de ska aktualiseras.

Beslut om häktning meddelas av rätten. En grundläggande förutsättning för att någon ska kunna häktas är att han eller hon är på sannolika skäl misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse ett år eller mer. Det ska alltså ingå ett års fängelse i straffskalan. Detta innebär att man inte kan frihetsberöva någon för mindre allvarliga brott. Undantag kan dock göras när någon är okänd och vägrar uppge korrekta identitetsuppgifter eller när någon saknar känt hemvist i Sverige och det finns risk för att han eller hon ska bege sig från riket och därigenom undandra sig lagföring eller straff.

Det är också i vissa undantagsfall möjligt att häkta någon trots att brottsmisstanken inte når upp till sannolika skäl. Det krävs då i stället att det föreligger skälig misstanke och att det är av synnerlig vikt att den misstänkte tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning (s.k. utredningshäktning). Denna häktningsform är dock mindre vanligt förekommande.

Utöver brottsmisstanken krävs för häktning att det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han eller hon avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff (s.k. flyktfara), genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning (s.k. kollusionsfara) eller fortsätter sin brottsliga verksamhet (s.k. recidivfara). Om det är fråga om ett brott med ett straffminimum som inte understiger fängelse i två år ska frihetsberövande ske såvida det inte är uppenbart att skäl till frihetsberövande saknas (s.k. obligatorisk häktning).

För all användning av tvångsmedel gäller den s.k. proportionalitetsprincipen. Den innebär att ett straffprocessuellt tvångsmedel får användas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Om så inte är fallet får man antingen använda en mindre ingripande åtgärd eller helt avstå från att använda tvångsåtgärder. Ett uttryck för proportionalitetsprincipen är att häktning inte får ske om det kan antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter. Även när påföljden kan antas bli svårare än böter kan emellertid en

tillämpning av proportionalitetsprincipen innebära att häktning inte ska ske med hänsyn till den förväntade påföljden.⁷⁸

Även humanitära skäl har inverkan på tvångsmedelsanvändningen. Om det på grund av den misstänktes ålder, hälsotillstånd eller någon annan liknande omständighet kan befaras att häktning skulle komma att medföra allvarligt men för den misstänkte, får häktning ske endast om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas. Detsamma gäller kvinna som har fött barn så kort tid förut att häktning kan befaras medföra allvarligt men för barnet. Den som är under 18 år får antas alltid lida allvarligt men av häktning. För den som inte har fyllt 18 år gäller dessutom att häktning får ske endast om det finns synnerliga skäl.⁷⁹ Detta innebär att häktning av ungdomar endast får ske i undantagsfall.

Beslut om anhållande fattas av åklagaren. Om det finns skäl att häkta någon, får han eller hon anhållas i avvaktan på rättens prövning av häktningsfrågan. Det finns i fråga om anhållande av den som är mellan 15 och 18 år, till skillnad från vad som gäller för häktning, inte något formellt krav på synnerliga skäl för anhållande. Det anses emellertid att kravet på synnerliga skäl i princip ska vara uppfyllt även när det gäller anhållande av en person under 18 år.⁸⁰

Om det finns skäl att anhålla någon, vilket alltså förutsätter häktningsskäl, får en polisman i brådskande fall gripa den misstänkte även utan anhållningsbeslut. Syftet med åtgärden är att säkerställa att en misstänkt person inte hinner avlägsna sig innan åklagaren har hunnit ta ställning i anhållningsfrågan.

Ett gripande ska skyndsamt anmälas till åklagaren om inte han eller hon redan har underrättats om frihetsberövandet. Förhör med den som har gripits ska hållas så snart som möjligt efter frihetsberövandet (s.k. anhållningsförhör eller 24:8-förhör). I lagen anges inte någon uttrycklig tidsgräns för genomförandet av ett anhållningsförhör. Det anses dock att fristerna i 23 kap. 9 § rättegångsbalken kan tjäna som vägledning för anhållningsförhöret. Enligt denna bestämmelse är den som inte är anhållen eller häktad inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än sex timmar. Om

⁷⁸ Se bl.a. Ekelöf m.fl., Rättegång, Tredje häftet, 7 uppl., s. 48f.

⁷⁹ 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

⁸⁰ Se bl.a. JO 1996/97 s. 56.

det är av synnerlig vikt att den som kan misstänkas för brottet är tillgänglig för fortsatt förhör, är han eller hon skyldig att stanna kvar i ytterligare sex timmar. Det anses att fristerna börjar löpa när den misstänkte har inställts till förhöret. Fristerna får emellertid inte ses som en tidsrymd som alltid står till de brottsutredande myndigheternas förfogande, utan utgångspunkten är att förhöret alltid ska påbörjas så snart som möjligt.⁸¹

De formella kraven på ett anhållningsförhör är små. Det räcker i princip att den misstänktes identitet klarläggs och att ett delgivningsförhör hålls med honom eller henne.⁸² Ett delgivningsförhör är ett kortfattat förhör som är inriktat på att delge brottsmisstanken och få besked om den misstänktes inställning till den.

Om polisen håller anhållningsförhöret kan anmälan till åklagaren om frihetsberövandet i de flesta fall vänta till efter förhöret. Om saken är tveksam eller svår kan det emellertid vara nödvändigt att en anmälan görs redan före förhöret för att åklagaren antingen själv ska kunna höra den misstänkte eller lämna instruktioner om vad den misstänkte ska höras om.⁸³ Justitieombudsmannen (nedan JO) har uttalat att frågan om frihetsberövandet många gånger kan vara tveksam eller svår att bedöma när det gäller en ung misstänkt. Om den som har gripits är under 18 år är det alltså särskilt angeläget att åklagaren snarast möjligt underrättas om gripandet. Det kan i sådana fall ofta vara lämpligt att det sker redan innan ett förhör har hållits med den misstänkte.⁸⁴ Enligt Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdoms-ärenden (RÅR 2006:3), som avser misstänkta som är under 18 år, anmäler polisen i princip alltid gripandet till åklagaren så snart som möjligt och innan ett anhållningsförhör med den unge har hållits. Om åklagaren på det begränsade underlag som finns då gripandet anmäls kan konstatera att det står klart att det saknas skäl för fortsatt frihetsberövande, ska ett anhållningsförhör inte beordras. Gripandet ska i stället omedelbart hävas.

⁸¹ Se t.ex. Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*, 3 uppl., 2012, s. 256.

⁸² Jfr Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*, 3 uppl., 2012, s. 254f.

⁸³ Prop. 1986/87:112 s. 73f.

⁸⁴ Se t.ex. JO 2016/17 s. 427.

Om gripandet inte hävs ska anhållningsförhör hållas. Efter anhållningsförhøret med den misstänkte ska åklagaren omedelbart besluta om han eller hon ska anhållas eller frigges. Det är långtifrån alla gripanden som leder till ett anhållande. I många fall kan frihetsberövandet upphöra efter att förhör med den misstänkte har genomförts.

Om den misstänkte anhålls ska åklagaren fortlöpande överväga om anhållningsskäl kvarstår. Finns inte längre skäl för ett anhållningsbeslut ska åklagaren omedelbart häva beslutet. Om anhållningsbeslutet inte hävs, ska åklagaren utan dröjsmål och senast klockan tolv tredje dagen efter anhållningsbeslutet ge in en häktningsframställan till rätten. Häktningsförhandlingen får aldrig hållas senare än fyra dygn efter det att den misstänkte greps.

Det ska avslutningsvis tilläggas att åklagaren kan fatta beslut om anhållande i den misstänktes frånvaro. När anhållningsbeslutet sedan verkställts tillämpas i huvudsak samma förfarande som när ett frihetsberövande inleds genom ett självständigt gripande.

6.2.3 Tidpunkten för förordnande av offentlig försvarare

Förslag: Det ska förtydligas att den skyldighet förundersökningsledaren har att anmäla försvararbehov hos rätten ska fullgöras utan onödigt dröjsmål och innan förhör hålls med den misstänkte. Vidare ska införas en uttrycklig skyldighet för förundersökningsledaren att anmäla hos rätten om den misstänkte begär att få en offentlig försvarare.

Det ska tydliggöras att rätten ska pröva en fråga om förordnande av offentlig försvarare utan onödigt dröjsmål. Om en framställning om offentlig försvarare görs inför förhör med den misstänkte, ska frågan om förordnande av offentlig försvarare prövas innan förhøret hålls.

Det ska införas en rätt för åklagaren att, i avvaktan på rättens beslut, förordna en offentlig försvarare för en gripen eller anhållen misstänkt som har ett brådskande behov av en försvarare. Beslutet ska snarast överlämnas till rätten för prövning. Rätten ska tillhandahålla åklagaren en förteckning över advokater som företrädesvis bör komma i fråga för

uppdraget som offentlig försvarare i de fall då den misstänkte inte har föreslagit någon som kan förordnas.

Bedömning: Svensk rätt uppfyller i allt väsentligt direktivets krav i artikel 4.5 på att rättshjälp ska beviljas utan onödigt dröjsmål och senast före genomförandet av förhör. Lagstiftningen bör dock förtydligas i ovan angivna avseenden. Det bör även med anledning av direktivets krav införas en reglering för hantering av försvararbehov som uppkommer utanför domstolens kontors- och beredskapstid, dvs. huvudsakligen under kvällar och nätter.

Skälen för förslagen och bedömningen

Inledning

Rätten till en försvarare är en central rättssäkerhetsfråga. Försvararen är den misstänktes rådgivare och ska företa de åtgärder som behövs för att bevaka den misstänktes rätt. I detta ingår, utöver att lägga fram omständigheter och bevis som talar till den misstänktes förmån, bl.a. att se till att den misstänkte inte blir föremål för någon otillbörlig behandling och att den misstänkte, om han eller hon är frihetsberövad, omedelbart försätts på fri fot när det inte är motiverat med en frihetsberövande åtgärd.

Det är i de inledande skeendena av ett straffrättsligt förfarande som en misstänkt, särskilt om han eller hon är frihetsberövad, är som mest sårbar. Därför är det av stor vikt att han eller hon får tillgång till en försvarare så tidigt som möjligt i förfarandets utredningsfas. Enligt JO är huvudsyftet med en tidig tillgång till en försvarare att den misstänkte inte på grund av bristande kännedom om utredningsförfarandet och den rättsliga regleringen ska komma i underläge mot polis och åklagare, utan ha tillgång till sådan sakkunskap att han eller hon fullt ut kan ta tillvara sina rättigheter. Den som är misstänkt för ett brott ska därför, enligt JO, som regel ha rätt att ha tillgång till en försvarare redan från och med första förhöret.⁸⁵

⁸⁵ Se t.ex. JO dnr 3019-2012.

Rätten att ha en försvarare utgör även en grundläggande del av rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen. Det finns en omfattande rättspraxis från Europadomstolen om brottsmisstänkta försvararrättigheter, vari särskilt intresse har fästs vid det första polisförhören. Europadomstolen har bl.a. i sitt avgörande den 27 november 2008 i målet Salduz mot Turkiet klargjort att en misstänkt, för att kunna utöva sin rätt till försvar, som regel ska ha tillgång till biträde av en försvarare redan vid det första polisförhören, såvida det inte finns tvingande skäl att inskränka denna rätt. Även om det undantagsvis finns sådana tvingande skäl får begränsningen inte tillåtas skada den misstänktes rätt att försvara sig. Europadomstolen har också tillagt att en oåterkallelig skada i princip uppstår om den misstänkte utan tillgång till en försvarare under förhör gör erkännanden eller medgivanden som läggs till grund för en fällande dom mot honom eller henne.

Även om den misstänkte inte gör några komprometterande uttalanden kan en inskränkning av tillgången till en försvarare skada hans eller hennes rätt till försvar. Europadomstolen har i sitt avgörande den 13 oktober 2009 i målet Dayanan mot Turkiet uttalat att ett rättvist förfarande förutsätter att den misstänkte får ta del av samtliga tjänster som särskilt kopplas till rättsligt bistånd. En försvarare kan t.ex. diskutera fallet med den misstänkte och förbereda inför förhör, samla in bevis till den misstänktes fördel och kontrollera den misstänktes förhållanden under frihetsberövandet. Därför fordras enligt Europadomstolen som regel att den misstänkte får tillgång till biträde från en försvarare från den stund då han eller hon frihetsberövas av polis eller häktas.

Försvardirektivet bygger på bl.a. artikel 6 i Europakonventionen, såsom denna har tolkats av Europadomstolen.⁸⁶ I artikel 3 i försvardirektivet anges att en misstänkt eller tilltalad ska ha tillgång till en försvarare i så god tid och på sådant sätt att han eller hon kan utöva sin rätt till försvar i praktiken och på ett effektivt sätt. Misstänkta eller tilltalade ska mer specifikt ha rätt till tillgång till en försvarare bl.a. utan onödigt dröjsmål efter ett frihetsberövande och före förhör av polis eller en annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet. Denna rätt till tillgång till en

⁸⁶ Se ingresskäl 12 i försvardirektivet.

försvare ska nu säkerställas genom artikel 4.5 i rättshjälpsdirektivet, som i aktuellt avseende anger att rättshjälp ska beviljas utan onödigt dröjsmål och senast före polisförhör eller förhör av annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet.

Förordnande av offentlig försvarare utan onödigt dröjsmål och senast före förhör

Av svensk rättsordning följer att en person ska få reda på att han eller hon är misstänkt för brott så tidigt som möjligt. När utredningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet ska han eller hon enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken underrättas om misstanken då han eller hon hörs. Om skäligen misstanke föreligger redan innan förhöret påbörjas, bör underrättelsen lämnas redan när förhöret påbörjas. Om en person däremot hörs utan att vara misstänkt och det under förhöret uppstår en skäligen misstanke, ska förhöret avbrytas och personen underrättas om misstanken.

Något annorlunda förhåller det sig med underrättelsen om brottsmisstanken när någon grips, anhålls eller när ett beslut om anhållande i den misstänktes frånvaro verkställs. Den frihetsberövade ska då enligt 24 kap. 9 § rättegångsbalken underrättas om det brott som han eller hon är misstänkt för redan när frihetsberövandet sker. Eftersom ett beslut om gripande eller anhållande förutsätter att den misstänkte åtminstone är skäligen misstänkt för brott, sker alltså underrättelsen om brottsmisstanken i dessa situationer redan i samband med frihetsberövandet.

Rätten att biträdas av en försvarare vid talans förberedande och utförande enligt 21 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken gäller från den tidpunkt då den misstänkte får veta om brottsmisstanken. Högsta domstolen har i NJA 2001 s. 344 gett uttryck åt samma synsätt när det gäller rätten att få en offentlig försvarare.

I samband med att den misstänkte underrättas om brottsmisstanken ska han eller hon enligt 12 § förundersökningskungörelsen (1947:948) även underrättas om sina rättigheter.⁸⁷ De

⁸⁷ Vanligtvis sker underrättelsen om den misstänktes rättigheter i samband med förhör. Det anses dock, vid gripande och anhållande, följa av 12 § förundersökningskungörelsen (1947:948) att en sådan underrättelse ska lämnas redan i samband med den underrättelse som

rättigheter som avses är bl.a. rätten att anlita en försvarare och att under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad. Informationen ska även innehålla en upplysning om att den misstänkte inte behöver yttra sig över misstanken. Det är inte i försvararhänseende tillräckligt att upplysa den misstänkte om att han eller hon vid en kommande rättegång eller i ett mer framskridet stadium av förundersökningen har rätt att biträdas av en försvarare. Av den information som lämnas ska i stället tydligt framgå att denna rätt inträder redan i och med att brottsmisstanken delges.⁸⁸

När den misstänkte har fått information om sina rättigheter ska han eller hon tillfrågas om sin inställning till behovet av en försvarare. Det är inte ovanligt att en misstänkt, särskilt vid det första polisförhöret, godtar att låta sig förhöras utan en försvarare närvarande. Det ankommer dock på förundersökningsledaren att, oavsett den misstänktes egen inställning i frågan, objektivt bedöma om det finns ett försvararbehov. JO har framhållit att det med hänsyn till bl.a. brottsmisstankarna, utredningsläget eller den misstänktes ålder kan finnas anledning att förordna en försvarare för att den misstänktes försvararrättigheter inte ska äventyras.⁸⁹

Av 23 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken framgår att en förundersökningsledare har ett ansvar att anmäla hos rätten om en offentlig försvarare ska utses för den misstänkte. Motsvarande underrättelseskyldighet i fråga om unga lagöverträdare finns i 24 § första stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Om den misstänkte begär att få en offentlig försvarare ska hans eller hennes begäran omedelbart vidarebefordras till domstol.⁹⁰ Förundersökningsledaren kan inte med hänvisning till att den misstänkte tills vidare saknar behov av en offentlig försvarare vänta med att göra anmälan eller vidarebefordra en begäran.⁹¹

enligt 24 kap. 9 § rättegångsbalken ska lämnas vid frihetsberövandet (jfr Fitger m.fl., Rättegångsbalken [den 20 juni 2017, Zeteo], kommentaren till 24 kap. 9 § rättegångsbalken).

⁸⁸ Se t.ex. JO 2013/14 s. 133.

⁸⁹ Se t.ex. JO 2016/17 s. 400 och JO 2016/17 s. 414.

⁹⁰ JO 1964 s. 97.

⁹¹ Jfr JO 2002/03 s. 67 och Fitger m.fl., Rättegångsbalken (den 20 juni 2017, Zeteo), kommentaren till 23 kap. 5 § rättegångsbalken.

I de fall då ett förhör inte kan genomföras därför att den misstänkte är i behov av en försvarare eller inte vill medverka i förhör utan biträde av en sådan bör endast ett delgivningsförhör hållas.⁹² Förhöret i sak får då anstå till dess att försvararfrågan har prövats. Det kan här anmärkas att även ett delgivningsförhör formellt sett är att betrakta som ett förhör. I samband med genomförandet av försvarardirektivet har dock bedömts att det sätt som den här typen av förhör hanteras på i praktiken är förenligt med det direktivets krav på att en misstänkt ska ha tillgång till en försvarare före förhör.⁹³

Beslut om en offentlig försvarare ska förordnas fattas enligt 21 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken av rätten. Bedömningen görs utifrån den behovsprövning som redogörs för nedan i avsnitt 6.2.4. Enligt bestämmelsens andra stycke ska rätten ta upp frågan om offentlig försvarare när en framställning görs (via polis och åklagare eller direkt hos rätten) eller rätten annars finner anledning till det. I detta ligger att frågan ska prövas så snart den har väckts eller annars har uppkommit.

Det är av vikt för den misstänkte att offentlig försvarare förordnas utan dröjsmål. JO har uttalat att som huvudregel bör gälla att rätten ofördröjligen ska ta ställning till en framställd begäran om en offentlig försvarare.⁹⁴ Särskilt angeläget med ett skyndsamt beslut är det när en begäran görs om att en offentlig försvarare ska förordnas under förundersökningen, eftersom en sådan begäran kan vara föranledd av att den misstänkte inte vill medverka i förhör utan biträde av en försvarare eller på andra sätt behöver hjälp med att ta tillvara sin rätt under förundersökningen.⁹⁵

När en offentlig försvarare har förordnats har den misstänkte enligt 23 kap. 10 § fjärde stycket rättegångsbalken alltid rätt att ha sin försvarare närvarande när han eller hon förhörs. Den som är gripen, anhållen eller häktad har vidare enligt 21 kap. 9 § första och andra styckena rättegångsbalken rätt att träffa sin offentlige

⁹² Jfr uttalanden i bl.a. JO 2012/13 s. 106, JO 2013/14 s. 133 och JO 2016/17 s. 400, där JO har riktat kritik mot att mer omfattande förhör än ett delgivningsförhör har hållits utan en försvarare närvarande.

⁹³ Ds 2015:7 s. 46f.

⁹⁴ JO 1964 s. 195.

⁹⁵ Se bl.a. JO 2013/14 s. 65.

försvare i enrum. Denna rätt gäller även innan något förhör har hållits.

Av det som har redovisats ovan följer att en misstänkt, oavsett om han eller hon är frihetsberövad, enligt svensk rätt har en rätt till offentlig försvarare redan från det att han eller hon underrättas om brottsmisstanken, dvs. innan förhör i sak genomförs. Försvararfrågan uppkommer därmed i ett mycket tidigt skede och den hanteras också regelmässigt skyndsamt i praktiken. Svensk rätt förutser således, redan i dagsläget, en tillämpning som uppfyller direktivets krav i artikel 4.5 på att rättshjälp ska beviljas utan onödigt dröjsmål och senast före förhör.

Det har emellertid förekommit brister i tillämpningen av regelverket. JO har exempelvis, bl.a. med hänvisning till Europakonventionen, i flera ärenden kritiserat polis och åklagare för att förhör har genomförts utan att den misstänktes försvararrättigheter har respekterats. Främst har kritiken gällt förhör som har hållits med misstänkta under 18 år.⁹⁶

När försvarardirektivet genomfördes ansåg regeringen att de tillämpningsproblem som JO pekat på inte utgjorde skäl att ändra lagstiftningen. I stället anfördes att det är angeläget att bestämmelserna följs och tillämpas som det är tänkt och att detta i första hand är ett ansvar för de brottsbekämpande myndigheterna.⁹⁷

Sedan genomförandet av försvarardirektivet har situationen även kommit att klargöras något när det gäller förhör med misstänkta under 18 år. Ett barn kan i princip inte avstå sin rätt att biträdas av en försvarare utan ska, som absolut huvudregel, ha en försvarare närvarande vid förhör.⁹⁸ Numera anges också i Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden (RÅR 2006:3) att en ung misstänkt som är frihetsberövad ska ha en försvarare närvarande vid förhör i sak. Undantag får endast göras i extraordinära situationer där det finns mycket starka skäl av nödkaraktär som talar mot att avvakta med att hålla förhör. Om en försvarare inte är närvarande kan endast ett delgivningsförhör hållas. Detta gäller även om den misstänkte själv vill ge sin

⁹⁶ Se t.ex. JO 2008/09 s. 92, JO 2011/12 s. 77, JO 2012/13 s. 106 och JO 2013/14 s. 133.

⁹⁷ Prop. 2015/16:187 s. 50.

⁹⁸ Jfr bedömningen i SOU 2017:68 s. 119f inför genomförandet av barnrättsdirektivet.

berättelse och t.ex. ange alibibevisning eller berätta om en nödvärnssituation. Enligt riktlinjerna är det särskilt angeläget att åklagaren, när en ung misstänkt är frihetsberövad, är tydlig i sina direktiv och förklarar att endast ett delgivningsförhör ska hållas om en försvarare inte kan närvara. Tillämpningsproblemen torde därmed inte längre vara lika påtagliga när det gäller unga misstänkta. Det kan härvid också nämnas att Utredningen om vissa straffprocessuella frågor i det tidigare nämnda slutbetänkandet SOU 2017:68 inte, med anledning av genomförandet av barnrättsdirektivet, har funnit anledning att föreslå några författningsändringar rörande tidpunkten för unga misstänkta rätt till biträde av en försvarare.⁹⁹

Det kan ändå, i syfte att säkerställa att rättshjälpsdirektivets rättigheter får tillräckligt genomslag i praktiken, finnas anledning att se över lagstiftningen och göra vissa förtydliganden i fråga om tidpunkten för förordnande av en offentlig försvarare.

