

Justitiekommittén

Dnr 2113–2019/20

Bilaga X till protokoll 2020-10-22

Lagrådsremiss

Förlängning av föreslagen tidsgräns för häktning

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

- 5 Regeringen har i proposition 2019/20:129 Effektivare hantering av häktningar och minskad isolering bl.a. föreslagit att en misstänkt ska få vara häktad i högst *sex* månader fram till dess att åtal har väckts. Om den misstänkte inte har fyllt 18 år ska motsvarande tid vara tre månader. Tidsgränserna får enligt regeringens förslag överskridas om det finns synnerliga skäl, t.ex. när det
- 10 misstänkta brottet är särskilt svårutrett för att det är en del av den organiserade eller gängrelaterade brottsligheten.

- I lagrådsremissen föreslår utskottet en ändring av regeringens förslag så att en misstänkt ska få vara häktad i högst *nio* månader fram till dess att åtal har väckts. Detta utgör enligt utskottet en mer rimlig avvägning mellan å ena sidan
- 15 behovet av att förhindra de allra längsta häktningstiderna och å andra sidan vikten av att varken försämra förutsättningarna för utredningsarbetet eller möjligheten till lagföring. Någon ändring av tidsgränsen för dem som är under 18 år föreslås inte.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 mars 2021.

Innehållsförteckning

	1 Förslag till ändring i rättegångsbalken.....	3
	2 Ärendet och dess beredning	4
	3 Bakgrund	5
5	3.1 Kritik mot långa häktningstider.....	5
	3.2 Regeringens förslag.....	5
	4 En förlängd tidsgräns för häktning.....	10
	5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	15
	6 Konsekvenser.....	16
10	7 Författningsskomentar.....	17

1 Förslag till ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken att det ska införas en ny paragraf, 24 kap. 4 a §.

Regeringens förslag (prop. Utskottets förslag 2019/20:129)

5

24 kap.

4 a §

En misstänkt får vara berövad friheten i Sverige som häktad under en sammanhängande tid om högst *sex* månader fram till dess att åtal har väckts. Om det finns synnerliga skäl får rätten på begäran av åklagaren besluta att tiden får överskridas.

En misstänkt får vara berövad friheten i Sverige som häktad under en sammanhängande tid om högst *nio* månader fram till dess att åtal har väckts. Om det finns synnerliga skäl får rätten på begäran av åklagaren besluta att tiden får överskridas.

10

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2021.

15 2. Om en misstänkt vid lagens ikraftträdande har varit berövad friheten i Sverige som häktad under en sammanhängande tid som är längre än *nio* månader utan att åtal har väckts, ska åklagarens begäran om att få överskrida tiden enligt 24 kap. 4 a § ha kommit in till rätten senast klockan elva den *1 mars 2021*. Om en sådan begäran kommer in i rätt tid ska rätten efter det att lagen trätt i kraft hålla förhandling i häktningsfrågan i enlighet med 24 kap. 18 § tredje stycket. I annat fall ska rätten omedelbart häva häktningsbeslutet.

2 Ärendet och dess beredning

Regeringen har i proposition 2019/20:129 Effektivare hantering av häktningar och minskad isolering, som överlämnades till riksdagen den 24 mars 2020, lämnat ett antal förslag som syftar till en effektivare hantering av häktningar.

- 5 Förslagen ska bidra till en ökad rättssäkerhet och till att barnrättsperspektivet får större genomslag än i dag. Ett av förslagen är att det ska införas tidsgränser för hur länge en misstänkt ska få vara häktad. Regeringen föreslår att en misstänkt ska få vara berövad friheten i Sverige som häktad under en sammanhängande tid om högst sex månader fram till dess att åtal har väckts.
- 10 Om den misstänkte inte har fyllt 18 år när häktningsbeslutet verkställs ska motsvarande tid vara tre månader. Om det finns synnerliga skäl får rätten på begäran av åklagaren besluta att tiden ska få överskridas.