För att en offentlig försvarare ska kunna förordnas utan onödigt dröjsmål och före förhör måste försvararfrågan behandlas skyndsamt av samtliga inblandade aktörer inom rättsväsendet. När frågan om offentlig försvarare uppkommer under förundersökningen är en första förutsättning för ett skyndsamt beslut att försvararfrågan snabbt underställs rättens prövning. Det finns, som tidigare har framgått, i 23 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken en skyldighet för förundersökningsledaren att anmäla hos rätten om det föreligger ett behov av en offentlig försvarare. En motsvarande bestämmelse rörande unga misstänkta finns i 24 § första stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Det bör i dessa bestämmelser komma till uttryck att anmälningsskyldigheten ska fullgöras utan onödigt dröjsmål. Det bör även åläggas förundersökningsledaren en uttrycklig skyldighet att utan onödigt dröjsmål hos rätten anmäla om den misstänkte hos polis eller åklagare har framställt en begäran om att få en offentlig försvarare.

Vidare bör, beträffande rättens hantering av frågan om förordnande av en offentlig försvarare, i 21 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken uttryckligen anges att prövningen av försvararfrågan ska ske utan onödigt dröjsmål. Därigenom kodifieras och

⁹⁹ SOU 2017:68 s. 132ff.

tydliggörs den skyndsamhet som ska prägla förfarandet vid en uppkommen fråga om ett försvararförordnande.

Även förhållandet mellan förordnandet av en offentlig försvarare och genomförandet av förhör i sak med den misstänkte bör synliggöras i lagstiftningen. För att åstadkomma detta föreslås att det i 23 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken anges att förundersökningsledarens anmälningsskyldighet inte endast ska fullgöras utan onödigt dröjsmål, utan dessutom innan förhör hålls med den misstänkte. Motsvarande bör anges i 24 § första stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Vidare föreslås att det i 21 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken regleras att rättens prövning av en fråga om förordnande av offentlig försvarare ska ske innan förhöret med den misstänkte hålls, om en framställning om offentlig försvarare görs inför förhöret. Genom införandet av en sådan reglering tydliggörs att försvararfrågan ska prövas innan förhör hålls med den misstänkte, om han eller hon begär det eller förundersökningsledaren anser att det finns ett behov av en försvarare vid förhöret.

Problematiken vid försvararbehov som uppkommer i samband med frihetsberövanden under kvällar och nätter

Endast rätten kan fatta beslut om att förordna en offentlig försvarare. Tingsrätterna är tillgängliga under ordinarie arbetstid. Därutöver har tingsrätterna under veckoslut, arbetsfria aftnar och helgdagar beredskap för prövning av bl.a. frågor om häktning och förordnande av offentlig försvarare. Under helgberedskapen är de tingsrätter som fungerar som beredskapsdomstol tillgängliga under ett antal timmar på dagtid varje beredskapsdag. Någon beredskap under övrig tid, dvs. huvudsakligen kvällar och nätter, finns emellertid inte.

Det kan i samband med ett en misstänkt frihetsberövas under kvälls- eller nattetid uppkomma ett brådskande behov av en offentlig försvarare, framför allt med anledning av genomförandet av förhör med den misstänkte. Detta gäller särskilt för misstänkta under 18 år. Eftersom rätten inte är tillgänglig för beslutsfattande under kvällar och nätter, saknas emellertid praktiska förutsättningar att under sådan tid skyndsamt förordna en offentlig för den

misstänkte. I stället kan det komma att dröja innan den misstänkte får sitt behov av en försvarare tillgodosett.

Denna praktiska problematik har kommit att uppmärksammas i olika sammanhang. Bland annat har JO, med anledning av de iakttagelser som har gjorts av brister i tillämpningen, anfört att det finns anledning att överväga införandet av en möjlighet att utse offentlig försvarare även utanför domstolarnas kontors- och beredskapstid.¹⁰⁰ Även Advokatsamfundet har i olika yttranden påtalat vikten av att på kort tid kunna tillhandahålla en offentlig försvarare också under kvällar och nätter.¹⁰¹ Vidare har Riksåklagaren bl.a. i en skrivelse till regeringen i december 2015 pekat på behovet av att vidta åtgärder för att en försvarare ska kunna förordnas för en misstänkt under sådan tid.¹⁰²

För att komma till rätta med problematiken har i vissa domkretsar utarbetats en lokal ordning som möjliggör ett anlitande av en försvarare även under kvällar och nätter. Det har vid kontakter med landets tingsrätter framkommit att ungefär hälften av de 48 tingsrätterna tillämpar någon form av överenskommelse med den lokala åklagarkammaren som innebär att domstolen i efterhand till offentlig försvarare förordnar den advokat som åklagare eller polis har anlitat vid förhör.

Även Häktes- och restriktionsutredningen har i betänkandet Färre i häkte och minskad isolering (SOU 2016:52) behandlat frågan om förordnande av offentlig försvarare under kvällar och nätter. Utredningen har anfört att en misstänkt som grips och anhålls under kvälls- eller nattetid kan få vänta många timmar innan han eller hon får en offentlig försvarare. Följden blir då vanligtvis att det första polisförhöret i sak fördröjs och att frihetsberövandet förlängs. Detta kan få som konsekvens att den misstänkte, i syfte att påskynda förloppet, går med på att höras utan en försvarare närvarande. Enligt utredningen är det angeläget att en misstänkt på kort tid kan få en offentlig försvarare förordnad. Utredningen har därför föreslagit att åklagaren, i avvaktan på rättsens beslut, ska få förordna en offentlig försvarare för en misstänkt som är gripen eller anhållen om det finns risk för att en utredning onödigt

¹⁰⁰ Se t.ex. JO 2014/15 s. 77.

¹⁰¹ Se t.ex. remissyttrandet den 29 november 2016 över betänkandet Färre i häkte och minskad isolering (SOU 2016:52) och en skrivelse till Riksåklagaren den 20 december 2010.

¹⁰² ÅM-A 2015/1743.

fördröjs. Beslutet ska sedan snarast överlämnas till rätten för prövning.¹⁰³ Förslaget, som i princip utgör en formalisering av de lokala ordningar som förekommer på vissa håll i landet, har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

En särskild fråga vid genomförandet av direktivet är hur avsaknaden av möjlighet att förordna offentlig försvarare under kvällar och nätter förhåller sig till direktivets krav på tidpunkten för beviljande av rättshjälp. Härvid kan konstateras att ett av direktivets huvudsyften är att säkerställa att medlemsstaterna – på ett såväl praktiskt som ekonomiskt plan – ser till att misstänkta kan utöva sin rätt till tillgång till en försvarare på ett effektivt sätt redan i ett tidigt skede av ett förfarande. Även om direktivet ger utrymme för att det får förekomma visst nödvändigt dröjsmål när det gäller tillhandahållandet av en försvarare framstår den nuvarande ordningen, som innebär att rätten till offentlig försvarare endast är formell under viss del av dygnet, som svårförenlig med direktivets bakomliggande syften. Den nuvarande ordningen ökar dessutom risken för att den misstänktes försvararrättigheter inte respekteras vid genomförandet av förhör. För att säkerställa ett effektivt utövande av rätten till tillgång till en försvarare och att direktivet genomförs på ett korrekt sätt bör därför i svensk rätt införas en ordning som innebär att offentlig försvarare kan förordnas även under kvällar och nätter.

Avslutningsvis kan nämnas att även Utredningen om vissa straffprocessuella frågor i sitt slutbetänkande SOU 2017:68 har berört den problematik som finns kring avsaknaden av möjlighet att tillhandahålla en offentlig försvarare under sådan tid då domstolen inte är tillgänglig. Utredningen har inte lämnat något författningsförslag i den delen, men har noterat det pågående arbetet inom Regeringskansliet och anförts att en lagstiftningsmässig hantering av problematiken skulle leda till att barnrättsdirektivets genomslag ökar.¹⁰⁴

¹⁰³ SOU 2016:52 s. 129ff.

¹⁰⁴ SOU 2017:68 s. 133f.

Införande av en ordning för förordnande av offentlig försvarare under kvällar och nätter

Vid införandet av en ordning för förordnande av offentlig försvarare under kvällar och nätter är en grundläggande fråga vilken aktör inom rättsväsendet som ska fatta beslut i försvararfrågan under sådan tid.

Eftersom det ankommer på rätten att förordna offentlig försvarare, framstår det naturligt att överväga om hanteringen av försvararförordnanden under kvälls- och nattetid bör lösas genom inrättandet av ett särskilt jour- eller beredskapssystem för domstolarna. Det finns emellertid inte något absolut krav i direktivet på att rättshjälpsfrågan i alla lägen ska prövas av en domstol eller motsvarande myndighet. Tvärtom medger direktivet utrymme för tillfällig medverkan av polis och åklagare i den mån det i brådskande fall behövs för att bevilja rättshjälp i tid. Det finns därför anledning att överväga om någon av dessa aktörer i stället bör anförtros uppgiften att förordna offentlig försvarare under kvällar och nätter.

Både Polismyndigheten och – i viss utsträckning – åklagarväsendet bedriver verksamhet under kvällar och nätter. Att lägga uppgiften att förordna offentlig försvarare på polisen ter sig emellertid främmande för svensk rätt och framstår inte som tillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt. Därför kommer endast möjligheten att ge åklagaren rätt att förordna offentlig försvarare att övervägas som alternativ till ett beslut av rätten.

Vad avser inrättandet av en jour eller beredskap för domstolarna kan inledningsvis nämnas något om den beredskap som för närvarande förekommer inom Sveriges Domstolar. Som tidigare har framgått har domstolarna i dag en beredskap under veckoslut, arbetsfria aftnar och helgdagar. Beredskapen regleras av förordningen (1988:31) om tingsrätternas beredskap för prövning av häktningsfrågor m.m. och Domstolsverkets föreskrifter (DVFS 2013:2) om beredskap vid tingsrätterna för prövning av häktningsfrågor m.m. (ändrad genom DVFS 2013:6). Utöver frågor rörande häktning prövas bl.a. framställningar om förordnande av en offentlig försvarare.

Vid helgberedskapen är landets 48 tingsrätter indelade i 25 beredskapsområden som vardera består av en till tre (i ett fall

fyra) tingsrätter. Det är vanligtvis en domare inom varje beredskapsområde som fullgör beredskapen. Hur beredskapen är organiserad skiljer sig emellertid i viss mån åt mellan de olika beredskapsområdena och det finns variationer bl.a. i fråga om domstolarnas tillgänglighet. Även domarens stöd under beredskapen varierar. I vissa områden har domaren kanslistöd under beredskapen och verksamhetsstödet Vera används för att bl.a. ta emot handlingar elektroniskt från Åklagarmyndigheten. Jourkanslier med personal som utför kansliarbete finns i fem områden. I andra områden utför domaren även kansliuppgifter och har inte något annat tekniskt stöd än en telefon.

För närvarande pågår inom Domstolsverket projektet Effektiv och enhetlig helgberedskap. Syftet med projektet är att skapa förutsättningar för en enhetlig, rättssäker och effektiv helgberedskap över hela landet. Domstolsverket har upplyst att de förslag som projektet arbetar med är att tingsrätterna ska delas in i färre och i vissa fall geografiskt större beredskapsområden (cirka 10–15 områden). Varje område ska bestå av flera tingsrätter, oftast tre eller fyra. I samtliga beredskapsområden ska inrättas bemannade kanslier som ska ge stöd åt beredskapsdomaren. Beredskapsdomarens arbetsuppgifter kommer på så sätt att renodlas och motsvara de uppgifter som domaren utför på veckodagarna. Detta innebär att domaren endast ska fatta sådana beslut som måste fattas av en domare samt genomföra och ansvara för häktningsförhandlingarna. Beslut i fråga om försvararförordnanden kommer således huvudsakligen att fattas av de domstolshandläggare som bemannar kansliet. Projektet beräknar kunna lägga fram ett förslag i slutet av året.

En jour eller beredskap för domstolarna under kvällar och nätter skulle till viss del kunna bära likheter med helgberedskapen. Samtidigt måste beaktas att en sådan jour eller beredskap delvis skulle ha andra förutsättningar och syften. Ett sätt att utforma systemet skulle kunna vara att tingsrätterna, en eller flera samtidigt, enligt ett löpande schema turas om att ha jourverksamhet på domstolen med en domare understödd av ett jourkansli. En lösning av det slaget skulle ligga i linje med den typ av helgberedskap som synes eftersträvas inom ramen för Domstolsverkets pågående översyn. En annan lösning skulle kunna vara att domaren, utan kanslistöd, har beredskap och då kan befinna sig utanför arbets-

platsen, t.ex. i hemmet. Under förutsättning att domaren har tillgång till tekniskt stöd bl.a. i form av verksamhetsstödet Vera synes detta vara en tillräcklig och mer kostnadseffektiv lösning. Det bör dock, vid inrättandet av en jour eller beredskap under kvällar och nätter, överlåtas åt Domstolsverket att utveckla de närmare formerna för jourcen eller beredskapen tillsammans med berörda aktörer.

Det kan i det här sammanhanget också nämnas att Justitiedepartementet i januari 2017 har gett en utredare i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder som med bibehållen rättssäkerhet och kvalitet ska leda till en snabbare lagföring av brott (Ju 2017:A). I uppdraget ingår bl.a. att föreslå hur en ordning med jourdomstolar kan utformas och överväga om en sådan bör inrättas. I utredningsdirektiven anges bl.a. att det förhållandet att domstolarna är tillgängliga i större utsträckning för att pröva vissa brottmål, exempelvis under kvälls- eller helgtid, skulle kunna bidra till en snabbare lagföring. Utredaren har som en delredovisning av uppdraget överlämnat departementspromemorian En snabbare lagföring. Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål (Ds 2017:36), som för närvarande bereds inom Regeringskansliet. Den del av uppdraget som avser frågan om inrättandet av jourdomstolar berörs emellertid inte i promemorian, utan kommer att behandlas i samband med att uppdraget redovisas senast den 15 april 2018. Om jourdomstolar skulle inrättas är detta något som bör beaktas och eventuellt samorganiseras med ett inrättande av en jour eller beredskap för domstolarna under kvällar och nätter.

När det sedan gäller det andra alternativet, att ge åklagaren rätt att förordna offentlig försvarare, har som tidigare har framgått Häktes- och restriktionsutredningen redan lämnat ett sådant förslag i betänkandet Färre i häkte och minskad isolering (SOU 2016:52). Häktes- och restriktionsutredningens förslag har sin grund i det förhållandet att ett förordnande av en offentlig försvarare utanför kontors- och beredskapstid kan förkorta frihetsberövandet i de fall då den misstänkte kan försättas på fri fot efter att ha hörts i närvaro av en försvarare. Förslaget innebär, som tidigare har nämnts, att åklagaren ges rätt att i avvaktan på rättens beslut förordna en offentlig försvarare för en misstänkt som är gripen eller anhållen, om det finns risk för att en utredning onödigt fördröjs. Beslutet ska sedan snarast överlämnas till rätten för

prövning. Enligt vad Häktes- och restriktionsutredningen har anfört ska åklagaren till offentlig försvarare kunna förordna, förutom den som den misstänkte har begärt, advokat som finns på av respektive tingsrätt tillhandahållen lista över advokater som bedöms lämpliga och som har anmält intresse för att åta sig uppdrag under jourtid. Listan ska användas i de fall då den misstänkte inte har något eget förslag på försvarare eller när den som har föreslagits inte kan ta sig an uppdraget. Advokaterna ska då kontaktas i den ordning de är uppsatta på listan. Om en advokat inte svarar eller inte kan åta sig uppdraget, kontaktas den advokat som står näst på tur. När förordnandet är beslutat ska åklagaren lämna över en kopia av beslutet dels till den misstänkte och försvararen, dels till rätten för prövning. Den efterkommande prövningen av rätten ska sedan innefatta alla de vanliga momenten vid ett försvararförordnande.¹⁰⁵

Vid remissbehandlingen av det ovan redovisade förslaget har utfallet varit blandat. Vissa remissinstanser har tillstyrkt förslaget, medan andra, däribland Åklagarmyndigheten och Advokat-samfundet, har framfört kritik mot det. Kritiken har huvudsakligen tagit sikte på det förhållandet att en part, främst av principiella skäl och rättssäkerhetsskäl, inte bör tillåtas förordna en offentlig försvarare för den andra parten. Det har härvid bl.a. anförts att valet av offentlig försvarare och åklagarens opartiskhet kan komma att ifrågasättas vid en sådan ordning.

När det då gäller frågan om vilket av de två alternativen som bör genomföras kan konstateras att domstolar, enligt 1 kap. 9 § regeringsformen, har att iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet. Det finns även regler kring domarjäv i 4 kap. 13 § rättegångsbalken. Den reglering av domstolens och domarens verksamhet som finns innebär bl.a. att rätten vid ett beslut om förordnande av en offentlig försvarare ska vägledas av lagens krav på att den som förordnas ska vara lämplig och inte heller ta några ovidkommande hänsyn i fråga om vem som ska utses. En prövning av förordnandefrågan i domstol får därmed anses utgöra en garanti för en hög rättssäkerhet. Med hänsyn till domstolens och åklagarens olika roller i rättskedjan framstår det dessutom som en

¹⁰⁵ Se SOU 2016:52 s. 128ff och 190f för utredningens överväganden.

given principiell utgångspunkt att det ska vara rätten som förordnar offentlig försvarare även under kvällar och nätter.

En annan utgångspunkt är att rättsväsendets resurser ska användas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Åklagarväsendet har redan en fungerande organisation för fullgörande av jourtjänstgöring utanför kontorstid, vilket innebär att det finns tillgång till beslutsfattande åklagare dygnet runt. Att förordna offentlig försvarare skulle visserligen utgöra ett tillkommande moment i en redan komplex åklagaruppgift under jourtid, men den nya arbetsuppgiften framstår inte som så betungande att den kan antas medföra några större krav på ökade resurser.

Att inrätta och upprätthålla ett jour- eller beredskapssystem inom Sveriges Domstolar skulle däremot medföra en ökad kostnad för rättsväsendet. Hur stora dessa kostnader skulle bli beror bl.a. på den närmare utformningen av jouden eller beredskapen och hur många domare som behöver vara i tjänst samtidigt för att täcka landets samtliga domkretsar. Domstolsverket har med utgångspunkt i den ersättning som gäller för domarnas helgberedskap beräknat att den årliga kostnaden per tjänstgörande domare under kvällar och nätter skulle uppgå till cirka 1,4 miljoner kr. Om t.ex. tio domare samtidigt skulle tjänstgöra i var sitt beredskapsområde skulle den årliga kostnaden alltså uppgå till cirka 14 miljoner kr. Domstolsverket har emellertid anfört att den ersättning som skulle gälla vid en kvälls- och nattjänstgöring är något som behöver förhandlas fram mellan parterna. Enligt Domstolsverket är det, mot bakgrund av det är stor skillnad mellan kvälls- och nattarbete och dagtidsarbete på en helg, inte orimligt att anta att domarna inte kommer att nöja sig med en ersättning som motsvarar den som gäller enligt helgberedskapen. Årskostnaden per domare kan därför komma att hamna betydligt högre än den som har beräknats.

Utöver de ovan angivna lönekostnaderna måste även tas med i beräkningen att en domare som har arbetat under kvällen och natten kommer att behöva ges rätt till ledig tid som kompensation, vilket givetvis inverkar på domstolarnas verksamhet. Domstolsverket har anfört att det, om nuvarande krav på målavverkning även ska gälla fortsättningsvis, uppskattningsvis kommer att behöva anställas en ny domare per kvälls- och nattjänstgörande domare för att täcka upp för kompensationsledigheten. Lönekostnaden för en domare uppgår till cirka 1,2 miljoner kr per år inklusive sociala

avgifter. Det är emellertid enligt Domstolsverket inte möjligt att göra en slutlig bedömning av samtliga konsekvenser av ett inrättande av en jour eller beredskap förrän ett eventuellt färdigt förslag presenteras.

Det kan, beträffande kostnadsaspekten, vidare nämnas att ett sätt att reducera kostnaderna vid ett jour- eller beredskapssystem för domstolarna skulle kunna vara att låta enbart domstolshandläggare tjänstgöra under jouden eller beredskapen. Domstolshandläggarna är emellertid formellt begränsade i sitt beslutsfattande och de besitter inte samma juridiska kompetens som en domare. De har dessutom såväl under kontors- som beredskapstid alltid tillgång till stöd av en domare. Det framstår därför inte som tillfredsställande att ålägga en domstolshandläggare uppgiften att ensam ansvara för en jour eller beredskap under kvällar och nätter. Det är vidare tveksamt om något sådant hade varit godtagbart utifrån ett unionsrättsligt perspektiv. En jour eller beredskap måste alltså fullgöras av en domare.

Med hänsyn till vad som har kommit fram om den förväntade kostnadsökningen talar kostnadsaspekten mot inrättandet av ett jour- eller beredskapssystem för domstolarna. Här ska också tilläggas att kvälls- och nattjänstgöring är främmande för domare. Det kan därför inte uteslutas att ett införande av en sådan tjänstgöring skulle ha en negativ inverkan på domstolarnas attraktivitet som arbetsgivare.

Ytterligare en aspekt att beakta är rättssäkerhetsaspekten. Som tidigare har framgått borgar en domstolsprövning för en hög rättssäkerhet. En ordning där åklagaren är involverad i utseendet av den misstänktes offentlige försvarare är däremot inte helt invändningsfri från rättssäkerhetssynpunkt, vilket flera remissinstanser också har framhållit under remissbehandlingen av Häktes- och restriktionsutredningens förslag.

Vad avser rättssäkerhetsaspekten måste dock till en början beaktas att åklagaren är en professionell aktör med en hög rättslig kompetens och erfarenhet av beslutsfattande. Eftersom åklagare arbetar under såväl objektivitetsplikt som tjänsteansvar, måste det vidare kunna förutsättas att en åklagare skulle hålla sig objektiv och inte ta några ovidkommande hänsyn vid utseendet av en försvarare.

Att en åklagare rent faktiskt förhåller sig objektiv är emellertid inte tillräckligt. Åklagaren måste även uppfattas som objektiv av

såväl den misstänkte som allmänheten. I annat fall finns det en klar risk för att förtroendet för rättsväsendet rubbas. Om åklagaren ska förordna offentlig försvarare måste därför förfarandet vara omgärdat av sådana tillräckliga rättssäkerhetsgarantier att det inte kan finnas rimlig grund för tvivel i fråga om åklagarens objektivitet.

Enligt det förslag som Häktes- och restriktionsutredningen har lagt fram ska åklagaren vid förordnandet av en offentlig försvarare som komplement till den misstänktes förslag använda sig av en advokatlista som tillhandahålls av tingsrätten. För att undvika att åklagaren anklagas för att inte vara objektiv i valet av offentlig försvarare ska advokaterna kontaktas i den ordning de är uppsatta på listan. Ett liknande system med listor förekommer inom ramen för de lokala överenskommelser som finns mellan vissa tingsrätter och åklagarkamrar. Även domstolarna tillämpar vanligtvis en lista, den s.k. turordningslistan, som hjälpmedel vid valet av försvarare när någon särskild försvarare inte har föreslagits av den misstänkte. Användandet av en sådan lista i enlighet med vissa fasta principer anses vara ett godtagbart sätt för domstolen att utse en offentlig försvarare. Om åklagaren, likt domstolarna, använder sig av en advokatlista och tillämpar den på ett transparent, tydligt och förutsebart sätt måste detta anses vara en tillräcklig garanti för att åklagaren ska uppfattas som objektiv och opartisk vid utseendet av den misstänktes försvarare.