- Under ärendets beredning har ett förslag framställts i utskottet om att regeringens förslag om tidsgränser för häktning bör ändras så att en misstänkt ska få vara berövad friheten i Sverige som häktad under en sammanhängande tid om högst nio månader fram till dess att åtal har väckts och inte sex månader som föreslås i propositionen. Utskottet beslutade därför den 16 juni 2020 att begära in behövliga upplysningar och yttranden i denna fråga från närmast berörda myndigheter och gav sitt kansli i uppdrag att ta fram en promemoria för detta ändamål.
- 15
- 20

- Mot denna bakgrund har kansliet tagit fram utskottspromemorian Förlängning av föreslagna tidsgränser för häktning (bilaga 1). Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i bilaga 2. Remissyttrandena finns tillgängliga i justitieutskottets ärende med diarienummer 2113-2019/20.
- 25

När det gäller regeringens övriga förslag, som inte omfattas av utskottets ändringsförslag, hänvisas till propositionen.

3 Bakgrund

3.1 Kritik mot långa häktningstider

5 För att utreda brott kan häktningar och restriktioner vara nödvändiga, t.ex. för att hindra en misstänkt från att ha kontakt med medmisstänkta, vittnen eller målsägande, eller från att på ett annat sätt påverka eller förstöra bevis. Reglerna om häktning och restriktioner är därför av stor betydelse för effektiviteten i brottsbekämpningen.

10 Samtidigt innebär det en stor påfrestning för den enskilde att vara häktad. Särskilt gäller detta om den häktades kontakter med omvärlden är inskränkta genom restriktioner. Häktning och restriktioner måste därför användas återhållsamt och omgärdas av starka rättssäkerhetsgarantier.

15 Sverige har under lång tid fått såväl internationell som nationell kritik för både långvariga häktningar och en omfattande användning av restriktioner. Kritiken har särskilt avsett situationen för häktade barn och den isolering som restriktionerna ofta leder till. Den internationella kritiken har kommit från flera olika organ inom både Europarådet och FN, bl.a. Europarådets särskilda kommitté mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller
20 bestraffning (CPT) och FN:s kommitté mot tortyr (CAT). Det har även riktats kritik från FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén). Nationellt har kritiken framförts av bl.a. Barnombudsmannen och Sveriges advokatsamfund.

25 Det har vid flera tillfällen vidtagits åtgärder för att begränsa häktningstiderna och restriktionsanvändningen samt för att motverka isoleringen av häktade. Till exempel infördes 1994 ett lagkrav på att åklagaren behöver rättsens tillstånd för att meddela restriktioner och 1999 en möjlighet för häktade att begära rättsens prövning av om en viss restriktion är motiverad eller inte. Sedan 2011 är det dessutom möjligt för häktade att överklaga den
30 prövningen till högre instans. På myndighetsnivå har Åklagarmyndigheten bl.a. antagit riktlinjer samt föreskrifter och allmänna råd för åklagarnas arbete med frågor om häktning och restriktioner. Kriminalvården har bl.a. satt upp mål för den tid som intagna i häkte ska erbjudas åtgärder som bryter isoleringen.

35 Trots de åtgärder som har vidtagits förekommer fortfarande långvariga häktningar och en omfattande användning av restriktioner med isolering som följd. Beläggningssituationen på häkten är dessutom mycket ansträngd.

3.2 Regeringens förslag

40 I proposition 2019/20:129 Effektivare hantering av häktningar och minskad isolering lämnar regeringen flera förslag som syftar till en effektivare

hantering av häktningar och minskad isolering. Förslagen har enligt regeringen utformats med förutsättningen att de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att utreda brott inte får försämrats. Bland annat föreslås att det är rätten som ska besluta om vilka slags restriktioner åklagaren får ge en misstänkt, att möjligheterna att hålla en s.k. gemensam häktnings- och huvudförhandling utökas, att åklagaren ska redovisa en tidsplan för förundersökningen, att den som inte har fyllt 18 år och som är gripen eller anhållen får hållas i förvar i polisarrest endast om det är absolut nödvändigt, och därför som utgångspunkt ska placeras på något annat ställe, samt att det tydliggörs att den som inte har fyllt 18 år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl. Dessa delar av propositionen omfattas inte av utskottets ändringsförslag och berörs därför inte vidare i lagrådsremissen. I stället hänvisas i dessa delar till vad som anförs i propositionen.

Vidare föreslår regeringen att det ska införas tidsgränser för hur länge en person ska få vara häktad. I detta avsnitt redogörs närmare för regeringens överväganden i denna del.