Vidare skulle ytterligare ett sätt att i övrigt tillgodose rättssäkerhetsaspekten vara att, som Häktes- och restriktionsutredningen har föreslagit, säkerställa att åklagarens försvararbeslut snarast underställs rättens prövning. På så sätt garanteras den misstänkte att få en sedvanlig prövning av försvararfrågan av rätten. En sådan efterkommande prövning av rätten framstår dessutom som nödvändig med beaktande av att åklagarens medverkan endast ska vara tillfällig och frågan om beviljande av rättshjälp ska prövas av den behöriga myndigheten.

Utifrån det anförda görs sammantaget den bedömningen att inrättandet av en jour eller beredskap för domstolarna under kvällar och nätter skulle vara den principiellt lämpligaste lösningen och även garantera en hög rättssäkerhet. Införandet av en rätt för åklagaren att förordna offentlig försvarare skulle däremot utgöra ett mer effektivt utnyttjande av rättsväsendets resurser. Det skulle också, vilket är av avgörande betydelse, vara möjligt att utforma en

sådan ordning på ett sätt som innebär att den misstänktes rättssäkerhet inte äventyras. Mot den bakgrunden förordas, i stället för ett jour- eller beredskapssystem inom Sveriges Domstolar, en lösning som ligger i linje med Häktes- och restriktionsutredningens förslag.

Följaktligen föreslås att det införs en reglering som ger åklagaren rätt att, i avvaktan på rättsens beslut, interimistiskt förordna en offentlig försvarare för en gripen eller anhållen misstänkt. I ljuset av direktivet bör det vara den misstänktes brådskande behov av en försvarare som ska vara avgörande för åklagarens rätt att förordna en försvarare. Åklagarens beslut ska sedan prövas av rätten. Det föreslås att regleringen införs i ett nytt tredje stycke i 21 kap. 4 § rättegångsbalken.

Vissa frågor rörande förfarandet hos åklagaren och domstolen vid ett interimistiskt försvararförordnande

Det finns anledning att närmare beröra förfarandet hos åklagaren och domstolen. De resonemang som förs nedan har till viss del sin utgångspunkt i de resonemang som har förts av Häktes- och restriktionsutredningen i samband med det tidigare redovisade förslaget.

När det till en början gäller förfarandet hos åklagaren är det, som tidigare har angetts, av central betydelse att förfarandet uppfyller tillräckliga krav på rättssäkerhet. Samtidigt bör förfarandet även vara enkelt och praktiskt.

I fråga om valet av offentlig försvarare ska, när rätten förordnar försvarare, enligt 21 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken som utgångspunkt förordnas den person som den misstänkte har föreslagit för uppdraget, om denne är behörig. Principen om det fria biträdesvalet är viktig i svensk rätt och den bör få genomslag även när åklagaren förordnar en offentlig försvarare. Åklagaren ska alltså i första hand tillfråga den person som har föreslagits av den misstänkte, förutsatt givetvis att denne uppfyller de grundläggande behörighetskraven.

Om det finns särskilda skäl kan emellertid den misstänktes val av försvarare frångås. Sådana skäl kan t.ex. vara att den föreslagne försvararen med hänsyn till sitt förhållande till saken eller annan part inte bör förordnas. När åklagaren förordnar en offentlig

försvare måste därutöver kunna beaktas att syftet med ett interimistiskt försvararförordnande är att tillgodose ett brådskande försvararbehov, som sannolikt oftast har sin grund i att förhör med den misstänkte behöver hållas under kvällen eller natten. Därmed måste kunna ställas krav på att den som ska förordnas kan ställa sina tjänster till förfogande med kort varsel. Han eller hon måste t.ex. kunna medverka vid eventuella förhör som ska hållas med den misstänkte. I annat fall kan inte syftet med det interimistiska försvararförordnandet uppnås. Att den föreslagne försvararen inte har möjlighet att utföra försvararuppdraget på de premisser som gäller bör därför kunna utgöra ett särskilt skäl för avvikelse från den misstänktes förslag på försvarare.

Om den misstänkte inte har lämnat något förslag på försvarare eller den föreslagne försvararen av en eller annan anledning inte kan förordnas, blir det en fråga för åklagaren vem som ska utses för uppdraget. Detsamma bör gälla om det, efter erforderliga försök, inte har varit möjligt att komma i kontakt med den försvarare som den misstänkte har föreslagit. I en sådan situation är det av yttersta vikt att valet av försvarare inte sker godtyckligt utan i enlighet med angivna principer.

Enligt Häktes- och restriktionsutredningen ska, som tidigare har framgått, utöver den som den misstänkte har begärt, till offentlig försvarare kunna förordnas advokat som finns på av respektive tingsrätt tillhandahållen lista. Det framstår som en lämplig och rättssäker ordning att åklagarens val av offentlig försvarare styrs av en sådan lista med företrädesvis lokalt verk samma advokater och att turordningsprincipen då tillämpas. Eftersom användandet av en advokatlista är av grundläggande betydelse för att åstadkomma ett godtagbart förfarande hos åklagaren, bör tillhandahållandet av en sådan lista författningsregleras. Detta kan lämpligen ske i en förordning, förslagsvis förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m.

I fråga om förfarandet hos åklagaren kan slutligen noteras att ett försvararförordnande inte är strikt begränsat till den eller de gärningar som avses med förordnandet. Den som under förundersökningen är förordnad som offentlig försvarare för en misstänkt kan i vissa fall biträda den misstänkte vid tillkommande brottslighet utan särskilt förordnande. Vid sådant förhållande bör åklagaren, förutsatt att försvararförordnandet är känt för honom

eller henne, förordna en annan offentlig försvarare för den misstänkte endast om den tidigare förordnande försvararen är förhindrad att fullgöra sitt uppdrag med avseende på den tillkommande brottsligheten.

Vad avser det vidare förfarandet ska åklagaren snarast överlämna sitt beslut till rätten. Rätten ska sedan på sedvanligt sätt göra en prövning av försvararfrågan, bl.a. avseende försvararbehov och val av försvarare. Med hänsyn till att åklagarens medverkan vid förordnandet av offentlig försvarare endast ska vara tillfällig bör rätten normalt sett pröva frågan under nästföljande arbetsdag. Vid en mellankommande helgberedskap bör frågan, i vissa fall, prövas redan då.

6.2.4 Prövningen av om offentlig försvarare ska förordnas

Bedömning: Någon ekonomisk prövning utförs inte inför ett förordnande av en offentlig försvarare. Den prövning av behovet av offentlig försvarare som görs enligt svensk rätt är förenlig med direktivets krav i artikel 4 på att rättshjälp ska beviljas när rättvisans intresse så fordrar. Några författningsändringar behövs därmed inte.

Skälen för bedömningen

Inledning

Direktivet ställer vissa krav när det gäller prövningen av i vilka fall rättshjälp ska beviljas. Detta avsnitt inleds med en redogörelse för den prövning som enligt svensk rätt görs vid förordnandet av en offentlig försvarare. Därefter följer övervägandena i fråga om hur denna prövning förhåller sig till direktivets krav.

Allmänt om den svenska regleringen

Den grundläggande bestämmelsen i svensk rätt för prövningen av om en offentlig försvarare ska förordnas är 21 kap. 3 a § rättegångsbalken. När det gäller misstänkta och tilltalade under 18 år finns en särreglering i 24 § lagen (1964:167) med särskilda

bestämmelser om unga lagöverträdare. I fråga om tidigare tilltalade gäller i resningsförfaranden bestämmelsen i 21 kap. 3 b § rättegångsbalken. Eftersom resningsförfaranden inte omfattas av direktivets tillämpningsområde, kommer bestämmelsen i 21 kap. 3 b § rättegångsbalken inte att behandlas närmare inom ramen för den här promemorian. Vad som i det kommande anges beträffande misstänkta har motsvarande tillämpning i fråga om tilltalade.

Ett förordnande av offentlig försvarare enligt svensk rätt innebär att staten tillhandahåller och täcker kostnaden för en försvarare. Prövningen av om en offentlig försvarare ska förordnas styrs inte av den misstänktes ekonomiska förhållanden, utan i stället enbart av hans eller hennes behov av en försvarare. Den misstänktes ekonomiska förhållanden har dock betydelse på så vis att de i ett senare skede påverkar en eventuell skyldighet att återbetala försvararkostnaderna till staten.

Enligt 21 kap. 3 a § första stycket rättegångsbalken ska en offentlig försvarare förordnas för en misstänkt som är anhållen eller häktad, om han eller hon begär det. En offentlig försvarare ska också på begäran förordnas för den som är misstänkt för ett brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. Enligt bestämmelsens andra stycke ska en offentlig försvarare därutöver förordnas om den misstänkte är i behov av försvarare med hänsyn till utredningen om brottet, om försvarare behövs med hänsyn till att det är tveksamt vilken påföljd som ska väljas och det finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, eller om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör. Av bestämmelsens tredje stycke följer att en offentlig försvarare inte ska förordnas vid sidan av en privat försvarare, om den misstänkte biträds av en sådan.

Bestämmelsen i 21 kap. 3 a § rättegångsbalken har gällt oförändrad sedan den 1 januari 1984. Tidigare reglerades rätten till offentlig försvarare huvudsakligen i det numera upphävda fjärde stycket i 21 kap. 3 § rättegångsbalken. Enligt den tidigare bestämmelsen skulle en offentlig försvarare förordnas, om det inte fanns en försvarare utsedd av den misstänkte och hans eller hennes rätt på grund av ”sakens beskaffenhet eller eljest” inte kunde tas tillvara utan biträde. Om den misstänkte var anhållen eller häktad, skulle dock alltid en offentlig försvarare förordnas om han eller

hon begärde det. I samband med att bestämmelsen infördes uttalade Processlagberedningen i sitt betänkande med förslag till rättegångsbalk att frågan om förordnande av en offentlig försvarare inte borde vara beroende av den misstänktes ekonomiska ställning, utan i stället skulle bedömas uteslutande från processuella synpunkter. Att medge den misstänkte en rätt att alltid få en offentlig försvarare borde emellertid inte komma i fråga, eftersom den misstänkte i många fall, särskilt vid lindrigare brott, själv borde kunna ta tillvara sina intressen. En offentlig försvarare borde därför förordnas endast om den misstänktes rätt på grund av sakens beskaffenhet eller annars inte kunde tas tillvara utan biträde. När den misstänkte var anhållen eller häktad ansågs det dock alltid vara påkallat att förordna en offentlig försvarare om den misstänkte begärde det, eftersom han eller hon genom frihetsberövandet var satt ur stånd att själv verka för sitt försvar.¹⁰⁶

Den lagändring som genomfördes 1984 tillkom som en reaktion på kostnadsutvecklingen för offentliga försvarare och den generösa praxis som ansågs råda hos domstolarna vid förordnandet av offentliga försvarare. Syftet med lagändringen var att få till stånd en mera ingående prövning från domstolarnas sida samtidigt som förutsättningarna för förordnande av en offentlig försvarare skulle skärpas något. I den proposition som låg till grund för lagändringen uttalades att det för att åstadkomma en sådan skärpning av förutsättningarna för ett försvararförordnande krävdes att lagtexten utformades med en större grad av precisering av de fall där en offentlig försvarare ska förordnas. Samtidigt konstaterades att de principer som låg bakom den gällande lagstiftningen borde vara utgångspunkten för prövningen. Det konstaterades även att utgångspunkten för rättsens bedömning alltid ska vara om en försvarare över huvud taget behövs med hänsyn till målets beskaffenhet o.d.¹⁰⁷

¹⁰⁶ SOU 1938:44 s. 274.

¹⁰⁷ Prop. 1983/84:23 s. 10ff.

De närmare förutsättningarna för förordnande av offentlig försvarare enligt svensk rätt

I 21 kap. 3 a § första stycket rättegångsbalken anges två fall där det är särskilt angeläget att den misstänkte får en offentlig försvarare. Det första fallet är då den misstänkte är anhållen eller häktad. Bestämmelsen är däremot inte tillämplig när den misstänkte endast är gripen. Det andra fallet är då den misstänkte är misstänkt för ett brott som inte har lindrigare straff än fängelse i sex månader i straffskalan. Sådana brott har generellt ansetts vara av så allvarligt slag att den misstänkte nära nog undantagslöst har behov av en försvarare.¹⁰⁸ I de två angivna fallen ska en offentlig försvarare tillhandahållas oavsett om den misstänkte erkänner eller förnekar brott. Någon prövning av det faktiska försvararbehovet görs inte, utan det är obligatoriskt att förordna en offentlig försvarare. En förutsättning för detta är dock att den misstänkte har begärt att få en sådan.

De övriga fall då en offentlig försvarare ska förordnas anges i tre punkter i 21 kap. 3 a § andra stycket rättegångsbalken. Till skillnad från bestämmelsens första stycke krävs det inte att den misstänkte har begärt en offentlig försvarare och en sådan kan t.o.m. förordnas mot den misstänktes vilja. Skulle en misstänkt som har rätt till en offentlig försvarare enligt första stycket inte begära någon sådan gäller andra stycket, vilket i praktiken ofta innebär att en offentlig försvarare förordnas trots avsaknaden av en begäran. Den misstänktes uppfattning i försvararfrågan tillmäts dock stor betydelse. Att en offentlig försvarare förordnas mot den misstänktes önskan torde huvudsakligen förekomma när den misstänkte är under 21 år eller visar tecken på psykisk abnormitet eller då det är fråga om mycket allvarlig brottslighet. Hänsyn ska också tas till att det kan bli aktuellt med återbetalningsskyldighet för försvararkostnaden vid en fällande dom.¹⁰⁹

Det första av de tre övriga fall då en offentlig försvarare ska förordnas regleras i andra styckets första punkt. Enligt den ska en offentlig försvarare förordnas om den misstänkte är i behov av försvarare med hänsyn till utredningen om brottet. Om den

¹⁰⁸ Prop. 1983/84:23 s. 15.

¹⁰⁹ Prop. 1983/84:23 s. 14.

misstänkte har erkänt är det enligt förarbetena i allmänhet inte motiverat med ett försvararförordnande med anledning av utredningen om brottet. Om den misstänkte däremot förnekar den aktuella brottsligheten kan han eller hon ha ett behov av juridisk hjälp för att kunna hävda sin ståndpunkt gentemot åklagarens. Försvararbehovet kan enligt förarbetena bero på att målet innehåller komplicerade rätts- eller bevisfrågor eller att saken gäller omfattande eller på annat sätt svåröverskådliga sakförhållanden. I enklare mål, framför allt mål om mindre förseelser, trafikbrott och brott i övrigt med endast böter i straffskalan, har dock ansetts att den misstänkte normalt bör kunna föra sin talan själv även om det förekommer muntlig bevisning. Enbart den omständigheten att förhör ska hållas med målsäganden och vittnen utgör alltså inte i sig ett skäl att förordna en offentlig försvarare.¹¹⁰ I NJA 2014 s. 60, som gällde åtal för våldsamt motstånd, ansåg dock Högsta domstolen att den tilltalade i hovrätten var i behov av en offentlig försvarare på grund av den muntliga bevisningen i målet. I det fallet var det visserligen fråga om ett relativt begränsat händelseförlopp, men det var inte helt okomplicerat och flera personer hade hörts och berättat om delvis olika skeden ur delvis skilda perspektiv. Det kunde också komma att bli aktuellt med tilläggsförhör och ny bevisning i hovrätten. Högsta domstolen förordnande därför en offentlig försvarare för den tilltalade med hänsyn till utredningen om brottet.

När det gäller skriftlig bevisning kan omfattande och svåröverskådlig sådan göra att det finns ett försvararbehov. Det bör dock inte komma i fråga att förordna en offentlig försvarare med hänsyn till utredningen om den misstänkte i ett bagatellmål har fört in bevisning som inte står i proportion till vad målet gäller.¹¹¹

Även vissa juridiska frågeställningar kan leda till att det finns ett försvararbehov. I vissa fall vidgår den misstänkte det händelseförlopp som görs gällande, men framställer invändning om t.ex. provokation, nödvärn eller nöd. Sådana invändningar kan medföra att den misstänkte får anses ha ett behov av en offentlig försvarare. Behovet av en offentlig försvarare anses däremot inte framträdande när det gäller frågan om hur en gärning ska rubriceras, eftersom

¹¹⁰ Prop. 1983/84:23 s. 15f.

¹¹¹ Prop. 1983/84:23 s. 16f.

rätten självant ska pröva rubriceringsfrågan och inte är bunden av parternas uppfattning i saken. Om rubriceringen har betydelse för påföljden, kan det dock finnas anledning att förordna en offentlig försvarare. Vidare understryks i förarbetena att det i varje enskilt fall måste göras en bedömning av om en försvarare verkligen behövs. Det måste därvid bl.a. beaktas den misstänktes förutsättningar att klara försvaret på egen hand.¹¹²

Vidare ska enligt andra styckets andra punkt en offentlig försvarare förordnas om det behövs för att det är tveksamt vilken påföljd som ska väljas och det finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening. Tillämpningen av bestämmelsen förutsätter att en viss förhandsbedömning görs av påföljdsfrågan, t.ex. på grundval av stämningsansökan. I mål där det är tveksamt vilken påföljd som ska väljas krävs enligt förarbetena ofta att den misstänkte biträds av en offentlig försvarare i syfte att säkerställa att de relevanta omständigheterna kommer fram. Detta kan vara fallet även i mål som i övrigt är enkla. Varken böter eller villkorlig dom anses emellertid utgöra så ingripande påföljder att någon försvarare behövs. Om valet av påföljd kan tänkas stå mellan böter och villkorlig dom finns det därför enligt förarbetena knappast anledning att förordna en offentlig försvarare för att ta tillvara den misstänktes rätt i påföljdsdelen.¹¹³

Ofta är det den misstänktes personliga förhållanden som gör att det är tveksamt vilken påföljd som ska väljas. I NJA 1985 s. 694 hade tingsrätten dömt den tilltalade för stöld. Påföljden hade med hänsyn till den tilltalades tidigare brottslighet bestämts till fängelse. Den tilltalade hade överklagat och yrkat att hovrätten skulle bestämma en icke frihetsberövande påföljd. Han begärde samtidigt att en offentlig försvarare skulle förordnas för honom. Hovrätten avlog hans begäran. Högsta domstolen gjorde däremot bedömningen att det fick anses vara tveksamt vilken påföljd som skulle väljas och att en offentlig försvarare därför skulle förordnas. Samma bedömning gjordes i NJA 1988 s. 37, där tingsrätten hade dömt den tilltalade till fängelse för narkotikabrott och denne i hovrätten begärde att få en offentlig försvarare. Högsta domstolen,

¹¹² Prop. 1983/84:23 s. 16f.

¹¹³ Prop. 1983/84:23 s. 17.

som hänvisade till den tilltalades personliga förhållanden, konstaterade att omständigheterna fick anses vara sådana att det var tveksamt vilken påföljd som skulle väljas och att det därför fanns förutsättningar att förordna en offentlig försvarare.

Även ny lagstiftning på påföljdsområdet kan medföra att påföljdsfrågan anses tveksam.¹¹⁴ Om det i det närmaste står klart att påföljden ska bli skyddstillsyn, t.ex. vid vissa förmögenhetsbrott, bör det enligt förarbetena råda restriktivitet med att förordna en offentlig försvarare. I förarbetena har också understrukits att enbart den omständigheten att det kan bli fråga om en frihetsberövande påföljd inte bör medföra att en offentlig försvarare förordnas.¹¹⁵

Utöver skuldfrågan och påföljdsfrågan kan den misstänktes person och målets beskaffenhet medföra att en offentlig försvarare bör förordnas. Enligt andra styckets tredje punkt ska en offentlig försvarare förordnas om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör. Ett skäl att förordna en offentlig försvarare med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden kan enligt förarbetena vara att den misstänkte har svårt att själv klara sitt försvar på grund av mycket hög levnadsålder, psykisk eller allvarlig fysisk sjukdom, nedsatt syn eller hörsel eller något annat allvarligt handikapp. En offentlig försvarare bör vidare regelmässigt förordnas om det ska genomföras en rättspsykiatrisk undersökning. Även vid mindre allvarliga brott kan den misstänktes personliga förhållanden motivera ett försvararförordnande.¹¹⁶ Exempelvis förordnades i NJA 1987 s. 45 en offentlig försvarare i ett mål om ansvar för obehörigt avvikande från trafikolycksplats för en 79-årig tilltalad som led av sjukdom.

Förekomsten av ett skadeståndsanspråk bör enligt förarbetena inte ensamt ligga till grund för att en offentlig försvarare förordnas, fränsett möjligen i situationer då det rör sig om ett mycket betydande belopp. Detta hänger samman med att normalt sett endast okomplicerade skadeståndsfrågor avgörs inom ramen för

¹¹⁴ Se t.ex. NJA 1999 s. 541, där Högsta domstolen fann att det särskilt med hänsyn till att reglerna om samhällstjänst nyligen hade ändrats fick anses vara tveksamt vilken påföljd som skulle väljas och att en offentlig försvarare därför skulle förordnas.

¹¹⁵ Prop. 1983/84:23 s. 17.

¹¹⁶ Prop. 1983/84:23 s. 18.

brottmålet. Inte heller målets omfattning i sig utgör grund för att förordna en offentlig försvarare med stöd av tredje punkten. Däremot kan det med hänsyn till vad målet rör finnas särskilda frågor som är komplicerade och motiverar ett försvararförordnande. Det kan exempelvis gälla yrkanden om förverkande eller annan särskild rättsverkan eller näringsförbud.¹¹⁷ I NJA 1995 s. 625 förordnade Högsta domstolen en offentlig försvarare i ett mål som hade överklagats till hovrätten enbart i fråga om utvisning.

Behovet av en offentlig försvarare anses i regel inte bli större av den anledningen att målet ska prövas i fler än en instans. Vid begäran om prövningstillstånd i Högsta domstolen kan det dock finnas ett försvararbehov, eftersom det kan vara svårt för den tilltalade att själv bedöma målets prejudikatvärde.¹¹⁸

För misstänkta under 18 år gäller, utöver 21 kap. 3 a § rättegångsbalken, även 24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Enligt den bestämmelsen ska en offentlig försvarare förordnas för en misstänkt som inte har fyllt 18 år, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av en försvarare. Det föreligger därmed en mycket stark presumtion för att en offentlig försvarare ska förordnas för en underårig misstänkt. I bestämmelsens förarbeten har uttalats att en offentlig försvarare normalt ska förordnas för personer under 18 år. En offentlig försvarare ska dock inte förordnas i de fall där det står klart att den unge inte har behov av det stöd som en offentlig försvarare kan ge. Det har t.ex. ansetts att det i många fall inte finns ett försvararbehov om gärningen är erkänd och det inte finns några tveksamheter i fråga om brottet. Om valet av påföljd är tveksamt eller en frihetsberövande påföljd kan komma i fråga, bör dock en offentlig försvarare normalt förordnas. Behovet av en offentlig försvarare har generellt sett ansetts vara mindre starkt under förundersökningen än vid rättegången. En misstänkt kan bl.a. sakna försvararbehov vid bagatellartade brott eller i mål där t.ex. strafföreläggande kan komma att meddelas.¹¹⁹

¹¹⁷ Prop. 1983/84:23 s. 18.

¹¹⁸ Prop. 1983/84:23 s. 18f.