Gränser för hur länge en häktning får pågå bör införas

Till skillnad mot förhållandena i många andra länder, t.ex. Danmark, Tyskland och Nederländerna, finns det i Sverige inte någon tidsgräns för hur länge en häktning får pågå. I stället anses det följa av den s.k. proportionalitetsprincipen att en häktning inte får pågå hur lång tid som helst, se 24 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken (RB). Principen innebär att det ska göras en avvägning mellan olika hänsyn, vilket innebär att den tilltänkta åtgärden inte får vara mer ingripande, omfattande eller varaktig än att den står i rimlig proportion till vad som kan vinnas med åtgärden. Skälen för ett frihetsberövande ska ställas i relation till de olägenheter som frihetsberövandet skulle medföra för den misstänkte. Domstolen omprövar som huvudregel med två veckors mellanrum om fortsatt häktning ska medges (24 kap. 18 § tredje stycket RB).

Att en person som är misstänkt för brott är häktad är många gånger en förutsättning för att brottet ska kunna utredas och lagföras. I vissa fall krävs att häktningen är långvarig. Längre häktningstider förekommer framför allt vid allvarliga brott som tar lång tid att utreda. Enligt propositionen är de vanligaste brottsmisstankarna vid mycket långa häktningstider mord eller försök till mord, grovt narkotikabrott, grov narkotikasmuggling och grovt bedrägeri. Inte sällan handlar det om brottslighet med flera inblandade, ibland med internationella kopplingar.

Samtidigt innebär häktning ett stort intrång i den personliga integriteten och utgör en psykisk påfrestning för den enskilde. Inte minst gäller detta vid häktningar som pågår under lång tid och särskilt när den häktade inte har fyllt 18 år, dvs. är ett barn. I propositionen noteras också den kritik, både internationell och nationell, som riktats mot Sverige för att det saknas en gräns för hur lång häktningstiden får vara.

Om tidsgränser införs kan det enligt regeringen leda till att en del av de allra längsta häktningstiderna undviks. Tidsgränser blir ofta handlingsdirigerande och skapar ett effektivt incitament till bättre planering och resursanvändning, kortare ledtider och därmed ett minskat behov av att överskrida dem. För den misstänkte är det en uppenbar fördel att tiden i häkte hålls så kort som möjligt. En effektivare hantering av mål med långvariga häktningar innebär även fördelar för andra aktörer i rättskedjan. Sammantaget finns det enligt regeringen starka skäl för att införa gränser för hur länge en häktning får pågå.

Tidsgränserna måste vara väl avvägda och bör kunna överskridas i vissa fall

En förutsättning för att införa tidsgränser är att de är väl avvägda. Svårigheten är att åstadkomma en rimlig avvägning mellan å ena sidan behovet av att förhindra de allra längsta häktningstiderna och å andra sidan vikten av att varken försämra förutsättningarna för utredningsarbetet eller möjligheten till lagföring. Därför föreslår regeringen att en misstänkt ska få vara berövad friheten i Sverige som häktad under en sammanhängande tid om högst sex månader fram till dess att åtal har väckts. Om den misstänkte inte har fyllt 18 år när häktningsbeslutet verkställs ska motsvarande tid vara tre månader.

Under 2019 var enligt uppgift från Åklagarmyndigheten 144 av totalt 6 512 vuxna häktade i mer än sex månader före beslut om åtal. Under samma år var 8 av totalt 71 barn häktade i mer än tre månader före beslut om åtal. Det kan således konstateras att merparten av dagens häktningstider ligger inom de föreslagna tidsgränserna.

Ett par remissinstanser anser att gränsen för hur länge ett barn kan vara häktat bör vara 30 dagar i stället för tre månader, med hänvisning till de krav som barnkonventionen ställer upp och de uttalanden som har gjorts av barnrättskommittén. Barnkonventionen har fått ställning som svensk lag genom lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 2020, se lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. I barnkonventionen finns det inget krav på att ett barn endast får vara frihetsberövat i 30 dagar, utan det som anges där är att ett barn ska frihetsberövas för kortast lämpliga tid (artikel 37 c). Däremot har barnrättskommittén rekommenderat att ett barn åtalas och ställs inför rätta mindre än 30 dagar efter det att frihetsberövandet började. Kommitténs rekommendationer kan enligt propositionen visserligen tjäna som stöd och ge viss vägledning för tolkning och tillämpning av barnkonventionen, men är ingen rättskälla och är inte juridiskt bindande för konventionsstaterna (prop. 2017/18:186 s. 79 f. och 91). Det finns således inget konventionsrättsligt hinder mot den tid om tre månader som föreslås. En tidsgräns på 30 dagar skulle träffa ungefär hälften av alla häktade barn. Ett så pass långtgående förslag riskerar att ha en negativ inverkan på förutsättningarna att utreda och lagföra brott som begås av barn och som är av allvarligt slag. Även om det är mycket angeläget att barn är häktade under så kort tid som möjligt kan en

sådan ordning inte godtas. Sammantaget bedömer regeringen att de föreslagna tidsgränserna är väl avvägda.

5 När det gäller dem som är häktade under längst tid rör misstankarna många gånger allvarlig brottslighet som t.ex. mord, försök till mord och grovt narkotikabrott. Det är brott som i vissa fall tar så lång tid att utreda att det inte är möjligt att väcka åtal inom de föreslagna tidsgränserna. Regeringen anser att tidsgränserna på begäran av åklagaren måste kunna överskridas i vissa fall. Det minimerar risken att tidsgränser får en negativ inverkan på möjligheterna att utreda och lagföra allvarlig brottslighet. Det bör därför införas gränser för hur länge en häktning får pågå med en möjlighet att överskrida dem i vissa fall.

10 Om tidsgränsen ska vara tre eller sex månader bör avgöras av den tilltalades ålder när häktningsbeslutet verkställs, vilket i allmänhet är i omedelbar anslutning till den första häktningsförhandlingen.

15 Det klargörs vidare att tidsgränserna inte ska tillämpas vid häktning i samband med en framställning om att en brottmålsdom ska verkställas i Sverige enligt lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom eller lagen om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

20 *Tidsgränserna bör få överskridas om det finns synnerliga skäl*

När det gäller frågan om under vilka förutsättningar som tidsgränserna för häktning får överskridas föreslår regeringen att det ska få ske om det finns synnerliga skäl.

25 Prövningen av vad som kan utgöra synnerliga skäl för att få överskrida tiderna för hur länge en häktning får pågå måste göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Det är enligt regeringen därför inte möjligt att uttömmande ange vad som utgör synnerliga skäl. Kravet markerar dock att möjligheten att överskrida tidsgränserna bör tillämpas restriktivt. Typiskt sett kan det finnas synnerliga skäl om straffvärdet är mycket högt i kombination med att det misstänkta brottet är särskilt svårutrett, t.ex. på grund av att det har internationella kopplingar, eller för att brottet utgör en del av den organiserade eller gängrelaterade brottsligheten. En annan faktor som kan beaktas är om det under häktningstiden har tillkommit andra häktningsgrundande brottsmisstankar i fråga om samma misstänkte som avser allvarlig eller svårutredd brottslighet. Även den misstänktes eget agerande kan medföra att det finns synnerliga skäl att förlänga häktningstiden.

35 Regeringens uppfattning är att undantagsmöjligheterna från tidsgränserna träffar endast en mycket liten del av den totala andelen häktade. Om inte straffvärdet är mycket högt i kombination med att brottet är särskilt svårutrett, och det inte heller finns någon annan omständighet som innebär synnerliga skäl, ska häktningen hävas när tidsgränsen går ut. Vidare bedöms den handlingsdirigerande effekten få till följd att häktningar som tidigare har

pågått under en längre tid handläggs på ett sådant sätt att frågan om att överskrida tidsgränsen inte ens blir aktuell.

5 Något som kan påverka häktningstiden är tidsåtgången för forensiska undersökningar, framför allt de som utförs av Nationellt forensiskt centrum (NFC) vid Polismyndigheten. Regeringen redovisar i propositionen att flera åtgärder vidtagits för att förkorta handläggningstiderna och att utvecklingen har varit positiv, men konstaterar att hanteringen hos NFC fortfarande kan ha inverkan på hur långvarig en häktning blir. Regeringen framhåller att det är viktigt att hanteringen av forensiska undersökningar hos NFC inte leder till att häktningstiderna blir omotiverat långa.