¹¹⁹ Prop. 1994/95:12 s. 103 och prop. 2000/01:56 s. 26 och 33.

Den svenska prövningens förenlighet med direktivet

Inledningsvis kan konstateras att prövningen av om en misstänkt eller tilltalad ska få en offentlig försvarare helt och hållet styrs av hans eller hennes behov av en försvarare. Det sker alltså endast en behovsprövning i svensk rätt. Eftersom frågan om den misstänkte eller tilltalade har tillräckliga ekonomiska resurser för att på egen hand kunna bekosta en försvarare är utan betydelse för bedömningen, är det som i artikel 4.3 föreskrivs om den ekonomiska prövningen inte relevant för svenskt vidkommande.

Enligt artikel 4.1 ska rättshjälp beviljas när rättvisans intresse så fordrar. I artikel 4.4 anges två situationer när detta behovskriterium under alla omständigheter ska anses vara uppfyllt. Det gäller dels a) när en misstänkt eller tilltalad ställs inför en behörig domstol eller domare för beslut om häktning under alla skeden av förfarandet inom tillämpningsområdet för direktivet, dels b) under häktningstiden. I dessa situationer ska det alltså finnas en ovillkorlig rätt till rättshjälp.

Enligt svensk rätt är en misstänkt eller tilltalad anhållen eller häktad när de situationer som anges i artikel 4.4 är för handen. En anhållen person har enligt 21 kap. 3 a § första stycket rättegångsbalken alltid rätt att få en offentlig försvarare. Bestämmelsen ger även samma rätt till häktade. Svensk rätt uppfyller därmed direktivets krav på rätt till rättshjälp i de två situationer som specifikt anges i artikel 4.4.

En misstänkt eller tilltalad som inte omfattas någon av de två ovan angivna situationerna, t.ex. en gripen person, har däremot inte någon ovillkorlig rätt till rättshjälp. I stället ska en prövning av den misstänktes eller tilltalades behov av rättshjälp göras. Direktivet syftar härvid inte till att åstadkomma en fullständig harmonisering av medlemsstaternas rättshjälpkriterier, utan medger i stället att de olika medlemsstaterna på nationell nivå bestämmer hur behovsprövningen närmare ska utformas. Det anges dock i artikel 4.4 att medlemsstaterna, för att avgöra om det ligger i rättvisans intresse att rättshjälp beviljas, vid behovsprövningen ska beakta hur allvarligt brottet är, hur komplicerat ärendet är och hur sträng påföljd som kan förväntas i det enskilda fallet.

Att rättshjälp ska beviljas när rättvisans intresse så fordrar överensstämmer med innehållet i artikel 6.3 c) i Europa-

konventionen. Det finns en omfattande rättspraxis från Europadomstolen i fråga om när rättvisans intresse kräver att den misstänkte eller tilltalade tillhandahålls biträde av en försvarare. Kortfattat kan sägas att hänsyn tas till vilken sanktion som den anklagade riskerar samt målets art och beskaffenhet. Att det är fråga om en betungande sanktion/påföljd kan enligt Europadomstolens praxis ge en rätt till kostnadsfritt offentligt försvar.¹²⁰ Det har exempelvis uttalats att rättvisans intresse i princip kräver att det finns en rätt till juridiskt biträde om ett frihetsberövande kan komma i fråga som påföljd.¹²¹

Det kan här också nämnas att kommissionen i den rekommendation som åtföljde det ursprungliga förslaget till direktiv har angett att beviljande av rättshjälp bör ligga i rättvisans intresse i fall där en person misstänks eller anklagas för ett brott som kan leda till fängelse.¹²²

När det då gäller utformningen av den svenska behovsprovningen beaktas brottets allvar och den förväntade påföljdens stränghet först och främst genom bestämmelsen i 21 kap. 3 a § första stycket rättegångsbalken, som föreskriver en ovillkorlig rätt till offentlig försvarare när brottet är av så allvarligt slag att straffminimum inte understiger fängelse i sex månader. Detta innebär bl.a. att den som frihetsberövas för ett så allvarligt brott alltid har en rätt att få en offentlig försvarare redan när han eller hon är gripen. När det däremot är fråga om brott med ett lägre straffminimum görs i stället en prövning av behovet av en försvarare utifrån de tre punkterna i 21 kap. 3 a § andra stycket rättegångsbalken. Om den misstänkte är under 18 år aktualiseras även bestämmelsen i 24 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Det kan aldrig anses vara uppenbart att en frihetsberövad ung misstänkt saknar behov av en

¹²⁰ För en genomgång av relevanta avgöranden från Europadomstolen, se Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 5. uppl., 2015, s. 343f.

¹²¹ Se bl.a. Europadomstolens dom den 10 juni 1996 i målet Benham mot Förenade kungariket. I det fallet riskerade Benham som mest tre månaders fängelse för underlåtenhet att betala viss kommunalskatt och de rättsfrågor som skulle prövas var dessutom relativt svåra. Med hänsyn till dessa omständigheter fann Europadomstolen att Benham hade haft rätt till fri biträdes hjälp.

¹²² Kommissionens rekommendation av den 27 november 2013 om rätt till rättshjälp för misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (2013/C 378/03), punkt 12.

försvare. Detta har också kommit till uttryck i Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden (RÅR 2006:3).

När det sedan gäller den prövning som görs enligt 21 kap. 3 a § andra stycket rättegångsbalken ger bestämmelsen goda möjligheter att, utifrån olika aspekter, göra en nyanserad bedömning av om det finns ett verkligt behov av en försvarare. Ett försvararbehov kan t.ex. motiveras utifrån utredningen om brottet. I den här delen tillmäts den misstänktes inställning till gärningen betydelse. Även förekomsten av komplicerade frågor av olika slag kan leda till att det anses föreligga ett behov av försvarare. Dessutom får den misstänktes personliga förhållanden genomslag vid bedömningen av försvararbehovet.

Utifrån vad som har anförts ovan görs bedömningen att behovsprövningen enligt svensk rätt är utformad på ett sådant sätt att de i artikel 4.4 angivna kriterierna beaktas i tillräcklig utsträckning. Svensk rätt förutser också en tillämpning som svarar mot direktivets krav i artikel 4.1 på att rättshjälp ska beviljas när rättvisans intresse så fordrar. Därmed finns inte behov av författningsändringar med anledning av direktivets krav i den här delen.

I det här sammanhanget ska även nämnas att Biträdeskostnadsutredningen, som har haft i uppdrag att göra en samlad översyn av de utgifter som finansieras genom anslaget 1:12 Rättsliga biträden m.m., i sitt betänkande Rättvisans pris (SOU 2014:86) har bedömt att reglerna i rättegångsbalken om rätten till en offentlig försvarare är ändamålsenliga och väl avvägda samt att de svarar mot rättssäkerhetens krav och de krav som finns i olika internationella rättsakter.¹²³

Avslutningsvis ska också tilläggas att Utredningen om vissa straffprocessuella frågor i det tidigare berörda slutbetänkandet SOU 2017:68 har bedömt att den svenska regleringen när det gäller barns rätt till en offentlig försvarare tillgodoser barnrättsdirektivets krav på försvararbiträde och rätt till rättshjälp.¹²⁴

¹²³ SOU 2014:86 s. 158f.

¹²⁴ SOU 2017:68 s. 127f.

6.2.5 Särskilt om rätten till offentlig försvarare i samband med genomförandet av vittneskonfrontationer och rekonstruktioner

Bedömning: Direktivets krav när det gäller rätt till rättshjälp vid genomförandet av sådana vittneskonfrontationer och rekonstruktioner som avses i artikel 2.1 c) tillgodoses genom gällande rätt. Konfrontationsförhör förekommer inte i svensk rättsordning.

Skälen för bedömningen: En särskild situation som regleras i direktivet är när en misstänkt eller tilltalad – oavsett om han eller hon är frihetsberövad – medverkar vid sådana utrednings- och bevisupptagningsåtgärder som omfattas av artikel 2.1 c) i direktivet, dvs. vittneskonfrontationer, konfrontationsförhör och rekonstruktioner. Eftersom konfrontationsförhör inte förekommer i svensk rätt, avser direktivets förpliktelser i den här delen endast vittneskonfrontationer och rekonstruktioner.

Flertalet av de åtgärder som kan vidtas i syfte att utreda brott, t.ex. förhör, finns reglerade i bl.a. rättegångsbalken när det gäller förutsättningar och sättet för genomförande. Genomförandet av vittneskonfrontationer och rekonstruktioner, som är mindre vanligt förekommande åtgärder, saknar emellertid uttryckligt författningsstöd. I stället behandlas dessa åtgärder i två olika rapporter¹²⁵ från dåvarande Rikspolisstyrelsen.

En vittneskonfrontation genomförs för att undersöka om ett vittne (eller en målsägande) kan identifiera en viss person eller ett visst föremål från ett visst tillfälle. De vanligaste metoderna är att vittnet förevisas en bild, en videoupptagning eller en person eller ett föremål. Den andra typen av åtgärd, rekonstruktioner, kan delas in i fem olika kategorier. Det rör sig om utsagerekonstruktion, vallning, platsrekonstruktion, teknisk rekonstruktion och händelserekonstruktion. I korthet kan sägas att en utsagerekonstruktion innebär ett fördjupat förhör. Vid en vallning ska förhørsledaren ledas till en plats av betydelse för utredningen. En platsrekonstruktion är ett logiskt återskapande av en brottsplats,

¹²⁵ RPS rapport 2005:2 och RPS rapport 1994:12.

medan en teknisk rekonstruktion är en kontroll av t.ex. ett vapen eller annan teknisk detalj och en händelserekonstruktion utgör ett återskapande av händelseförloppet.

Det är endast sådana åtgärder där den misstänkte eller tilltalade måste eller tillåts närvara som omfattas av direktivet. Vad som närmare avses med en vittneskonfrontation eller en rekonstruktion finns emellertid inte angivet. Åtgärderna finns däremot beskrivna i försvarardirektivets ingresskäl 26, som anger att en vittneskonfrontation är en situation där den misstänkte eller tilltalade framträder omgiven av andra personer i syfte att identifieras av ett brottsoffer eller vittne. En rekonstruktion innebär att den misstänkte eller tilltalade närvarar för att det bättre ska gå att förstå hur och under vilka omständigheter ett brott begicks och för att specifika frågor ska kunna ställas till honom eller henne. Motsvarande definitioner bör gälla enligt rättshjälpsdirektivet. Den typ av vittneskonfrontationer och rekonstruktioner som träffas av direktivet är därmed främst personkonfrontationer, utsage-rekonstruktioner och vallningar.

Direktivet ställer genom artikel 4.5 krav på att rättshjälp ska beviljas senast före genomförandet av sådana vittneskonfrontationer och rekonstruktioner som omfattas av direktivet. I svensk rätt anses sådana utredningsåtgärder i vilka den misstänkte eller tilltalade deltar, såsom bl.a. vissa typer av vittneskonfrontationer och rekonstruktioner, som förhör.¹²⁶ Som framgår i avsnitt 6.2.3 inträder rätten till offentlig försvarare enligt svensk rätt före genomförandet av förhör med den som är åtminstone skäligen misstänkt för brott. Eftersom det slags vittneskonfrontationer och rekonstruktioner som omfattas av direktivet anses som förhör, har en misstänkt eller tilltalad – förutsatt att det finns ett behov av en offentlig försvarare – rätt till en offentlig försvarare även före genomförandet av sådana åtgärder.

I den här promemorian föreslås ett förtydligande av rätten till en offentlig försvarare inför genomförandet av förhör. Eftersom en vittneskonfrontation eller en rekonstruktion anses som förhör, gäller förtydligandet även vid genomförandet av den typen av åtgärder. Dessutom kan tilläggas att en vittneskonfrontation eller

¹²⁶ Jfr skrivningarna i 6 § andra stycket förundersökningskungörelsen (1947:948). Se även JO dnr 5353-2008 och prop. 2015/16:187 s. 30.

en rekonstruktion normalt sett genomförs i ett senare skede av en förundersökning och inte föregår genomförandet av förhör med den misstänkte eller tilltalade.

Följaktligen görs bedömningen att direktivets krav i fråga om rätten till rättshjälp före genomförandet av sådana åtgärder som avses i artikel 2.1 c) i direktivet tillgodoses genom gällande rätt.

När det sedan gäller behovet av en försvarare vid genomförandet av den här typen av åtgärder följer av 21 kap. 3 a § andra stycket 1 rättegångsbalken att en offentlig försvarare ska förordnas om den misstänkte eller tilltalade är i behov av försvarare med hänsyn till utredningen om brottet. Det måste i princip alltid anses finnas ett försvararbehov med hänsyn till utredningen när den misstänkte eller tilltalade ska medverka vid en vittneskonfrontation eller rekonstruktion. Dessutom genomförs den här typen av åtgärder främst när det rör sig om allvarligare brottslighet. I många fall föreligger därmed en rätt att få en offentlig försvarare redan enligt bestämmelsen i 21 kap. 3 a § första stycket rättegångsbalken om en ovillkorlig rätt till offentlig försvarare vid brott med ett straffminimum om fängelse i sex månader eller mer. Mot den här bakgrunden saknas behov av en uttrycklig reglering som tar sikte på behovsprövningen vid genomförandet av vittneskonfrontationer eller rekonstruktioner där den misstänkte eller tilltalade närvarar.

6.3 Rätten till offentlig försvarare i vissa andra förfaranden

6.3.1 Talan om ändring eller undanröjande av en tidigare utdömd påföljd

Bedömning: I ett förfarande för ändring eller undanröjande av en tidigare utdömd påföljd har den dömde, i tillämpliga delar, samma rättigheter när det gäller förordnande av en offentlig försvarare som en tilltalad i det ordinarie brottmålsförfarandet. Det finns därför inte behov av författningsändringar.

Skälen för bedömningen: I avsnitt 5.1.2 har bedömts att direktivets förpliktelser även omfattar förfaranden för ändring eller undanröjande av en tidigare utdömd påföljd.

Det finns i svensk rätt möjlighet för rätten att i ett särskilt förfarande ändra eller undanröja en tidigare utdömd påföljd och ersätta den med en ny. I praktiken tar dessa regler främst sikte på fall då den dömde har misskött den påföljd som har dömts ut.

Det kan, undantagsvis, i den här typen av förfarande förekomma att den dömde är frihetsberövad. När det gäller en talan om undanröjande av en utdömd skyddstillsyn kan rätten enligt 28 kap. 11 § brottsbalken besluta om omhändertagande av den dömde. Den dömde kan även redan vara omhändertagen när talan väcks genom ett föregående beslut av övervakningsnämnden. Ett omhändertagande är en tidsbegränsad åtgärd. Den som har omhändertagits får kvarhållas i högst en vecka. Om det finns synnerliga skäl får tiden förlängas med ytterligare högst en vecka. Om rätten beslutar att undanröja skyddstillsynen och ersätta den med ett fängelsestraff, får rätten förordna att omhändertagandet ska bestå till dess beslutet har fått laga kraft.

När det gäller förfarandet följer av 19 § andra stycket lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken att rättegångsbalkens bestämmelser om brottmål i tillämpliga delar ska gälla för ett sådant förfarande. Förfarandet kompletteras och särregleras även genom bestämmelser som finns framför allt i 38 kap. brottsbalken.

Den reglering som finns innebär att den dömde i processuellt hänseende i huvudsak likställs med en tilltalad i det ordinarie brottmålsförfarandet. Till följd av detta har den dömde bl.a. samma rätt att få en offentlig försvarare som en tilltalad. Här kan särskilt nämnas att det av 19 § första stycket lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken följer att den som enligt rättens beslut ska vara omhändertagen ska anses som häktad för brottet vid ett överklagande till högre rätt.

Direktivets förpliktelser, i den mån de får genomslag med hänsyn till den begränsning som följer av artikel 2.1 a)–c), får mot bakgrund av det som har anförts ovan anses vara tillgodosedda genom den nuvarande regleringen.

6.3.2 Internationell rättslig hjälp i brottmål

Bedömning: Misstänkta och tilltalades rätt till rättshjälp i gränsöverskridande straffrättsliga förfaranden tillgodoses genom gällande rätt. Några författningsändringar krävs därmed inte.

Skälen för bedömningen: I avsnitt 5.1.2 har bedömts att direktivet, utöver det ordinarie brottmålsförfarandet, även omfattar bl.a. förfaranden rörande internationell rättslig hjälp i brottmål. I den mån direktivet, med hänsyn till begränsningen i artikel 2.1 a)–c), är tillämpligt ska alltså direktivets rättigheter gälla även i sådana förfaranden.

Bestämmelser som reglerar internationell rättslig hjälp i brottmål finns främst i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Rättslig hjälp enligt den lagen kan t.ex. avse förhör i samband med förundersökning i brottmål eller bevisupptagning vid domstol. Enligt regleringen ska den rättsliga hjälpen i huvudsak lämnas under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång.¹²⁷ Av bestämmelsen i 2 kap. 13 § i den aktuella lagen följer att en misstänkt eller tilltalad som ska höras eller som annars drabbas av en begärd åtgärd har samma rätt till en offentlig försvarare som vid en svensk förundersökning eller rättegång. I 4 kap. 3 § samma lag föreskrivs även en viss utvidgad rätt att få en offentlig försvarare vid bevisupptagning.

När det gäller internationell rättslig hjälp i brottmål kan vidare nämnas att regeringen har föreslagit en lag om europeisk utredningsorder.¹²⁸ Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser som förbättrar möjligheterna att inhämta bevisning mellan EU:s medlemsstater och är ett led i att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv om en europeisk utredningsorder. Enligt den föreslagna lagen är Sverige bl.a. skyldigt att under vissa förutsättningar erkänna och verkställa en utredningsorder som en annan medlemsstat har utfärdat och som innebär att en utredningsåtgärd ska vidtas i här i landet i syfte att inhämta bevisning. Vid

¹²⁷ 1 kap. 2 § och 2 kap. 1 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

¹²⁸ Se prop. 2016/17:218.

verkställighet av en utredningsorder för en viss utredningsåtgärd ska som utgångspunkt tillämpas samma bestämmelser som när en motsvarande åtgärd verkställs i en svensk förundersökning eller rättegång i brottmål. Lagen och de följdändringar denna för med sig föreslås träda i kraft den 1 december 2017.

Den föreslagna lagen om europeisk utredningsorder ska tillämpas gentemot EU:s medlemsstater, med undantag för Danmark och Irland, i stället för lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Direktivets förpliktelser bör därmed få genomslag även beträffande åtgärder som genomförs med stöd av den här lagen. När det gäller rätten till en offentlig försvarare regleras den i 25 § i den föreslagna lagen. En misstänkt eller tilltalad som ska höras eller annars drabbas av en utredningsåtgärd som ska verkställas har enligt den bestämmelsen samma rätt att få en offentlig försvarare som vid en svensk förundersökning eller rättegång i brottmål.

Av det ovan redovisade följer att en misstänkt eller tilltalad som är föremål för en åtgärd inom ramen för ett gränsöverskridande straffrättsligt förfarande har en rätt till offentlig försvarare som motsvarar den som gäller för misstänkta och tilltalade i det ordinarie brottmålsförfarandet. Regleringen uppfyller därmed direktivets krav. Något behov av författningsändringar finns alltså inte.

7 Rätten till rättshjälp i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder

7.1 Rättigheter enligt direktivet

En arresteringsorder är ett rättsligt avgörande utfärdat av en rättslig myndighet i en medlemsstat som innebär en begäran om att en rättslig myndighet i en annan medlemsstat ska gripa och överlämna en eftersökt person för lagföring eller verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Artikel 5 innehåller bestämmelser om rättigheter för personer som är föremål för en europeisk arresteringsorder och som har rätt till tillgång till en försvarare enligt försvarardirektivet.

Enligt artikel 5.1 ska den verkställande medlemsstaten se till att eftersökta personer har rätt till rättshjälp från det att de grips. Motsvarande bestämmelse om tillgång till en försvarare finns i artikel 10 i försvarardirektivet. Av den artikeln följer bl.a. att en eftersökt person ska ha tillgång till en försvarare i den verkställande medlemsstaten efter det att han eller hon har gripits och i så god tid att han eller hon kan utöva sina rättigheter på ett effektivt sätt. Den eftersökte ska under alla omständigheter ha tillgång till en försvarare utan onödigt dröjsmål efter frihetsberövandet.

För att säkerställa den faktiska tillgången till försvarare gäller rätten till rättshjälp enligt artikel 5.1 fram till dess att överlämnande sker eller ett beslut om att inte överlämna den eftersökte har fått laga kraft.¹²⁹ Någon motsvarande rättighet när det gäller tillgång till en försvarare föreskrivs inte i försvarardirektivet.

¹²⁹ Jfr ingresskäl 22 i direktivet.

Direktivet medför inte enbart förpliktelser för den verkställande medlemsstaten. Även utfärdande medlemsstater har vissa skyldigheter enligt direktivet. Om den eftersökta personen utövar sin rätt enligt försvarardirektivet att utse en försvarare i den utfärdande medlemsstaten för att bistå försvararen i den verkställande medlemsstaten med information och råd, ska enligt artikel 5.2 den utfärdande medlemsstaten se till att han eller hon i detta avseende har rätt till rättshjälp. Rätten till rättshjälp i den utfärdande medlemsstaten är dock begränsad till en europeisk arresteringsorder för lagföring och gäller således inte när den eftersökta söks för verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Det är vidare en förutsättning för rätt till rättshjälp att rättshjälpen är nödvändig för att säkerställa den faktiska tillgången till rättslig prövning. Detta är fallet när försvararen i den verkställande medlemsstaten inte kan utföra sina arbetsuppgifter på ett ändamålsenligt och effektivt sätt utan bistånd från en försvarare i den utfärdande medlemsstaten.¹³⁰

Enligt artikel 5.3 får rätten till rättshjälp i såväl den verkställande som den utfärdande medlemsstaten göras till föremål för en ekonomisk prövning.

7.2 Allmänt om den svenska regleringen på området

Till grund för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder ligger rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna. De svenska bestämmelserna för överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder finns i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder och den tillhörande förordningen (2003:1179) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Bestämmelser om överlämnande till Sverige finns i förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder gäller i stället för lagen (1957:668) om utlämning för brott i förhållande till EU:s

¹³⁰ Se ingresskäl 21 i direktivet.

medlemsstater. I förhållande till Danmark och Finland gäller emellertid, liksom beträffande övriga nordiska länder, lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder samt förordningen (2012:565) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder och förordningen (2012:566) om överlämnande till Sverige enligt en nordisk arresteringsorder.

Den fortsatta redogörelsen för svenska bestämmelser i det här kapitlet avser regleringen av förfarandet i samband med en europeisk arresteringsorder. I huvudsak motsvarande reglering gäller för en nordisk arresteringsorder. Direktivets bestämmelser har, med hänsyn till att direktivet är bindande för Sverige i vart fall i förhållande till Finland, i avsnitt 5.1.2 bedömts träffa även förfarandet i samband med en nordisk arresteringsorder. I den mån det krävs författningsändringar när det gäller regleringen kring en europeisk arresteringsorder bör därmed motsvarande ändringar införas i fråga om en nordisk arresteringsorder.

7.3 Rätten till offentlig försvarare när Sverige är verkställande medlemsstat

Förslag: Det ska förtydligas att den offentlige försvararen vid beviljande av ett överlämnande ska biträda den eftersökte fram till dess att överlämnandet verkställs, dvs. även i tiden efter det att beslutet om överlämnande har fått laga kraft. En bestämmelse om det ska införas i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Motsvarande bestämmelse ska införas i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder.

Bedömning: I övrigt uppfyller svensk rätt kraven i artikel 5.1 på rätt till rättshjälp i den verkställande medlemsstaten. Enligt gällande rätt har en eftersökt person rätt till en offentlig försvarare från det att han eller hon grips.

Skälen för förslaget och bedömningen

Närmare om den svenska regleringen

Bestämmelser om det inledande förfarandet vid överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder finns i 4 kap. lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Ett sådant förfarande får, om det är känt att den som eftersöks befinner sig på en viss plats i Sverige, inledas genom att en arresteringsorder skickas direkt till behörig åklagare i Sverige. I annat fall inleds förfarandet genom att den utfärdande medlemsstaten översänder en arresteringsorder genom Schengens informationssystem eller genom ett annat system för eftersökning av personer som är misstänkta för brott, t.ex. Interpol. Översändandet görs genom att originalet av arresteringsordern och uppgifter om den eftersökta personen registreras i systemet. Polismyndigheten och vissa andra myndigheter kan därefter, t.ex. i samband med en trafik- eller gränskontroll, kontrollera om en person är efterlyst för överlämnande. Om en arresteringsorder har skickats direkt till en åklagare eller om det på annat sätt, t.ex. genom att den eftersökte påträffas i en kontroll, framkommer att den eftersökte befinner sig på en viss plats i Sverige, ska åklagaren inleda en utredning om förutsättningarna för ett överlämnande. Utredningen ska bedrivas med skyndsamhet och den eftersökta personen ska som regel anhållas. Vid utredningen tillämpas som utgångspunkt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, vilket bl.a. innebär att åklagaren ska anmäla behov av en offentlig försvarare hos rätten. Frågan om förordnande av en offentlig försvarare ska tas upp av rätten så snart den har väckts.

Enligt 4 kap. 8 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder ska en offentlig försvarare förordnas för den eftersökte om han eller hon begär det, är under 18 år eller i annat fall bedöms vara i behov av en försvarare. Utgångspunkten är alltså att det ska förordnas en offentlig försvarare för den som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder. Ett förordnande kan underlåtas endast om den eftersökte inte begär någon offentlig försvarare och det dessutom inte finns behov av en sådan. För den som är under 18 år är det emellertid obligatoriskt med en offentlig försvarare. Rätten till en

offentlig försvarare gäller oavsett om den europeiska arresteringsordern avser lagföring eller verkställighet av en frihetsberövande påföljd.

I vissa fall kan det efter att ett överlämnande har skett komma in en framställning till åklagaren om tillstånd till ett utvidgat överlämnande eller vidareöverlämnande till en annan medlemsstat, Island eller Norge. I en sådan situation ska enligt 6 kap. 8 § andra stycket lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder en offentlig försvarare förordnas för den som har överlämnats.

Kostnaderna för en offentlig försvarare i ett förfarande i samband med en europeisk arresteringsorder ska alltid stanna på staten.¹³¹

Bestämmelser om beslutsförfarandet och verkställigheten av beslut i överlämnandeärenden finns huvudsakligen i 5 och 6 kap. lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Vid rättens handläggning tillämpas som utgångspunkt reglerna om domstols handläggning i brottmål. Det är tingsrätten som efter framställning från åklagaren beslutar i frågan om överlämnande, om inte åklagaren dessförinnan har avslagit ansökan för att den är bristfällig. Tingsrättens beslut om överlämnande kan överklagas till hovrätten, vars beslut i frågan i sin tur kan överklagas till Högsta domstolen.¹³² Om överlämnande beviljas ska beslutet verkställas inom tio dagar från det att det har fått laga kraft, såvida inte den eftersökte har nöjdförklarat sig och medgett tidigare verkställighet. Rätten eller åklagaren får dock under vissa förutsättningar besluta om en senare tidpunkt för verkställighet.

Den eftersökte är vanligtvis häktad i ett överlämnandeärende. När tingsrätten beslutar om överlämnande ska den även ta ställning till om den som ska överlämnas ska fortsätta vara eller bli underkastad tvångsmedel. Detsamma gäller när beslut fattas i högre rätt. Till skillnad från tvångsmedelsbeslut i ordinära brottmål får tvångsmedel i överlämnandeärenden beslutas att gälla till dess att beslutet om överlämnande verkställs, dvs. även i tiden efter det att

¹³¹ 5 kap. 8 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder.

¹³² Tingsrättens beslut får överklagas inom tre veckor från beslutet. För hovrättens beslut gäller en överklagandefrist på fyra veckor.

beslutet om överlämnande har fått laga kraft. Den som ska överlämnas och är underkastad tvångsmedel kan begära att en förhandling i tvångsmedelsfrågan ska hållas inom tre veckor från det senaste beslutet i den frågan. Frågan om förnyad prövning kan även väckas senare än tre veckor efter det föregående beslutet. Prövningen äger alltid rum i tingsrätten, oavsett vilken instans som meddelat beslutet om överlämnande.

Rätten till offentlig försvarare från gripandet

Enligt artikel 5.1 ska den verkställande medlemsstaten se till att eftersökta personer har rätt till rättshjälp från det att de grips. Av det som redovisats ovan följer att eftersökta personer alltid har rätt att få en offentlig försvarare enligt innehållet i svensk rätt. Någon ekonomisk prövning enligt artikel 5.3 utförs inte. Eftersom åklagaren ska inleda en utredning om överlämnande i vart fall senast i samband med att en eftersökt person grips i Sverige och då även ska anmäla ett behov av en offentlig försvarare hos rätten, finns det bestämmelser i svensk rätt som innebär att en eftersökt person har rätt till rättshjälp från det att han eller hon grips. I denna promemoria lämnas i avsnitt 6.2.3 dessutom förslag som stärker rätten till en offentlig försvarare i de fall då försvararbehovet uppkommer under sådan tid då rätten inte är tillgänglig för beslutsfattande, dvs. huvudsakligen under kvällar och nätter. Mot den bakgrunden görs bedömningen att svensk rätt uppfyller direktivets krav på rätt till rättshjälp från gripandet och att det saknas behov av författningsändringar.

Rätten till offentlig försvarare fram till dess att ett avslagsbeslut har fått laga kraft eller ett beslut om överlämnande verkställs

Av artikel 5.1 följer att rätten till rättshjälp gäller fram till dess att ett beslut om att avslå begäran om överlämnande har fått laga kraft eller, vid beviljande av överlämnande, fram till dess att överlämnandet sker.

I svensk rätt finns det inte någon bestämmelse som reglerar hur länge ett uppdrag som offentlig försvarare pågår. Som redovisats i avsnitt 4.3 framgår av rättspraxis att uppdraget som offentlig försvarare för en tilltalad i den ordinarie brottmålsprocessen

upphör när avgörandet i ansvarsfrågan har fått laga kraft. I överlämnandeärenden är den offentlige försvararens uppdrag emellertid inte att biträda den eftersökte under en förundersökning och efterföljande rättegång, utan han eller hon har i stället till uppgift att utreda förutsättningarna för ett överlämnande. Det måste därför ligga i uppdragets natur att det – i vart fall – pågår fram till dess att överlämnande frågan har blivit slutligt avgjord genom ett beslut som har fått laga kraft. Det torde också vara så försvararuppdraget hanteras i den praktiska tillämpningen. Därmed bedöms gällande rätt uppfylla direktivets krav på att den eftersökte ska ges rätt till rättshjälp fram till dess att ett beslut om avslag har fått laga kraft. Det bedöms inte vara nödvändigt att införa en uttrycklig bestämmelse om att en eftersökt person har rätt till en offentlig försvarare fram till dess att avgörandet i överlämnande frågan har fått laga kraft.

När det gäller beslut om beviljande av överlämnande ger direktivet den eftersökte en rätt till rättshjälp fram till dess att beslutet om överlämnande verkställs, dvs. även i tiden efter det att avgörandet i överlämnande frågan har fått laga kraft. Enligt den lagstiftning som gäller för överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder kan det i vissa fall uppkomma situationer då den som ska överlämnas är i behov av juridiskt biträde även i tiden efter det lagakraftvunna beslutet, t.ex. om det begärs en förnyad förhandling i häktningsfrågan. Det kan också vara så att frågan om att skjuta upp verkställigheten av överlämnandet på grund av exempelvis starka humanitära skäl aktualiseras. I vilken mån den eftersökte i sådana situationer har rätt till en offentlig försvarare har inte berörts i samband med införandet av lagstiftningen kring den europeiska arresteringsordern. Eftersom det är av vikt att den eftersökte har erforderligt biträde av en offentlig försvarare för att ta tillvara sin rätt, kan det förutsättas att avsikten har varit att den eftersöktes rätt till en offentlig försvarare i överlämnandeärenden ska gälla fram till dess att överlämnandet verkställs.¹³³

¹³³ En motsvarande reglering i fråga om omprövning av ett häktningsbeslut efter ett beslut om utlämning finns i 16 § lagen (1957:668) om utlämning för brott. De förarbetsuttalanden som gjordes i samband med att rätten till tvångsmedelsanvändning i sådana ärenden utsträcktes till att gälla fram till dess att utlämningen verkställs ger vid handen att rätten till en offentlig försvarare i utlämningsärenden kvarstår intill verkställigheten av beslutet (se prop. 1982/83:91 s. 23f).

Avsaknaden av en uttrycklig bestämmelse som reglerar den eftersöktes rätt till en offentlig försvarare fram till dess att verkställighet sker synes inte ha medfört några praktiska tillämpningsproblem. Inte desto mindre tydliggör direktivets förpliktelser bristen på en sådan bestämmelse. Av det skälet bör det övervägas att i klagörande syfte kodifiera att uppdraget som offentlig försvarare för en eftersökt person gäller fram till dess att överlämnandet verkställs. Det föreslås således att det i svensk rätt införs en bestämmelse om att den eftersökte ska ha rätt till biträde av en offentlig försvarare fram till dess att överlämnandet sker. Bestämmelsen placeras lämpligen i 4 kap. 8 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, som reglerar förordnandet av en offentlig försvarare. Motsvarande bestämmelse bör införas i 3 kap. 4 § lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder.

En offentlig försvarare har givetvis rätt till ersättning för det arbete som han eller hon utför fram till dess att överlämnandet sker. Någon särskild bestämmelse om ersättning för sådant arbete behövs inte, utan den offentlige försvararens rätt till ersättning för uppdraget följer av 21 kap. 10 § rättegångsbalken. Det är den instans där arbetet har utförts som ska pröva frågan om ersättning till den offentlige försvararen. Den omständigheten att handläggningen av målet om överlämnande är avslutad kan inte anses utgöra hinder mot att ersättningsfrågan prövas.

7.4 Rätten till offentlig försvarare när Sverige är utfärdande medlemsstat

Bedömning: Gällande rätt tillgodoser kravet i artikel 5.2 på att den utfärdande medlemsstaten ska se till att personer som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder för lagföring har rätt till rättshjälp vid utseendet av en försvarare i den medlemsstaten för att bistå försvararen i den verkställande medlemsstaten.

Skälen för bedömningen: Enligt artikel 5.2 ska den utfärdande medlemsstaten se till att eftersökta personer som utövar sin rätt att utse en försvarare i den medlemsstaten för att bistå försvararen i

den verkställande medlemsstaten i överlämnandeförfarandet har rätt till rättshjälp. Rätten till rättshjälp i den utfärdande medlemsstaten gäller endast då den eftersökte söks för lagföring. De fall då en person eftersöks för verkställighet av en frihetsberövande påföljd omfattas alltså inte av direktivet.

När Sverige är utfärdande medlemsstat i fråga om en europeisk arresteringsorder för lagföring, utfärdas arresteringsordern av åklagaren. Då pågår en förundersökning här och den eftersökte är häktad i sin frånvaro på sannolika skäl misstänkt för det eller de brott som ligger till grund för arresteringsordern. I dessa fall gäller de allmänna bestämmelserna om offentlig försvarare i bl.a. 21 kap. rättegångsbalken. Detta innebär att den eftersökte, eftersom han eller hon är häktad, som regel har en offentlig försvarare förordnad. Någon ekonomisk prövning görs inte i samband med ett sådant försvararförordnande. Den offentlige försvararens roll framgår av bl.a. rättegångsbalken. En offentlig försvarare bör kunna bistå i överlämnandeförfarandet i den verkställande medlemsstaten utan att detta särskilt regleras. Svensk rätt tillgodoser därmed kravet i artikel 5.2 på rätt till rättshjälp i den utfärdande medlemsstaten.¹³⁴

¹³⁴ Jfr prop. 2015/16:187 s. 41.

8 Övriga bestämmelser

8.1 Beslut avseende beviljande av rättshjälp

Bedömning: Svensk rätt uppfyller direktivets krav i artikel 6 på beslut avseende beviljande av rättshjälp.

Skälen för bedömningen: I artikel 6 behandlas beslut om rättshjälp. Beslut om beviljande av rättshjälp ska, liksom förordnande av försvarare, fattas utan onödigt dröjsmål av en behörig myndighet. Av ingresskäl 24 följer att den behöriga myndigheten som utgångspunkt bör vara en oberoende myndighet eller en domstol. I brådskande fall kan dock tillfällig medverkan av åklagare eller polis vara möjlig i den mån detta är nödvändigt för beviljande av rättshjälp i tid.

Vidare ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att se till att den behöriga myndigheten fattar sina beslut omsorgsfullt och att rätten till försvar respekteras. Medlemsstaterna ska även vidta nödvändiga åtgärder för att se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer skriftligen informeras om att deras ansökan om rättshjälp helt eller delvis har avslagits.

Enligt svensk rätt hanteras frågan om förordnande av en offentlig försvarare av domstol. I denna promemoria föreslås en rätt för åklagaren att i brådskande situationer förordna en offentlig försvarare i avvaktan på rättsens beslut. En sådan ordning är förenlig med direktivet.

Beslut om förordnande av en offentlig försvarare fattas regelmässigt utan tidsutdräkt. Det lämnas dessutom i den här promemorian förslag som tydliggör det skyndsamhetskrav som gäller.

Ett beslut som innebär att en begäran om offentlig försvarare avslås fattas av domare. Endast i vissa enklare bötesmål får även

tingsnotarier eller notariemeriterade beredningsjurister fatta avslagsbeslut.¹³⁵ Avslagsbeslut ges i skriftlig form och det får av regleringen i 30 kap. rättegångsbalken anses följa att ett sådant beslut ska innehålla en beslutsmotivering. Beslutet ska skickas till parterna samma dag som det meddelas. Om beslutet avkunnas muntligen vid ett domstolssammanträde, ska det i stället skickas senast en vecka från avkunnandet.¹³⁶ Ett avslagsbeslut kan överklagas. Beslutet i sig hindrar inte heller att frågan om förordnande av en offentlig försvarare prövas på nytt i ett senare skede.

Utifrån vad som har redovisats ovan görs bedömningen att svensk rätt lever upp till de krav på beslut avseende beviljande av rättshjälp som direktivet ställer upp i artikel 6. Innehållet i bestämmelsen medför därmed inte något behov av författningsändringar.

8.2 Kvaliteten på rättshjälp m.m.

8.2.1 Tillhandahållande av rättshjälp av tillräcklig kvalitet

Bedömning: Det finns mekanismer i svensk rätt som säkerställer att det juridiska biträde som lämnas av offentliga försvarare håller tillräckligt hög kvalitet. Några författningsändringar behövs därmed inte med anledning av direktivets krav i artikel 7.1.

Skälen för bedömningen: Det är av grundläggande vikt att det juridiska biträde som tillhandahålls genom statens försorg håller hög kvalitet. I artikel 7.1 anges att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder, även med avseende på finansieringen, för att se till att det finns ett effektivt system för rättshjälp av tillräcklig kvalitet. Medlemsstaterna ska även, med vederbörlig hänsyn till juristkårens oberoende, se till att de tjänster som utförs inom ramen för rättshjälpen håller en kvalitet som är tillräcklig för att säkerställa ett rättvist förfarande.

¹³⁵ Jfr 18 § första stycket 1 förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion.

¹³⁶ 2 § förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m.

Det finns inte något särskilt ackrediteringssystem för offentliga försvarare i svensk rättsordning. Kretsen av personer som kan komma i fråga för uppdrag som offentlig försvarare begränsas emellertid av det behörighetskrav som anges i 21 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken. Enligt bestämmelsen ska till offentlig försvarare förordnas en advokat som är lämplig för uppdraget. Endast i särskilda undantagsfall kan en jurist som inte är advokat förordnas för ett sådant uppdrag.

Den omständigheten att det i princip endast är advokater som kan förordnas till offentlig försvarare medför att det finns ett högt ställt krav på kompetens. Advokater ska iaktta god advokatsed. Advokatväsendet är reglerat i lag och bestämmelserna om advokater finns främst i 8 kap. rättegångsbalken. Advokat är den som är ledamot av Sveriges advokatsamfund. För att bli advokat krävs, förutom en juristexamen, minst tre års arbetserfarenhet av praktisk kvalificerad juridisk verksamhet och en godkänd advokatexamen efter genomgången utbildning i samfundets regi. Inför ett antagande som ledamot kontrolleras att den sökande är redbar och i övrigt lämplig för advokatverksamhet. Advokatsamfundets prövning av de som ansöker om inträde syftar till att upprätthålla en hög kvalitet på advokatkåren. En advokat står under tillsyn av Advokatsamfundets styrelse och disciplinnämnd. Vid överträdelse av gällande regler kan disciplinnämnden besluta att meddela en advokat en erinran eller en varning, som kan kombineras med en straffavgift om högst 50 000 kr. Disciplinnämnden kan också besluta att utesluta advokaten ur Advokatsamfundet.¹³⁷

Det kan i det här sammanhanget nämnas att möjligheterna att utesluta en advokat ur Advokatsamfundet på grund av hans eller hennes agerande utanför advokatverksamheten kommer att utvidgas genom en föreslagen lagändring som ska träda i kraft den 1 januari 2018. Förslaget innebär att en advokat som visar sig uppenbart olämplig att vara advokat genom att begå brott utanför advokatverksamheten ska uteslutas ur Advokatsamfundet.¹³⁸

Även domstolen har möjlighet att vidta åtgärder mot en offentlig försvarare som inte sköter sig. Om den offentlige

¹³⁷ Jfr redovisningen av Advokatsamfundets roll m.m. i prop. 2016/17:209 s. 7f.

¹³⁸ Se prop. 2016/17:209.

försvaren inte utför försvaret med tillräcklig omsorg eller på något annat sätt åsidosätter sina plikter, kan rätten med stöd av 21 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken återkalla hans eller hennes förordnande och entlediga honom eller henne från uppdraget. Det finns även enligt 21 kap. 10 § andra stycket rättegångsbalken möjlighet att tillerkänna en offentlig försvarare som brister i skicklighet lägre ersättning för arbete än vad som annars skulle ha utgått.

Gällande ordning ger domstolen goda möjligheter att upptäcka om en offentlig försvarare inte sköter sitt uppdrag i enlighet med vad som gäller för ett försvararuppdrag. Utöver rättens egna iakttagelser, t.ex. i samband med en förhandling, kan parterna fästa rättens uppmärksamhet på förekomsten av eventuella missförhållanden. En misstänkt, tilltalad eller eftersökt person kan t.ex. motivera en begäran om byte av offentlig försvarare med att han eller hon är missnöjd med hur den offentlige försvararen utför sitt uppdrag. Även åklagaren kan i vissa situationer behöva uppmärksamma rätten på att den offentlige försvararen inte lever upp till de krav som kan ställas på en försvarare.¹³⁹

I det här sammanhanget kan nämnas att Utredningen om vissa straffprocessuella frågor i det tidigare berörda slutbetänkandet SOU 2017:68 har föreslagit att det ska införas en uttrycklig skyldighet för åklagaren att anmäla till rätten om han eller hon bedömer att den utsedde försvararen inte uppfyller de krav som ställs på en försvarare.¹⁴⁰ Ett genomförande av en sådan bestämmelse skulle bidra till att öka kontrollen av kvaliteten på det arbete som utförs av offentliga försvarare.

När det gäller kvaliteten på rättshjälpen ska avslutningsvis framhållas att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer har ett stort inflytande i fråga om vem som ska utses till offentlig försvarare. Ett förordnande av en offentlig försvarare innebär vidare att den misstänkte, tilltalade eller eftersökta personen har kontinuerlig tillgång till rättsligt biträde under hela den straffrättsliga processen. Det rättsliga biträdet ska som regel lämnas av en och samma person under hela förfarandet. Försvarar-

¹³⁹ En åklagare bör t.ex. anmäla till rätten om han eller hon anser att det föreligger försvararjäv enligt 21 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken (prop. 1981/82:57 s. 16).

¹⁴⁰ Se SOU 2017:68 s. 156ff för utredningens överväganden.

uppdraget är personligt och det är endast efter tillstånd från rätten som uppgiften tillfälligt får utföras av någon annan. Det finns också, som kommer att behandlas närmare i avsnitt 8.2.3 nedan, en möjlighet för den misstänkte, tilltalade eller eftersökta personen att få tillstånd ett byte av offentlig försvarare om han eller hon inte är nöjd med hur uppdraget utförs.

Med hänsyn till det som har anförts ovan får det i svensk rätt anses finnas tillräckliga mekanismer till säkerställande av att den rättshjälp som tillhandahålls är av tillräcklig kvalitet. Direktivets krav i artikel 7.1 är därmed uppfyllt.

8.2.2 Fortbildning

Bedömning: Svensk rätt uppfyller de krav som direktivet i artikel 7.2 ställer på fortbildning av de yrkeskategorier som är involverade i beslutsfattandet om rättshjälp. Det är inte nödvändigt att särskilt uppdra åt berörda myndigheter att tillhandahålla lämplig fortbildning med anledning av direktivet.

Några särskilda åtgärder är inte nödvändiga för att svara mot kravet i artikel 7.3 på främjande av tillhandahållandet av lämplig fortbildning av försvarare som tillhandahåller tjänster för rättshjälp.

Skälen för bedömningen: Medlemsstaterna ska enligt artikel 7.2 se till att lämplig fortbildning anordnas för personal som är delaktig i beslutsfattandet om rättshjälp. Enligt artikel 7.3 ska medlemsstaterna, med vederbörlig hänsyn till juristkårens oberoende och till rollen för dem som är ansvariga för fortbildning av försvarare, även se till att vidta lämpliga åtgärder för att främja tillhandahållandet av lämplig fortbildning för försvarare som tillhandahåller tjänster för rättshjälp.

I promemorian bedöms att svensk rätt redan i dagsläget i stort uppfyller direktivets förpliktelser. Frågor som rör förordnande av en offentlig försvarare hanteras dagligen i domstolarna och det kan därför förutsättas att de personer som fattar beslut i sådana frågor är väl förtrodda gällande rätt på området. Vidare pågår redan i dag omfattande utbildningsinsatser inom domstolsväsendet. Domstolsakademin, som har huvudansvaret för all kompetensutveckling som

riktar sig till ordinarie domare inom Sveriges Domstolar, erbjuder bl.a. kurser i straff- och processrätt. Olika moment inom brottmålsprocessen behandlas också inom ramen för de obligatoriska notarie- och fiskalsutbildningarna. Även domstolshandläggarna genomgår utbildning. Det förekommer därutöver internt arbete med kompetensutveckling på de olika domstolarna. Dessutom, ska tilläggas, följer det av allmänna förvaltningsrättsliga principer att myndigheter i Sverige själva ansvarar för utbildning av sin personal. Mot den angivna bakgrunden framstår det inte nödvändigt att uppdra åt Sveriges Domstolar att anordna särskild fortbildning för domstolspersonal med anledning av direktivet.

I promemorian föreslås att det ska införas en rätt för åklagaren att, under vissa förutsättningar, förordna offentlig försvarare. När det gäller åklagare arbetar även dessa dagligen med de bestämmelser som gäller för förordnande av en offentlig försvarare och de får därför förutsättas ha god kännedom om den reglering som gäller. Det finns dessutom redan befintliga utbildningsinsatser inom åklagarväsendet. Den som anställs som åklagare får genomgå en teoretisk och praktisk grundutbildning. Därefter erbjuds en vidareutbildning som i allt väsentligt utgör en fortsättning på och fördjupning av grundutbildningen. Med hänsyn till detta och till vad som följer av ovan nämnda förvaltningsrättsliga principer torde det inte heller när det gäller åklagare finnas ett behov av en särskilt anordnad fortbildning.

När det sedan gäller direktivets krav på fortbildning av försvarare finns det redan i dag krav på kompetensutveckling hos advokater. En advokat måste varje år genomgå minst 18 timmars fortbildning. Advokatsamfundet har en omfattande kursverksamhet inom en rad olika områden och arrangerar bl.a. kurser inom brottmålsprocessen. Med hänsyn till detta framstår det obehövt att genomföra några särskilda åtgärder för att främja lämplig fortbildning för sådana advokater som åtar sig uppdrag som offentlig försvarare.

8.2.3 Byte av offentlig försvarare

<p>Bedömning: Det finns i svensk rätt en rätt för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer att få till stånd en domstols-</p>
--

prövning av en begäran om att få byta den offentlige försvarare som har förordnats. Därmed tillgodoses direktivets krav i artikel 7.4 på att det ska finnas en rätt att få den tilldelade försvararen utbytt, om de särskilda omständigheterna motiverar det. Några författningsändringar krävs därmed inte.

Skälen för bedömningen: Medlemsstaterna ska enligt artikel 7.4 vidta nödvändiga åtgärder för att se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer har rätt att på begäran få den försvarare som de tilldelats ersatt, om särskilda omständigheter motiverar det.

I svensk lagstiftning finns inte några uttryckliga regler kring möjligheten att byta offentlig försvarare. Rätten till byte härleds i stället ur bestämmelsen i 21 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken, som reglerar frågan om entledigande av en offentlig försvarare. För att få byta offentlig försvarare krävs, liksom vid entledigande, att det finns ett giltigt skäl för det. Vad som utgör giltigt skäl för byte har kommit att utvecklas i rättspraxis. Vid bedömningen har stor hänsyn tagits till vikten av ett förtroendefullt samarbete mellan den misstänkte eller tilltalade och den offentlige försvararen.

I mål där den misstänkte eller tilltalade riskerar ett långt frihetsberövande tillmäts hans eller hennes bristande förtroende för den offentlige försvararen särskild betydelse.¹⁴¹ Även brottslighetens karaktär är av vikt för frågan om byte ska tillåtas på grund av bristande förtroende. I NJA 1991 s. 244 tillät Högsta domstolen ett byte i ett mål där en man dömts till fängelse för bl.a. otukt med barn och otukt med avkomling. Högsta domstolen uttalade bl.a. att det var särskilt viktigt med ett förtroendefullt samarbete mellan klient och försvarare i mål rörande brottslighet av sådant slag. Även i NJA 2004 s. 639, där en sjuksköterska dömts till villkorlig dom för att i sin tjänsteutövning ha vållat ett litet barns död, tillät Högsta domstolen ett byte med hänsyn bl.a. till målets mycket speciella karaktär.

Om den misstänkte eller tilltalade själv har föreslagit den försvarare som förordnats eller om ett byte av försvarare redan har skett, är utrymmet för ett försvararbyte normalt sett mindre än

¹⁴¹ Se t.ex. NJA 1980 s. 177 och NJA 1981 s. 1080.

annars. Hänsynen till den misstänktes eller tilltalades önskemål kan inte heller få drivas så långt att konsekvenserna blir orimliga. Det måste även tas hänsyn till andra berättigade intressen. Detta gäller särskilt det allmänna intresset av att straffrättskipningen försiggår på ett tillfredsställande sätt, bl.a. så att brottmål, i synnerhet där någon är häktad, blir skyndsamt handlagda.¹⁴²

Det kan, när det gäller rätten till byte av offentlig försvarare, i sammanhanget nämnas att Europadomstolen i sitt avgörande den 14 januari 2003 i målet Lagerblom mot Sverige har anfört att en domstol visserligen kan behöva ingripa om det blir tydligt att den offentlige försvararen inte tillhandahåller ett effektivt försvar, men att det av kostnadsbegränsningsskäl inte är orimligt med ett restriktivt förhållningssätt när det gäller tillåtande av byte av en offentlig försvarare som har hunnit utföra visst arbete.

Av det som har redovisats ovan följer att det i svensk rätt finns en rätt för en misstänkt eller tilltalad att, genom domstolsprövning, få till stånd ett byte av den offentlige försvarare som har utsetts. Samma rätt gäller även för eftersökta personer. Det bedöms därför att direktivets krav i artikel 7.4 tillgodoses genom gällande rätt utan att författningsändringar behöver genomföras.

I det här sammanhanget kan avslutningsvis nämnas att Biträdeskostnadsutredningen i det tidigare berörda betänkandet SOU 2014:86 har föreslagit att rätten till byte av offentlig försvarare ska lagregleras.¹⁴³ Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

8.3 Rättsmedel

Bedömning: Gällande rätt tillgodoser direktivets krav i artikel 8 på tillgång till ett effektivt rättsmedel vid ett åsidosättande av direktivets rättigheter.

Skälen för bedömningen: Om rätten till rättshjälp har urholkats eller om tillhandahållandet av rättshjälp har försenats eller helt eller delvis har nekats ska det hos medlemsstaterna finnas

¹⁴² NJA 1995 s. 75.

¹⁴³ Se SOU 2014:86 s. 197ff för utredningens överväganden.

ett tillgängligt effektivt rättsmedel.¹⁴⁴ I artikel 8 anges därför att medlemsstaterna ska se till att de personer som ges rättigheter i direktivet också har tillgång till ett effektivt rättsmedel enligt nationell rätt för det fall direktivets rättigheter har åsidosatts.

Kravet på ett effektivt rättsmedel förekommer även i andra rättsakter. Rätten till ett effektivt rättsmedel slås fast i artikel 47 i Rättighetsstadgan och den följer också av artikel 13 i Europakonventionen. Även i t.ex. försvarardirektivet finns en motsvarande reglering.¹⁴⁵

Eftersom direktivet enligt ingresskäl 29 bör genomföras i enlighet med de rättigheter och principer som erkänns i bl.a. Europakonventionen, är Europadomstolens praxis avseende rätten till ett effektivt rättsmedel av intresse. Enligt Europadomstolens praxis innebär rättigheten i korthet att den som på rimliga grunder påstår sig ha blivit utsatt för ett konventionsbrott ska ha möjlighet att få sitt påstående prövat inför nationell myndighet och få rättelse eller gottgörelse för konstaterade kränkningar. Ett rättsmedel ska, för att vara effektivt, medge en tillfredsställande prövning av ett klagomål, oavsett om det leder till framgång för klaganden. Rättsmedlet måste även vara praktiskt möjligt för den berörda personen att använda samt kunna erbjuda reella möjligheter till prövning av den aktuella frågan. Vidare måste rättsmedlet inom rimlig tid leda fram till ett beslut som går att verkställa. Något krav på att prövningen måste ske av domstol uppställs emellertid inte.¹⁴⁶

Möjligheten att överklaga domar och beslut till högre instans för att få till stånd en ändring av ett avgörande är ett exempel på ett effektivt rättsmedel i svensk rätt. Högre rätt kan även undanröja ett avgörande på grund av rättegångsfel och återförvisa målet eller ärendet till underinstansen för vidare handläggning. Det har också förekommit att åtal har lämnats utan bifall när den tilltalades rätt till en rättvis rättegång anses ha blivit oåterkalleligen undergrävd.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Se ingresskäl 27 i direktivet.

¹⁴⁵ Se artikel 12.1 i försvarardirektivet.

¹⁴⁶ Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 5. uppl., 2015, s. 538ff.

¹⁴⁷ Se t.ex. NJA 2007 s. 1037, där Högsta domstolen lämnade ett åtal utan bifall på grund av brottsprovokation.

I andra fall har förekommit att kränkningar av rätten till en rättvis rättegång har beaktats vid straffmätningen.¹⁴⁸

Vidare är det allmänna kravet på snabb handläggning i brottmål ett exempel på ett effektivt rättsmedel. När det är fråga om unga lagöverträdare och frihetsberövade personer finns dessutom särskilda krav på skyndsamhet.

Även möjligheten till skadestånd från staten vid fel eller försummelse vid myndighetsutövning eller ersättning från Justitiekanslern (JK) inom ramen för statens frivilliga skadereglering är exempel på effektiva rättsmedel.¹⁴⁹ Den kontroll av domstolar och andra myndigheter som JK och JO utövar genom sin tillsynsverksamhet har emellertid inte ansetts utgöra ett effektivt rättsmedel, eftersom dessa organ inte kan fatta bindande beslut inom ramen för tillsynsverksamheten. Däremot kan sådana åtgärder sammantaget med andra rättsmedel skapa ett effektivt rättsmedel.¹⁵⁰

Som framgår ovan står det flera olika möjligheter till buds för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer om de rättigheter som direktivet medför åsidosätts. Dessa möjligheter måste anses medföra att svensk rätt uppfyller kravet i artikel 8 på att det ska finnas tillgång till ett effektivt rättsmedel till skydd för rättigheterna enligt direktivet. Någon ändring i gällande rätt behövs därför inte.

8.4 Utsatta personer

Bedömning: Svensk rätt uppfyller kravet i artikel 9 på att hänsyn ska tas till utsatta misstänkta, tilltalade och eftersökta personers särskilda behov.

Skälen för bedömningen: Enligt artikel 9 ska medlemsstaterna vid genomförandet av direktivet säkerställa att hänsyn tas till

¹⁴⁸ Se t.ex. NJA 2011 s. 638, där Högsta domstolen vid straffmätningen beaktade att det hade förekommit en bevisprovokation med o tillbörligt inslag.

¹⁴⁹ Jfr genomgången av rättsmedel i SOU 2010:87 s. 201ff och Ds 2015:7 s. 39f.

¹⁵⁰ Se Europadomstolens dom den 26 mars 1987 i målet Leander mot Sverige.

utsatta misstänkta, tilltalades och eftersökta personers särskilda behov.

Det finns redan bestämmelser i gällande rätt som innebär att misstänkta och tilltalades personliga förhållanden beaktas vid prövningen av om en offentlig försvarare ska förordnas. Det tas bl.a. hänsyn till om den misstänkte eller tilltalade med anledning av exempelvis hög ålder, psykisk eller fysisk ohälsa eller funktionsnedsättning är i behov av en offentlig försvarare. Vidare särregleras misstänkta och tilltalade under 18 år i svensk rätt och erhåller ett särskilt starkt skydd.

Hänsyn till utsatta personer tas också på så sätt att polis, åklagare och domstol ska ta ställning till om det finns ett försvararbehov även om den misstänkte eller tilltalade inte uttryckligen begär att få en offentlig försvarare eller kanske t.o.m. motsätter sig att få en sådan.¹⁵¹

När det gäller eftersökta personer finns bestämmelser som innebär att de har en ovillkorlig rätt till en offentlig försvarare. Eftersökta personer har alltså – oavsett personliga förhållanden – ett starkt skydd i svensk rätt. Genom förslag i den här promemorian förtydligas också rätten till en offentlig försvarare efter det att frågan om överlämnande har prövats.

Vidare läggs det i denna promemoria bl.a. fram förslag som förtydligar och ytterligare stärker de rättigheter som tillkommer frihetsberövade personer i det inledande skedet av ett förfarande. Förslaget om ett interimistiskt försvararförordnande medför att en offentlig försvarare i större utsträckning än i dag kommer att kunna förordnas i ett tidigt skede av frihetsberövandet. Det kan förväntas att förslaget kommer att få särskilt stor betydelse för unga misstänkta.

Med hänsyn till det som har redovisats ovan får anses att svensk rätt uppfyller kravet på att hänsyn ska tas till utsatta misstänkta, tilltalades och eftersökta personers särskilda behov vid genomförandet av direktivet.

¹⁵¹ Jfr ingresskäl 18 i direktivet, vari det anges att en begäran om rättshjälp, med tanke på de särskilda behoven för utsatta personer, inte bör vara ett materiellt villkor för beviljande av rättshjälp.

9 Kostnader och andra konsekvenser

Bedömning: Förslagen kan förväntas medföra en viss ökad arbetsbelastning för främst åklagarväsendet. Övriga myndigheter som berörs av förslagen påverkas endast i begränsad utsträckning. De kostnader som förslagen kan komma att medföra bedöms vara marginella och rymmas inom befintliga anslag.

För den som är misstänkt eller tilltalad för brott kan förslagen förväntas leda till en ökad rättssäkerhet och tydlighet när det gäller rätten att få en offentlig försvarare. Detsamma gäller för den som är eftersökt enligt en arresteringsorder. Vidare kan frihetsberövanden som sker under kvällar och nätter i vissa fall komma att upphöra tidigare än vad som annars hade varit fallet.

Skälen för bedömningen: Inledningsvis kan konstateras att flertalet av promemorians förslag endast innebär att gällande ordning kodifieras och att de rättigheter som tillkommer misstänkta, tilltalade och eftersökta personer förtydligas. Några tillkommande kostnader för promemorians förslag i dessa delar kan därmed inte förväntas.

Promemorians förslag om interimistiska försvararförordnanden kan förväntas medföra en viss ökad arbetsbelastning för främst åklagarväsendet, men också i någon mån för domstolarna. De myndigheter som berörs av förslaget kan även komma att behöva genomföra vissa utbildningsinsatser och vidta andra åtgärder, t.ex. utarbeta rutiner och riktlinjer, för att säkerställa en korrekt tillämpning av reglerna. De kostnadsökningar som förslaget i

angivna avseenden kan medföra för de berörda myndigheterna bedöms emellertid vara marginella.

Förslaget om interimistiska försvararförordnanden innebär vidare att offentliga försvarare kan förordnas och tas i anspråk för arbete under kvällar och nätter. Det arbete som då läggs ned hade med nuvarande ordning i stället utförts under ordinarie arbetstid. Det är alltså inte fråga om något ytterligare arbete jämfört med i dag. Förslaget kan därmed inte förväntas leda till ett ökat antal försvararförordnanden eller ökade kostnader för offentliga försvarare.

När det sedan gäller konsekvenserna av promemorians förslag för den enskilde tydliggör förslagen rätten till en offentlig försvarare och bidrar till att stärka rättssäkerheten för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer. För misstänkta som grips eller anhålls under kvälls- eller nattetid innebär förslaget om en rätt för åklagaren att interimistiskt förordna en offentlig försvarare även att det första polisförhöret i sak kan komma att hållas snabbare, vilket kan leda till ett kortare frihetsberövande än vad som annars hade varit fallet.

Förslagen i promemorian bedöms inte medföra några direkta konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, företag, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

10 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag och bedömning: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Enligt artikel 12 ska medlemsstaterna senast den 5 maj 2019 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet.

De förslag som läggs fram i denna promemoria innebär att rättigheterna för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer förtydligas och förstärks, vilket talar för att författningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den sedvanliga tidsåtgången för beredning av lagstiftningsärenden är dock bedömningen att de nya bestämmelserna kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2019.

De föreslagna författningsändringarna är av processrättslig karaktär. Enligt allmänna principer inom processrätten ska nya bestämmelser som utgångspunkt tillämpas så snart de har trätt i kraft. Det finns inte någon anledning att frångå denna huvudregel i det här fallet. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

21 kap. 4 §

Offentlig försvarare förordnas av rätten. *Om rätten har skilt saken från sig, får den, till dess talan av den misstänkte fullföljts eller tiden för sådan talan gått ut, förordna försvarare att biträda honom eller henne i högre rätt.*

Frågan om förordnande av offentlig försvarare ska prövas utan onödigt dröjsmål när en framställning görs eller rätten annars anser att det finns anledning till det. Om en framställning görs inför förhör med den misstänkte, ska frågan om förordnande av offentlig försvarare prövas innan förhöret hålls.

Åklagaren får, i avvaktan på rättens beslut, förordna offentlig försvarare för en gripen eller anhållen misstänkt som har ett brådskande behov av försvarare. Beslutet ska snarast överlämnas till rätten för prövning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättens prövning av frågan om förordnande av en offentlig försvarare. Första stycket har endast ändrats språkligt, medan andra stycket har ändrats både i sak och språkligt. Tredje stycket är nytt. Ändringarna har skett till följd av direktivets krav i artikel 4.5 på att rättshjälp ska beviljas utan onödigt dröjsmål och senast före förhör med den misstänkte. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3.

Ändringarna i *andra styckets första mening* innebär att det förtydligas att rätten ska pröva en uppkommen fråga om förordnande av en offentlig försvarare utan onödigt dröjsmål. Vad som är ett godtagbart dröjsmål får avgöras utifrån omständigheterna i det särskilda fallet. Särskilt angeläget med ett skyndsamt beslut är det när en försvararframställning görs under förundersökningen, eftersom en sådan framställning kan vara föranledd av ett förestående förhör med den misstänkte eller något

annat förhållande som medför att den misstänkte snabbt behöver hjälp med att ta tillvara sin rätt under förundersökningen.

Om en framställning om förordnande av en offentlig försvarare görs med anledning av det ska hållas förhör med den misstänkte, får förhöret inte genomföras förrän försvararfrågan har prövats. Detta klargörs genom *andra styckets andra mening*. Om frågan om förordnande av en offentlig försvarare har uppkommit inför ett förhör, t.ex. för att den misstänkte inte vill medverka i förhöret utan en försvarare eller förundersökningsledaren har bedömt att det finns ett försvararbehov, måste alltså förhöret anstå till dess att försvararfrågan har prövats. Med förhör avses i det här sammanhanget förhör i sak. Ett s.k. delgivningsförhör kan således hållas innan frågan om förordnande av en offentlig försvarare prövas.

Genom *tredje stycket*, som är nytt, införs en rätt för åklagaren att, under vissa förutsättningar, interimistiskt förordna en offentlig försvarare för den misstänkte. Av bestämmelsen framgår att åklagaren, i avvaktan på rättsens beslut, får förordna en offentlig försvarare för en gripen eller anhållen misstänkt som har ett brådskande behov av en försvarare. Beslutet ska sedan snarast överlämnas till rätten för prövning. Bestämmelsen utgör ett undantag till huvudregeln om att offentlig försvarare förordnas av rätten och är endast tillämplig när försvararbehovet uppkommer utanför domstolens kontors- och beredskapstid, dvs. huvudsakligen under kvällar och nätter. Det kan t.ex. röra sig om att förhör med den misstänkte behöver hållas eller att det i övrigt ska vidtas utredningsåtgärder av sådant slag att den misstänktes rättssäkerhet kräver att han eller hon omgående får tillgång till en försvarare.

När åklagaren förordnar en offentlig försvarare ska, i enlighet med 5 § andra stycket, som utgångspunkt den som den misstänkte har föreslagit för uppdraget förordnas, förutsatt att denne uppfyller de grundläggande behörighetskraven. Detta motsvarar vad som gäller när rätten förordnar en offentlig försvarare. Även när åklagaren förordnar offentlig försvarare kan emellertid särskilda skäl motivera att den misstänktes förslag på försvarare frångås. Ett sådant särskilt skäl är att den föreslagne försvararen inte kan ställa sina tjänster till förfogande på det sätt som uppdraget kräver. Den som ska förordnas måste t.ex. kunna medverka vid eventuella förhör som ska hållas med den misstänkte under kvällen eller

natten. I annat fall kan han eller hon inte förordnas. Detta innebär bl.a. att s.k. distansförsvare i princip inte kan komma i fråga för ett interimistiskt försvararförordnande. Om det, undantagsvis, skulle finnas praktiska förutsättningar att förordna en sådan försvarare, kan åklagaren inte lämna något förhandsbesked i frågan om rätten till ersättning för merkostnader med anledning av avståndet.

Om den misstänkte inte har lämnat något förslag på försvarare eller den föreslagne försvararen av en eller annan anledning inte kan förordnas, blir valet av försvarare en fråga för åklagaren. Detsamma gäller om det, efter erforderliga försök, inte är möjligt att komma i kontakt med den försvarare som den misstänkte har föreslagit. För att åklagaren inte ska kunna anklagas för att inte vara objektiv ska valet av offentlig försvarare i en sådan situation ske utifrån en turordningslista. Denna lista ska i enlighet med den föreslagna 8 § förordningen (1997:406) om offentlig försvarare m.m. tillhandahållas av tingsrätten. På listan ska finnas advokater, företrädesvis lokalt verksamma, som har bedömts lämpliga och som har anmält intresse för att åta sig försvararuppdrag under kvällar och nätter. Advokaterna ska kontaktas i den ordning de finns uppsatta på listan. Om en advokat avböjer uppdraget eller inte går att nå, ska den advokat som står näst på tur kontaktas.

När åklagaren har beslutat att förordna en offentlig försvarare ska en kopia av beslutet lämnas över till både den misstänkte och försvararen. En kopia ska även översändas till rätten för prövning. Av åklagarens beslut ska, utöver uppgift om vem som har förordnats för uppdraget, framgå om den misstänkte har haft något eget förslag på försvarare och vilka kontakter som har förevarit med tilltänkta försvarare. Det är viktigt att såväl den misstänkte som rätten kan utläsa av beslutet hur utseendet av försvarare har gått till. Åklagaren bör även, om den misstänktes förslag på försvarare har frångåtts, redogöra för om den misstänkte står fast vid sitt förslag på försvarare eller i stället godtar den som har förordnats.

Rättens prövning av åklagarens beslut ska ske utan onödigt dröjsmål. Normalt ska prövningen ske under nästföljande arbetsdag. I de fall då den misstänkte har tilldelats en annan försvarare än den som har föreslagits och vidhåller sitt förslag bör, om möjligt, prövningen ske redan vid en mellankommande helgberedskap.

Detta förutsätter dock att det är möjligt att komma i kontakt med den föreslagne försvararen under beredskapen. Rättens prövning ska innefatta alla de vanliga momenten vid ett försvararförordnande. I praktiken torde prövningen i flertalet fall mynna ut i att åklagarens beslut fastställs. Det tidigare meddelade förordnandet löper då på. Om åklagaren vid det interimistiska förordnandet har frångått den misstänktes förslag på försvarare, t.ex. för att denne inte gick att nå eller det var fråga om en distansförsvarare som saknade praktiska förutsättningar att medverka vid ett brådskande förhör, kan det emellertid finnas anledning för rätten att ändra åklagarens beslut i fråga om val av försvarare. En första förutsättning för detta är givetvis att den föreslagne försvararen är villig att åta sig uppdraget som offentlig försvarare. I övrigt får en helhetsbedömning av omständigheterna göras. Om rätten entledigar den utsedde försvararen och i stället förordnar någon annan för uppdraget, ska han eller hon beredas tillfälle att ge in en kostnadsräkning. Ersättningsfrågan ska därefter prövas på sedvanligt sätt. Det torde vara sällsynt att rätten vid den efterkommande prövningen helt avslår den misstänktes begäran om en offentlig försvarare och entledigar den interimistiskt förordnade försvararen.

23 kap. 5 §

Om den misstänkte begär att få en offentlig försvarare eller en sådan enligt 21 kap. 3 a eller 3 b § ska utses för den misstänkte eller den tidigare tilltalade, ska undersökningsledaren utan onödigt dröjsmål och innan förhör hålls med den misstänkte göra en anmälan om det hos rätten. Undersökningsledaren ska också göra en anmälan hos rätten, om målsäganden begär att få ett målsägandebiträde eller om det annars finns anledning att förordna ett sådant biträde.

Om det inte pågår någon förundersökning ska anmälan enligt första stycket göras av åklagaren.

Paragrafen reglerar bl.a. förundersökningsledarens skyldighet att anmäla behov av en offentlig försvarare hos rätten. Ändringar har gjorts i paragrafens första stycke till följd av direktivets krav i artikel 4.5 på att rättshjälp ska beviljas utan onödigt dröjsmål och senast före förhör med den misstänkte. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3.

Ändringarna i paragrafens *första stycke* innebär att det tydliggörs att förundersökningsledaren ska fullgöra sin anmälningsskyldighet utan onödigt dröjsmål och innan förhör i sak hålls med den misstänkte. Det införs också en uttrycklig skyldighet för förundersökningsledaren att, oavsett den egna bedömningen av försvararbehovet, anmäla hos rätten om den misstänkte hos polis eller åklagare har framställt en begäran om att få en offentlig försvarare. Även en sådan anmälan ska ske utan onödigt dröjsmål och innan förhör i sak hålls med den misstänkte.

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

24 §

För en misstänkt som inte har fyllt arton år ska en offentlig försvarare förordnas, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare. När en offentlig försvarare *begärs eller* ska förordnas, ska undersökningsledaren *utan onödigt dröjsmål och innan förhör hålls med den misstänkte* anmäla det hos rätten.

För en tidigare tilltalad gäller 21 kap. 3 b § och 23 kap. 5 § rättegångsbalken.

Paragrafen reglerar förordnande av offentlig försvarare för en misstänkt som inte har fyllt 18 år. Enligt bestämmelsen ska förundersökningsledaren anmäla försvararbehov hos rätten. Anmälningsskyldigheten motsvarar den som gäller enligt 23 kap. 5 § rättegångsbalken. Ändringar har gjorts i *första stycket*. Eftersom ändringarna motsvarar de föreslagna ändringarna beträffande 23 kap. 5 § rättegångsbalken, hänvisas till författningskommentaren till den paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3.

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

4 kap. 8 §

En offentlig försvarare *ska* förordnas för den eftersökte om han eller hon begär det, är under arton år eller i annat fall bedöms vara i behov av en försvarare.

Om ett överlämnande beviljas har den eftersökte rätt till biträde av en offentlig försvarare fram till dess att överlämnandet sker.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förordnande av en offentlig försvarare för den som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder. I paragrafens första stycke har endast gjorts en språklig justering, medan andra stycket är nytt. Andra stycket har tillkommit mot bakgrund av direktivets krav i artikel 5.1 på att en eftersökt person, i de fall då ett överlämnande beviljats, ska ha rätt till rättshjälp fram till dess att överlämnandet sker. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Genom paragrafens nya *andra stycke* förtydligas att den som ska överlämnas från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder har rätt till biträde av en offentlig försvarare fram till dess att överlämnandet verkställs, dvs. även i tiden efter det att beslutet om överlämnande har fått laga kraft. Det kan t.ex. handla om biträde vid en förnyad prövning av en tvångsmedelsfråga i tingsrätten. Den offentlige försvararens rätt till ersättning för sådant arbete som utförs efter ett lagakraftvunnet avgörande följer av 21 kap. 10 § rättegångsbalken. Det är den instans där arbetet har utförts som ska pröva ersättningsfrågan.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

3 kap. 4 §

En offentlig försvarare ska förordnas om den eftersökte begär det, är under arton år eller i övrigt bedöms vara i behov av en försvarare.

Om ett överlämnande beviljas har den eftersökte rätt till biträde av en offentlig försvarare fram till dess att överlämnandet sker.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förordnande av en offentlig försvarare för den som eftersöks enligt en nordisk arresteringsorder. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

I *andra stycket*, som är nytt, förtydligas att den som ska överlämnas från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder har rätt till biträde av en offentlig försvarare fram till dess att överlämnandet verkställs, dvs. även i tiden efter det att beslutet om överlämnande har fått laga kraft. Ändringen motsvarar den som har föreslagits beträffande 4 kap. 8 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Det hänvisas till författningskommentaren till den paragrafen.

I

(Lagstiftningsakter)

DIREKTIV

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2016/1919

av den 26 oktober 2016

om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionsätt, särskilt artikel 82.2 b,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

efter att ha hört Regionkommittén,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) Syftet med detta direktiv är att se till att rätten till tillgång till en försvarare som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU ⁽³⁾ faktiskt kan utövas, genom att misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och eftersökta personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder enligt rådets rambeslut 2002/584/RIF ⁽⁴⁾ (nedan kallade *eftersökta personer*) får tillgång till bistånd från en försvarare som finansieras av medlemsstaterna.
- (2) Genom att fastställa gemensamma minimiregler om rätten till rättshjälp för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer syftar detta direktiv till att stärka medlemsstaternas förtroende för varandras straffrättsliga system och därigenom till att förbättra ömsesidigt erkännande av straffrättsliga avgöranden.
- (3) I artikel 47 tredje stycket i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad *stadgan*), artikel 6.3 c i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad *Europakonventionen*) och artikel 14.3 d i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (nedan kallad *ICCPR-konventionen*) garanteras rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden i enlighet med de villkor som fastställs i de bestämmelserna. Stadgan har samma rättsliga värde som fördragen, och medlemsstaterna är parter i Europakonventionen och ICCPR-konventionen. Erfarenheten har dock visat att detta i sig inte alltid räcker för att skapa tillräckligt förtroende för andra medlemsstaters straffrättsliga system.

⁽¹⁾ EUT C 226, 16.7.2014, s. 63.

⁽²⁾ Europaparlamentets ständpunkt av den 4 oktober 2016 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 13 oktober 2016.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet (EUT L 294, 6.11.2013, s. 1).

⁽⁴⁾ Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 18.7.2002, s. 1).

- (4) Den 30 november 2009 antog rådet en resolution om en färdplan för att stärka misstänkta eller åtalade personers processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden ⁽¹⁾ (nedan kallad *färdplanen*). I färdplanen, som ska genomföras stegvis, uppmanas till antagande av åtgärder avseende rätten till översättning och tolkning (åtgärd A), rätten till information om rättigheter och om åtal (åtgärd B), rätten till juridisk rådgivning och rättshjälp (åtgärd C), rätten till kommunikation med släktingar, arbetsgivare och konsulära myndigheter (åtgärd D) och särskilda skyddsåtgärder för utsatta misstänkta eller åtalade personer (åtgärd E).
- (5) Den 11 december 2009 välkomnade Europeiska rådet färdplanen och införlivade den i *Stockholmsprogrammet – Ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd* ⁽²⁾ (punkt 2.4). Europeiska rådet underströk att färdplanen inte är uttömmande och uppmanade kommissionen att undersöka behovet av en komplettering när det gäller minimiregler för processuella rättigheter för misstänkta och tilltalade samt bedöma om andra frågor, till exempel frågan om oskuldspresumtionen, behöver behandlas i syfte att förbättra samarbetet på detta område.
- (6) Hittills har fem åtgärder om processuella rättigheter i straffrättsliga förfaranden antagits enligt färdplanen, nämligen Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU ⁽³⁾, 2012/13/EU ⁽⁴⁾, 2013/48/EU ⁽⁵⁾, (EU) 2016/343 ⁽⁶⁾ och (EU) 2016/800 ⁽⁷⁾.
- (7) Detta direktiv avser den andra delen av åtgärd C i färdplanen, som handlar om rättshjälp.
- (8) Rättshjälp bör täcka försvarskostnaderna för misstänkta, tilltalade och eftersökta personer. Vid beviljandet av rättshjälp bör medlemsstaternas behöriga myndigheter kunna kräva att misstänkta, tilltalade eller eftersökta personer bär en del av kostnaderna själva, beroende på deras ekonomiska resurser.
- (9) Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 6 i direktiv (EU) 2016/800 bör detta direktiv inte tillämpas när misstänkta eller tilltalade, eller eftersökta personer har avstått från sin rätt till tillgång till försvarare i enlighet med artikel 9 eller artikel 10.3 i direktiv 2013/48/EU och inte har återkallat sitt avstående, eller när en medlemsstat tillämpar de tillfälliga undantagen i enlighet med artikel 3.5 eller 3.6 i direktiv 2013/48/EU, så länge som de undantagsituationerna varar.
- (10) Om en person som ursprungligen inte var misstänkt eller tilltalad, till exempel ett vittne, blir misstänkt eller tilltalad, bör den personen ha rätt att inte vittna mot sig själv och har rätt att tåga, i enlighet med unionsrätten och Europakonventionen såsom dessa tolkas av Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*) och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad *Europadomstolen*). I detta direktiv hänvisas därför uttryckligen till den situation där en sådan person blir misstänkt eller tilltalad under polisförhör eller förhör som genomförs av någon annan brottsbekämpande myndighet inom ramen för straffrättsliga förfaranden. Om en annan person än en misstänkt eller tilltalad blir misstänkt eller tilltalad under ett sådant förhör bör förhöret omedelbart avbrytas. Det bör dock vara möjligt att återuppta förhöret om den berörda personen har gjort medveten om att han eller hon har blivit misstänkt eller tilltalad och vederbörande till fullo kan utöva de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv.
- (11) I vissa medlemsstater har andra myndigheter än en domstol med behörighet i brottmål behörighet att utdöma andra påföljder än frihetsberövande för relativt sett mindre förselsler. Det kan exempelvis handla om trafikförselsler som begås i stor omfattning och som kan fastställas vid en poliskontroll. I sådana situationer vore det orimligt att begära att de behöriga myndigheterna ska säkerställa samtliga rättigheter enligt detta direktiv. Om en medlemsstats lagstiftning föreskriver att en påföljd för mindre förselsler kan åläggas av en sådan myndighet, och där en sådan påföljd kan överklagas till en domstol med behörighet i brottmål eller där saken kan hänskjutas till en sådan, bör detta direktiv tillämpas endast på förfarandet vid den domstolen till följd av ett sådant överklagande eller hänskjutande.

⁽¹⁾ EUT C 295, 4.12.2009, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 115, 4.5.2010, s. 1.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 26.10.2010, s. 1).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 1.6.2012, s. 1).

⁽⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (EUT L 65, 11.3.2016, s. 1).

⁽⁶⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/800 av den 11 maj 2016 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (EUT L 132, 21.5.2016, s. 1).

4.11.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 297/3

- (12) I några medlemsstater anses vissa mindre föreselser, särskilt mindre trafikföreselser, mindre föreselser mot kommunala föreskrifter och mindre föreselser mot allmän ordning vara brott. I sådana situationer vore det orimligt att begära att de behöriga myndigheterna ska säkerställa samtliga rättigheter enligt detta direktiv. Om det i en medlemsstats lagstiftning föreskrivs att frihetsberövande inte får utdömas som påföljd för mindre föreselser bör detta direktiv tillämpas endast på förfaranden vid en domstol med behörighet i brottmål.
- (13) Vid tillämpningen av detta direktiv på mindre föreselser gäller de villkor som fastställs i detta direktiv. Medlemsstaterna bör kunna utföra en ekonomisk prövning, en behovsprövning eller bådadera för att avgöra om rättshjälp måste beviljas. Under förutsättning att det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång kan det anses att behovskriteriet inte är uppfyllt när det gäller vissa mindre föreselser.
- (14) Tillämpningsområdet för detta direktiv med avseende på vissa mindre föreselser bör inte påverka medlemsstaternas skyldigheter enligt Europakonventionen att säkerställa rätten till en rättvis rättegång, inbegripet rätten till bistånd från en försvarare.
- (15) Under förutsättning att det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång utgör följande situationer inte ett frihetsberövande i den mening som avses i detta direktiv: Fastställande av den misstänktes eller tilltalades identitet, beslut huruvida en förundersökning bör inledas, kontroll av vapeninnehav eller andra liknande säkerhetsfrågor, genomförande av andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder än de som det specifikt hänvisas till i detta direktiv, såsom kroppundersökningar, fysiska undersökningar, blod- eller alkoholprov eller liknande prov, eller fotografering eller upptagande av fingeravtryck samt åtgärder för att få den misstänkte eller tilltalade att inställa sig inför en behörig myndighet i enlighet med nationell rätt.
- (16) I detta direktiv fastställs minimireglerna. Medlemsstaterna bör ha möjlighet att bevilja rättshjälp i situationer som inte omfattas av detta direktiv, till exempel när andra utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder än de som det specifikt hänvisas till i detta direktiv genomförs.
- (17) I enlighet med artikel 6.3 c i Europakonventionen har misstänkta och tilltalade som saknar tillräckliga medel för att betala för bistånd från en försvarare rätt till rättshjälp om rättvisans intresse så fordrar. Denna minimiregel tillåter medlemsstaterna att utföra en ekonomisk prövning, en behovsprövning eller bådadera. Tillämpningen av dessa prövningar bör inte innebära en begränsning av eller ett avsteg från de rättigheter och rättssäkerhetsgarantier som säkerställs enligt stadgan och Europakonventionen, såsom dessa tolkas av domstolen och Europadomstolen.
- (18) Medlemsstaterna bör besluta om praktiska arrangemang för tillhandahållande av rättshjälp. I dessa arrangemang kan det fastställas att rättshjälp beviljas på begäran av en misstänkt, en tilltalad eller en eftersökt person. Med tanke på de särskilda behoven för utsatta personer, bör dock inte en sådan begäran vara ett materiellt villkor för beviljande av rättshjälp.
- (19) De behöriga myndigheterna bör bevilja rättshjälp utan onödigt dröjsmål, dock senast innan polisen, en annan brottsbekämpande myndighet eller en rättslig myndighet genomför något förhör med den berörda personen, eller före genomförandet av de särskilda utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder som avses i detta direktiv. Om de behöriga myndigheterna inte kan göra detta bör de åtminstone bevilja akut eller provisorisk rättshjälp innan ett sådant förhör eller sådana utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder genomförs.
- (20) Med tanke på hur speciellt förfarandet i samband med en europeisk arresteringsorder är, bör tolkningen av de bestämmelser i detta direktiv som uteslutande hänför sig till eftersökta personer beakta detta och bör inte på något sätt inverka på tolkningen av de andra bestämmelserna i detta direktiv.
- (21) Eftersökta personer bör ha rätt till rättshjälp i den verkställande medlemsstaten. Dessutom bör eftersökta personer som är föremål för ett förfarande i samband med en europeisk arresteringsorder för lagföring, och som utövar sin rätt att utse en försvarare i den utfärdande medlemsstaten i enlighet med direktiv 2013/48/EU, ha rätt till rättshjälp i den medlemsstaten vad avser sådant förfarande i den verkställande medlemsstaten, i den mån rättshjälp är nödvändig för att säkerställa en faktisk möjlighet att få sin sak prövad inför domstol, såsom föreskrivs i artikel 47 i stadgan. Detta är fallet när försvararen i den verkställande medlemsstaten inte kan utföra sina arbetsuppgifter med avseende på verkställandet av en europeisk arresteringsorder på ett ändamålsenligt och effektivt sätt utan bistånd från en försvarare i den utfärdande medlemsstaten. Alla beslut om beviljande av rättshjälp i den utfärdande medlemsstaten bör fattas av den myndighet som är behörig att fatta ett sådant beslut i den medlemsstaten, på grundval av kriterier som fastställs av den medlemsstaten vid genomförandet av detta direktiv.

- (22) För att se till att eftersökta personer har faktisk tillgång till försvarare bör medlemsstaterna ge eftersökta personer rätt till rättshjälp fram till dess att överlämnande sker, eller fram till dess att beslutet att inte överlämna har fått laga kraft.
- (23) Vid genomförandet av detta direktiv bör medlemsstaterna säkerställa respekten för den grundläggande rätten till rättshjälp enligt stadgan och Europakonventionen. I samband med detta bör de respektera Förenta nationernas principer och riktlinjer för tillgång till rättshjälp i straffrättsliga system.
- (24) Utan att det påverkar bestämmelser i nationell rätt om krav på försvarares närvaro bör en behörig myndighet utan onödigt dröjsmål besluta huruvida rättshjälp ska beviljas. Den behöriga myndigheten bör vara en oberoende myndighet som är behörig att fatta beslut om beviljande av rättshjälp eller en domstol, inbegripet en domare. I brådskande fall bör dock även tillfällig medverkan av polis och åklagare vara möjlig i den mån detta är nödvändigt för beviljande av rättshjälp i tid.
- (25) Om rättshjälp har beviljats en misstänkt, en tilltalad eller en eftersökt person är ett sätt att se till att den blir verkningsfull och kvalitativt att främja kontinuerlig tillgång till juridiskt ombud för vederbörande. I detta hänseende bör medlemsstaterna främja kontinuerlig tillgång till juridiskt ombud under hela det straffrättsliga förfarandet, samt – i tillämpliga fall – förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.
- (26) Lämplig fortbildning bör anordnas för personal som är delaktig i att fatta beslut om rättshjälp i straffrättsliga förfaranden och i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Medlemsstaterna bör, utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller olikheterna i rättsväsendets uppbyggnad i de olika medlemsstaterna, begära att de som ansvarar för fortbildning av domare tillhandahåller domstolar och domare som fattar beslut om beviljande av rättshjälp sådan fortbildning.
- (27) I enlighet med principen om unionsrättens ändamålsenliga verkan bör medlemsstaterna införa lämpliga och effektiva rättsmedel i fall av en överträdelse av en rättighet som enskilda har enligt unionsrätten. Ett effektivt rättsmedel bör vara tillgängligt om rätten till rättshjälp har urholkats eller om tillhandahållandet av rättshjälp försenats eller helt eller delvis har nekats.
- (28) För att övervaka och utvärdera om detta direktiv fungerar på ett effektivt sätt är det nödvändigt att samla in relevanta uppgifter, från tillgängliga data, om genomförandet av de rättigheter som anges i detta direktiv. Sådana uppgifter omfattar, om möjligt, antalet ansökningar om rättshjälp i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder där den berörda medlemsstaten fungerat som utfärdande eller verkställande medlemsstat, det antal fall där rättshjälp har beviljats samt det antal fall där en begäran om rättshjälp har avslagits. Uppgifter om kostnaderna för att tillhandahålla misstänkta eller tilltalade personer och eftersökta personer rättshjälp bör också samlas in, i mån av möjlighet.
- (29) Detta direktiv bör tillämpas på misstänkta, tilltalade och eftersökta personer oavsett deras rättsliga ställning, medborgarskap eller nationalitet. Medlemsstaterna bör respektera och garantera de rättigheter som anges i detta direktiv utan någon diskriminering på grund av ras, hudfärg, kön, sexuell läggning, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationalitet, etniskt eller socialt ursprung, förmögenhet, funktionsnedsättning eller börd. Detta direktiv upprätthåller de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i stadgan och Europakonventionen, inbegripet förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling, rätten till frihet och säkerhet, respekten för privatlivet och familjelivet, rätten till personlig integritet, barnets rättigheter, integrering av personer med funktionsnedsättning, rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en rättvis rättegång, oskuldspresumtionen och rätten till försvar. Detta direktiv bör genomföras i enlighet med dessa rättigheter och principer.
- (30) I detta direktiv fastställs minimiregler. Medlemsstaterna bör kunna utvidga de rättigheter som fastställs i detta direktiv för att därigenom föreskriva en högre skyddsnivå. En sådan högre skyddsnivå bör inte utgöra något hinder för det ömsesidiga erkännande av rättsliga avgöranden som minimireglerna är avsedda att underlätta. Skyddsnivån som tillhandahålls av medlemsstaterna bör aldrig understiga de normer som anges i stadgan eller Europakonventionen, så som dessa tolkas av domstolen och Europadomstolen.
- (31) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att fastställa gemensamma minimiregler rörande misstänkta, tilltalades och eftersökta personers rätt till rättshjälp, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

4.11.2016

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 297/5

- (32) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och fördraget om Europeiska unionens funktions sätt (EUF-fördraget), och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar dessa medlemsstater inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på dem.
- (33) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

HÅRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

1. Detta direktiv föreskriver gemensamma minimiregler om rätt till rättshjälp för
 - a) misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden, och
 - b) eftersökta personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder enligt rambeslut 2002/584/RIF (nedan kallade *eftersökta personer*).
2. Detta direktiv kompletterar direktiven 2013/48/EU och (EU) 2016/800. Ingenting i detta direktiv ska tolkas som en begränsning av de rättigheter som föreskrivs i de direktiven.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Detta direktiv tillämpas på misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden, som har rätt till tillgång till försvarare enligt direktiv 2013/48/EU, och som
 - a) är frihetsberövade,
 - b) enligt unionsrätten eller nationell rätt ska bistås av en försvarare, eller
 - c) måste eller tillåts närvara vid en utrednings- eller bevisupptagningsåtgärd som minst omfattar följande:
 - i) Vittneskonfrontationer.
 - ii) Konfrontationsförhör.
 - iii) Rekonstruktioner.
 2. Detta direktiv tillämpas också, efter gripandet i den verkställande medlemsstaten, på eftersökta personer som har rätt till tillgång till försvarare enligt direktiv 2013/48/EU.
 3. Detta direktiv tillämpas också, på samma villkor som anges i punkt 1, på personer som ursprungligen inte var misstänkta eller tilltalade men som blir misstänkta eller tilltalade under polisförhör eller förhör som genomförs av någon annan brottsbekämpande myndighet.
 4. Utan att det påverkar rätten till en rättvis rättegång ska, när det gäller mindre förseelser,
 - a) om en medlemsstats lagstiftning föreskriver att en påföljd kan åläggas av en annan myndighet än en domstol med behörighet i brottmål och att en sådan påföljd kan överklagas eller hänskjutas till en sådan domstol, eller
 - b) om frihetsberövande inte kan utdömas som påföljd,detta direktiv endast gälla förfaranden vid en domstol med behörighet i brottmål.
- Detta direktiv tillämpas under alla omständigheter när ett beslut om häktning fattas, liksom under häktningstiden, i varje skede av förfarandet fram till dess att förfarandet avslutas.

Artikel 3

Definition

I detta direktiv avses med *rättshjälp* en medlemsstats finansiering av rättsligt bistånd från en försvarare för att möjliggöra att rätten till tillgång till en försvarare ska kunna utövas.

Artikel 4

Rättshjälp i straffrättsliga förfaranden

1. Medlemsstaterna ska se till att misstänkta och tilltalade som saknar tillräckliga medel för att betala för bistånd från en försvarare har rätt till rättshjälp, när rättsvinsans intresse så fordrar.
2. Medlemsstaterna får utföra en ekonomisk prövning, en behovsprövning eller bådadera för att avgöra om rättshjälp ska beviljas i enlighet med punkt 1.
3. När en medlemsstat gör en ekonomisk prövning ska den beakta alla relevanta och objektiva faktorer, såsom den berörda personens inkomst, kapital och familjesituation, kostnaderna för bistånd från en försvarare samt levnadsstandarden i den medlemsstaten, för att avgöra huruvida, i enlighet med de tillämpliga kriterierna i den medlemsstaten, en misstänkt eller tilltalad saknar tillräckliga medel för att betala för bistånd från en försvarare.
4. När en medlemsstat gör en behovsprövning ska den beakta hur allvarligt brottet är, hur komplicerat ärendet är och hur sträng påföljd som kan förväntas i det enskilda fallet, för att avgöra huruvida det ligger i rättsvinsans intresse att rättshjälp beviljas. Under alla omständigheter ska behovskriteriet anses vara uppfyllt i följande situationer:
 - a) När en misstänkt eller tilltalad ställs inför en behörig domstol eller domare för beslut om häktning under alla skeden av förfarandet inom tillämpningsområdet för detta direktiv.
 - b) Under häktningstiden.
5. Medlemsstaterna ska se till att rättshjälp beviljas utan onödigt dröjsmål, dock senast före polisförhör, förhör av någon annan brottsbekämpande myndighet eller av en rättslig myndighet, eller före genomförandet av de utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder som avses i artikel 2.1 c.
6. Rättshjälp ska beviljas endast för de straffrättsliga förfaranden där den berörda personen är misstänkt eller tilltalad för ett brott.

Artikel 5

Rättshjälp i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder

1. Den verkställande medlemsstaten ska se till att eftersökta personer har rätt till rättshjälp från det att de grips med anledning av en europeisk arresteringsorder fram till dess att överlämnande sker eller, fram till dess att beslutet att inte överlämna dem har fått laga kraft.
2. Den utfärdande medlemsstaten ska se till att eftersökta personer som är föremål för ett förfarande i samband med en europeisk arresteringsorder för lagföring och som utövar sin rätt att utse en försvarare i den utfärdande medlemsstaten för att bistå försvararen i den verkställande medlemsstaten i enlighet med artikel 10.4 och 10.5 i direktiv 2013/48/EU har rätt till rättshjälp i den utfärdande medlemsstaten vad avser ett sådant förfarande i den verkställande medlemsstaten, i den mån rättshjälp är nödvändig för att säkerställa den faktiska tillgången till rättslig prövning.
3. Rätten till rättshjälp enligt punkterna 1 och 2 får göras till föremål för en ekonomisk prövning i enlighet med artikel 4.3, som ska gälla i tillämpliga delar.

*Artikel 6***Beslut avseende beviljande av rättshjälp**

1. Beslut huruvida rättshjälp ska beviljas, liksom om förordnande av försvarare, ska fattas utan onödigt dröjsmål av en behörig myndighet. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att den behöriga myndigheten fattar sina beslut omsorgsfullt och att rätten till försvar respekteras.
2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer skriftligen informeras om att deras ansökan om rättshjälp helt eller delvis har avslagits.

*Artikel 7***Kvaliteten på rättshjälp och fortbildning**

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder, även med avseende på finansieringen, för att se till att
 - a) det finns ett effektivt system för rättshjälp av tillräcklig kvalitet, och
 - b) de tjänster som utförs inom ramen för rättshjälp håller en kvalitet som är tillräcklig för att säkerställa ett rättvist förfarande, med vederbörlig hänsyn till juristkårens oberoende.
2. Medlemsstaterna ska se till att lämplig fortbildning anordnas för personal som är delaktig i beslutsfattandet om rättshjälp i straffrättsliga förfaranden och i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.
3. Med vederbörlig hänsyn till juristkårens oberoende och till rollen för dem som är ansvariga för fortbildning av försvarare ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att främja tillhandahållandet av lämplig fortbildning för försvarare som tillhandahåller tjänster för rättshjälp.
4. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer har rätt att på begäran få den försvarare som de tilldelats ersatt, om de särskilda omständigheterna motiverar det.

*Artikel 8***Rättsmedel**

Medlemsstaterna ska se till att misstänkta, tilltalade och eftersökta personer har tillgång till ett effektivt rättsmedel enligt nationell rätt om rättigheterna enligt detta direktiv har åsidosatts.

*Artikel 9***Utsatta personer**

Medlemsstaterna ska säkerställa att hänsyn tas till utsatta misstänkta, tilltalades och eftersökta personers särskilda behov vid genomförandet av detta direktiv.

*Artikel 10***Tillhandahållande av uppgifter och rapportering**

1. Senast den 25 maj 2021 och därefter vart tredje år ska medlemsstaterna till kommissionen översända tillgängliga uppgifter som visar hur de rättigheter som fastställs i detta direktiv har genomförts.
2. Senast den 25 maj 2022 och därefter vart tredje år ska kommissionen lägga fram en rapport om genomförandet av detta direktiv för Europaparlamentet och rådet. I sin rapport ska kommissionen bedöma tillämpningen av detta direktiv när det gäller rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden och i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.

Artikel 11

Bevarande av skyddsnivån

Ingenting i detta direktiv ska ses som en begränsning av eller ett avsteg från rättigheter och rättssäkerhetsgarantier som säkerställs enligt stadgan, Europakonventionen eller andra relevanta bestämmelser i internationell rätt eller i medlemsstaternas lagstiftning som erbjuder en högre skyddsnivå.

Artikel 12

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 25 maj 2019. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 13

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 14

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Strasbourg den 26 oktober 2016.

På Europaparlamentets vägnar
M. SCHULZ
Ordförande

På rådets vägnar
I. LESAY
Ordförande

**Justitiedepartementet**

Enheten för processrätt och domstolsfrågor

Genomförande av EU-direktivet om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder

Uppdraget

En utredare ges i uppdrag att föreslå hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (rättshjälpsdirektivet) ska genomföras i svensk rätt. Utredaren ska lämna nödvändiga författningsförslag. Om utredaren bedömer att svensk rätt redan uppfyller förpliktelsena i direktivet, ska den bedömningen redovisas.

Utredaren ska göra en konsekvensutredning av eventuella författningsförslag och belysa effekterna av dessa. Om ett förslag förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren beakta pågående arbete i Regeringskansliet. Utredaren ska göra de internationella jämförelser som anses befogade. Utredaren ska även samråda med och inhämta upplysningar från berörda myndigheter, Sveriges advokatsamfund och företrädare för det civila samhället.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 november 2017.

Bakgrund

Under det svenska ordförandeskapet i EU hösten 2009 antog rådet en resolution om en färdplan för att stärka misstänkta och tilltalades

processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden. Färdplanen föreskrev ett s.k. steg för steg-förfarande enligt vilket kommissionen skulle lägga fram förslag om rätten till översättning och tolkning (åtgärd A), information om rättigheter och om anklagelsen (åtgärd B), juridisk rådgivning och rättshjälp (åtgärd C), kommunikation med släktingar, arbetsgivare och konsulära myndigheter (åtgärd D) och särskilda skyddsåtgärder för utsatta misstänkta eller tilltalade personer (åtgärd E).

I enlighet med färdplanen har ett direktiv om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden, ett direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden och ett direktiv om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden m.m. (försvarardirektivet) antagits och genomförts i svensk rätt. De lagändringar som genomförandet av försvarardirektivet har medfört trädde i kraft den 27 november 2016 (SFS 2016:929, 2016:930 och 2016:931, prop. 2015/16:187).

I november 2013 presenterade kommissionen ett paket med processuella rättigheter för att ytterligare stärka rättssäkerhetsgarantierna för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden. I paketet ingår direktivet (2016/343/EU) om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (oskuldspresumtionsdirektivet), direktivet (2016/800/EU) om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (barnrättsdirektivet) och rättshjälpsdirektivet. Oskuldspresumtionsdirektivet och barnrättsdirektivet antogs under våren 2016. En utredning har fått i uppdrag att utreda hur direktiven ska genomföras i svensk rätt (dir. 2016:57).

Rättshjälpsdirektivet antogs den 26 oktober 2016 och ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 25 maj 2019.

Genom antagandet av rättshjälpsdirektivet har samtliga delar i färdplanen antagits.

Huvuddragen i direktivet

Det straffrättsliga samarbetet inom EU bygger på principen om ömsesidigt erkännande av domar och andra rättsliga avgöranden. Tillämpningen av den principen förutsätter att medlemsstaterna har förtroende för varandras straffrättsliga system. Syftet med rättshjälpsdirektivet är att fastställa

gemensamma minimiregler om rätt till rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och eftersökta personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Direktivet kompletterar försvarardirektivet och barnrättsdirektivet (artikel 1). Med rättshjälp avses finansiering och stöd från medlemsstaterna för att misstänkta eller tilltalade ska kunna utöva sin rätt till tillgång till försvarare (artikel 3).

Direktivet är tillämpligt på misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden som:

- är frihetsberövade,
- enligt unionsrätten eller nationell rätt ska bistås av en försvarare, eller
- måste eller tillåts närvara vid vissa utrednings- eller bevisupptagningsåtgärder (bl.a. vittneskonfrontationer och rekonstruktioner).

Direktivet är också tillämpligt på eftersökta personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder efter gripandet i den verkställande medlemsstaten (artikel 2).

Medlemsstaterna får utföra en ekonomisk prövning, en behovsprövning eller bådadera för att avgöra om rättshjälp ska beviljas. Rättshjälp ska beviljas utan onödigt dröjsmål och senast före polisförhör eller förhör av någon annan behörig myndighet (artikel 4). Direktivet ger även eftersökta personer i förfaranden angående en europeisk arresteringsorder rätt till en försvarare i den verkställande staten och – om det är nödvändigt – även en assisterande försvarare i den utfärdande staten. Rätten till en assisterande försvarare i den utfärdande staten gäller bara arresteringsorder för lagföring. Det är den utfärdande staten som ska stå för kostnaden för den assisterande försvararen och som också gör bedömningen av om en sådan försvarare är nödvändig (artikel 5). Direktivet innehåller också bestämmelser om kvaliteten på rättshjälpen och om utbildning av såväl försvarare som personal som fattar beslut om rättshjälp (artikel 7).

Behovet av författningsändringar

Det som i direktivet benämns rättshjälp motsvaras i svensk rätt av rätten att få en offentlig försvarare. En offentlig försvarare ska förordnas för en misstänkt som är anhållen eller häktad, om han eller hon begär det. Offentlig försvarare ska också på begäran förordnas för den som är misstänkt för ett

brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. I övriga fall ska det ske en prövning av om det finns behov av offentlig försvarare (se 21 kap. 3 a § rättegångsbalken). Offentlig försvarare ska även utses för den som är under 18 år, om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av försvarare (se 24 § lag [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Vidare ska en offentlig försvarare förordnas för den som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder, om den eftersökte begär det, är under 18 år eller i annat fall bedöms vara i behov av försvarare (se 4 kap. 8 § lag [2003:1156] om överlämnade från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder). Detsamma gäller den som eftersöks enligt en nordisk arresteringsorder (se 3 kap. 4 § lag [2011:1165] om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder).

Svensk rätt bedöms i stora drag uppfylla direktivets krav. De misstänkta och tilltalade som omfattas av direktivet har i stor utsträckning redan i dag rätt till offentlig försvarare. På vissa punkter går dock sannolikt direktivets regler något längre än den nuvarande svenska ordningen. Bland annat följande frågor ska uppmärksammas av utredaren.

En fråga rör vid vilken tidpunkt ett beslut om förordnande av offentlig försvarare ska fattas. Enligt direktivet ska rättshjälp beviljas för misstänkta och tilltalade innan polisförhör genomförs (artikel 4.5). I svensk rätt finns ingen motsvarande bestämmelse som anger att offentlig försvarare ska förordnas före ett polisförhör. En fråga om förordnande av offentlig försvarare tas upp när framställning görs om det eller rätten annars finner att det finns anledning till det (se 21 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken). Att den misstänkte som huvudregel har rätt att ha sin försvarare – oavsett om denne är en offentlig eller privat försvarare – närvarande vid förhör framgår av 23 kap. 10 § rättegångsbalken (ny lydelse den 27 november 2016 med anledning av genomförande av EU:s försvarardirektiv, SFS 2016:929, prop. 2015/16:187). Den brottsmisstänktes rätt till försvarare vid förhör har av Riksdagens ombudsmän (JO) betecknats som en central rättssäkerhetsfråga (se bl.a. beslut den 13 juni 2014, dnr 2978-2012). Utredaren ska mot den angivna bakgrunden analysera om det behövs författningsändringar för att uppfylla direktivets krav när det gäller tidpunkten för när en offentlig försvarare ska förordnas.

Rätten till offentlig försvarare före det första polisförhøret reser även frågan om möjligheten att förordna offentlig försvarare utanför kontorstid.

Offentlig försvarare förordnas av rätten (se 21 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken). På helgerna har tingsrätterna under dagtid särskild beredskapstjänstgöring för prövning av bland annat häktningsfrågor. Om det uppstår behov av att förordna offentlig försvarare kan beredskapsdomstolen fatta sådana beslut. Det finns däremot ingen möjlighet att förordna offentlig försvarare under kvälls- eller nattetid. Häktes- och restriktionsutredningen har föreslagit att åklagaren ska kunna fatta interimistiska beslut om förordnande av offentlig försvarare utanför kontorstid (se SOU 2016:52 s. 129). Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Utredaren ska, med beaktande av arbetet inom Regeringskansliet med utredningens förslag, ta ställning till om rättshjälpsdirektivet kräver att lagen förtydligas.

En annan fråga gäller den prövning som ska ske för att avgöra om den misstänkte har behov av offentlig försvarare. Enligt artikel 4.4 i direktivet ska medlemsstaterna vid behovsprövningen beakta hur allvarligt brottet är, hur komplicerat ärendet är och hur sträng påföljd som kan förväntas i det enskilda fallet. En liknande reglering finns i 21 kap. 3 a § andra stycket rättegångsbalken. För misstänkta som inte är anhållna eller häktade och som inte är misstänkta för brott med minst sex månaders fängelse i straffskalan ska det ske en prövning av om det finns behov av offentlig försvarare. Offentlig försvarare ska förordnas om den misstänkte är i behov av försvarare med hänsyn till utredningen om brottet, om försvarare behövs med hänsyn till att det är tveksamt vilken påföljd som ska väljas och det finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, eller om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör. Utredaren ska kontrollera att svensk rätt uppfyller direktivets krav när det gäller den aktuella behovsprövningen och om så inte är fallet föreslå nödvändiga författningsändringar.

Ytterligare en fråga som behöver övervägas är om det krävs lagändringar med anledning av direktivets bestämmelser om utrednings- och bevisupptagningsåtgärder (se artikel 2.1). Som nämnts ovan förutsätts att den misstänkte måste eller tillåts närvara vid den aktuella utredningsåtgärden för att direktivet ska bli tillämpligt. De åtgärder som särskilt nämns i direktivet och som är aktuella för svenskt vidkommande, rekonstruktioner och vittneskonfrontationer, genomförs i praktiken främst när misstanken gäller allvarligare brott. Normalt förordnas en offentlig försvarare för den

misstänkte i dessa situationer. Utredaren ska överväga om det finns ett behov av att förtydliga lagtexten så att den överensstämmer med direktivets krav.

Direktivet är tillämpligt på straffrättsliga förfaranden. Det är inte klarlagt om förfaranden i samband med att en person begärs utlämnad till tredje land på grund av misstanke om brott eller förfaranden som gäller en utrednings- eller bevisupptagningsåtgärd som utförs i Sverige på begäran av en annan stat faller innanför direktivets tillämpningsområde. Utredaren ska därför analysera om dessa båda förfaranden omfattas av direktivet och i förekommande fall föreslå nödvändiga författningsändringar.

I direktivet anges att det omfattar eftersökta personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Mellan de nordiska staterna tillämpas dock i stället konventionen om överlämnande mellan de nordiska staterna på grund av brott (nordisk arresteringsorder), som är ett sådant fördjupat samarbete som är tillåtet enligt artikel 31.2 i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder. Utredaren ska överväga om detta nordiska samarbete också omfattas av direktivets tillämpningsområde och i förekommande fall föreslå nödvändiga författningsändringar.

Departementsserien 2017

Kronologisk förteckning

1. Elektronisk övervakning av kontaktförbud. Ju.
2. Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar. S.
3. Genomförande av ICT-direktivet. Ju.
4. Sjukpenning i avvaktan på slutligt beslut. S.
5. Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. N.
6. Förslag till lag om ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall. S.
7. Kommunikation för vår gemensamma säkerhet. Uppdrag om en utvecklad och säker kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. Ju.
8. Kultursamverkan för ett Sverige som håller ihop. Framtida inriktning och utvecklingsmöjligheter för kultursamverkansmodellen. Ku.
9. Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete. S.
10. ILO:s konvention om anständiga arbetsvillkor för hushållsarbetare. A.
11. Ändrade regler om retroaktivitet avseende efterlevandestöd. S.
12. Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre. S.
13. Skadeståndets bestämmande vid finansiell rådgivning. Fi.
14. Vissa ändringar i läkemedelslagen. S.
15. Ökat konsulärt skydd för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Genomförande av direktiv (EU) 2015/637. UD.
16. Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift. Ju.
17. En ny lag om försäkringsdistribution. Fi.
18. Karensavdrag – en mer rättvis självrisk. S.
19. Anpassningar av de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga, transporträttsliga och immaterialrättsliga författningarna till dataskyddsförordningen. Ju.
20. Regionalt utvecklingsansvar i Stockholms, Kalmar och Blekinge län. Fi.
21. Skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument. Fi.
22. Utstationering och vägtransporter. A.
23. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om personlig skyddsutrustning. Fi.
24. Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten. Ju.
25. Nya ungdomspåföljder. Ju.
26. En anpassning till dataskyddsförordningen – kreditupplysningslagen och några andra författningar. Ju.
27. Genomförande av säsongsanställningsdirektivet. Ju.
28. En anpassning till dataskyddsförordningen av dataskyddsbestämmelser inom Näringsdepartementets verksamhetsområde. N.
29. Utökade möjligheter till utbyte av läkemedel. S.
30. Ett entreprenörsansvar i bygg- och anläggningsbranschen. A.
31. Elektroniska fakturor vid offentlig upphandling. Fi.
32. Biologiskt mångfald och ekosystemtjänster. Kontrollstation 2016. M.
33. Anpassningar till dataskyddsförordningen av registerförfattningar inom Arbetsmarknadsdepartementets ansvarsområde. A.
34. Ändringar i bestämmelser om val till Sametinget. K.
35. Körkortslån. A.
36. En snabbare lagföring. Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål. Ju.

37. Frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmän handling. Ju.
38. Livstidsstraff för mord. Ju.
39. Legitimation för hälso- och sjukvårdskuratorer. S.
40. Ändringar i vissa författningar inom Finansdepartementets ansvarsområde med anledning av EU:s dataskyddsreform. Fi.
41. En omarbetad domstolsdatalag. Anpassning till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
42. Följdändringar till ny förvaltningslag. Ju.
43. Konsultation i frågor som rör det samiska folket. Ku.
44. Elmarknadslag. M.
45. En omarbetad utlänningsdatalag. Anpassning till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
46. Kriminalvårdens datalag. Anpassning till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
47. Utredningar avseende vissa skador och dödsfall. S.
48. Statistik på upphandlingsområdet. Fi.
49. Omedelbart omhändertagande av barn och unga i vissa internationella situationer. S.
50. Ett moderniserat medinflytande för totalförsvarspliktiga. Fö.
51. Sweden's sixth national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management. M.
52. Tillgång till upphovsrättsligt skyddat material för personer med läsnedsättning. Ju.
53. Rätten till offentlig försvarare. Genomförande av EU:s rättshjälpsdirektiv. Ju.

Departementsserien 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- ILO:s konvention om anständiga arbetsvillkor för hushållsarbetare. [10]
- Utstationering och vägtransporter. [22]
- Ett entreprenörsansvar i bygg- och anläggningsbranschen. [30]
- Anpassningar till dataskyddsförordningen av registerförfattningar inom Arbetsmarknadsdepartementets ansvarsområde. [33]
- Körkortslån. [35]

Finansdepartementet

- Skadeståndets bestämmande vid finansiell rådgivning. [13]
- En ny lag om försäkringsdistribution. [17]
- Regionalt utvecklingsansvar i Stockholms, Kalmar och Blekinge län. [20]
- Skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument. [21]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om personlig skyddsutrustning. [23]
- Elektroniska fakturor vid offentlig upphandling. [31]
- Ändringar i vissa författningar inom Finansdepartementets ansvarsområde med anledning av EU:s dataskyddsreform. [40]
- Statistik på upphandlingsområdet. [48]

Försvarsdepartementet

- Ett moderniserat medinflytande för totalförsvarspliktiga. [50]

Justitiedepartementet

- Elektronisk övervakning av kontaktförbud. [1]
- Genomförande av ICT-direktivet. [3]

- Kommunikation för vår gemensamma säkerhet. Uppdrag om en utvecklad och säker kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. [7]
- Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift. [16]
- Anpassningar av de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga, transporträttsliga och immaterialrättsliga författningarna till dataskyddsförordningen. [19]
- Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten. [24]
- Nya ungdomspåföljder. [25]
- En anpassning till dataskyddsförordningen – kreditupplysningslagen och några andra författningar. [26]
- Genomförande av säsongsanställningsdirektivet. [27]
- En snabbare lagföring. Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål. [36]
- Frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmän handling. [37]
- Livstidsstraff för mord. [38]
- En omarbetad domstolsdatalag. Anpassning till EU:s dataskyddsförordning. [41]
- Följdändringar till ny förvaltningslag. [42]
- En omarbetad utlänningsdatalag. Anpassning till EU:s dataskyddsförordning. [45]
- Kriminalvårdens datalag. Anpassning till EU:s dataskyddsförordning. [46]
- Tillgång till upphovsrättsligt skyddat material för personer med läsnedsättning. [52]
- Rätten till offentlig försvarare. Genomförande av EU:s rättshjälpsdirektiv. [53]

Kulturdepartementet

Kultursamverkan för ett Sverige som håller ihop. Framtida inriktning och utvecklingsmöjligheter för kultursamverkansmodellen. [8]

Ändringar i bestämmelser om val till Sametinget. [34]

Konsultation i frågor som rör det samiska folket. [43]

Miljö- och energidepartementet

Biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Kontrollstation 2016. [32]

Elmarknadslag. [44]

Sweden's sixth national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management. [51]

Näringsdepartementet

Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. [5]

En anpassning till dataskyddsförordningen av dataskyddsbestämmelser inom Näringsdepartementets verksamhetsområde. [28]

Socialdepartementet

Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar. [2]

Sjukpenning i avvaktan på slutligt beslut. [4]

Förslag till lag om ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall. [6]

Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete. [9]

Ändrade regler om retroaktivitet avseende efterlevandestöd. [11]

Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre. [12]

Vissa ändringar i läkemedelslagen. [14]

Karensavdrag – en mer rättvis självrisk. [18]

Utökade möjligheter till utbyte av läkemedel. [29]

Legitimation för hälso- och sjukvårdskuratorer. [39]

Utredningar avseende vissa skador och dödsfall. [47]

Omdelbart omhändertagande av barn och unga i vissa internationella situationer. [49]

Utrikesdepartementet

Ökat konsulärt skydd för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Genomförande av direktiv (EU) 2015/637. [15]