Hanteringen av frågor om att överskrida en tidsgräns

15 Det är viktigt att det finns en tydlig ordning för hur en fråga om att överskrida en tidsgräns hanteras. Enligt regeringens förslag ska rätten omedelbart häva ett häktningsbeslut om inte åtal har väckts eller om det inte har kommit in en begäran om att överskrida tiden senast klockan elva dagen före den dag då tiden går ut. Om åklagaren begär att tiden ska få överskridas ska rätten senast den dag då tiden går ut hålla förhandling i häktningsfrågan.

20 Om rätten beslutar att häktningen får fortsätta, trots att tiden om sex månader har löpt ut, finns det inte längre någon uttrycklig tidsgräns för häktningen. Det blir då i stället, i likhet med vad som är fallet i dag, proportionalitetsprincipen som sätter den borte gränsen för hur länge en häktning får pågå. I detta sammanhang kan nämnas att Lagrådet ansåg att man borde överväga att införa en bestämmelse om att förnyad prövning av om det föreligger synnerliga skäl för fortsatt häktning ska göras vid varje omhäktning efter sexmånadersgränsen. Enligt Lagrådet är det naturligt att den särskilda restriktivitet som förslaget ger uttryck för får genomslag även vid en sådan prövning som görs efter sexmånaderstidens utgång. Lagrådet menade att behovet av restriktivitet i bedömningen snarast kan antas öka ju längre ett frihetsberövande fortgår. Enligt regeringen finns det emellertid inte skäl för en sådan ordning, även om behovet av restriktivitet i bedömningen av om fortsatt häktning ska tillåtas i och för sig kan antas öka ju längre häktningen pågår. Regeringen anser att det är tillräckligt att rätten vid sexmånadersgränsens utgång prövar om det finns förutsättningar att överskrida den tidsgräns som ställs upp i syfte att undvika långvariga häktningar. Den restriktivitet som förslaget ger uttryck för kan vidare få genomslag efter sexmånadersgränsens utgång, vid rättens bedömning av om fortsatt häktning är proportionerlig och om utredningen bedrivs så skyndsamt som möjligt (jfr 24 kap. 18 § tredje stycket RB). Denna granskning underlättas av att åklagaren i regeringens förslag ges en uttrycklig skyldighet att redovisa en tidsplan för förundersökningen.

4 En förlängd tidsgräns för häktning

5 **Utskottets förslag:** En misstänkt ska få vara berövad friheten som häktad i Sverige under en sammanhängande tid om högst nio månader fram till dess att åtal har väckts. Om det finns synnerliga skäl får rätten på begäran av åklagaren besluta att tiden ska få överskridas.

Utskottets bedömning: Det finns inte anledning att ändra den föreslagna tidsgränsen för häktning av personer under 18 år.

Promemorians förslag överensstämmer med utskottets.

10 **Remissinstanserna:** Förslaget har fått ett blandat mottagande av remissinstanserna. Flera remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kriminalvården och Brottsoffermyndigheten* tillstyrker eller har inte någon invändning mot förslaget. En förutsättning för att Polismyndigheten ska ställa sig bakom en
15 tidsgräns för unga om tre månader är dock att det uttryckligen av förarbetena framgår att man vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för att överskrida tidsgränsen ska göra en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. I detta sammanhang lyfter myndigheten fram att barnrättsperspektivet även gör sig gällande i förhållande till brottsutsatta barn.
20 Även *Åklagarmyndigheten* tillstyrker förslaget att förlänga tidsgränsen från sex till nio månader, men menar samtidigt att tidsgränsen för unga också bör förlängas, från tre till sex månader. *Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Södertörns tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Umeå tingsrätt, Justitiekanslern, Brottsförebyggande rådet, Lunds universitet (juridiska fakulteten)* och *Sveriges advokatsamfund* avstyrker eller
25 är kritiska till den föreslagna förlängningen av tidsgränsen och ställer sig i stället bakom propositionens förslag till en tidsgräns på sex månader. Mot bakgrund av att brottsligheten blir alltmer avancerad med gängkriminalitet och internationella kopplingar är utgångspunkten för *Saco-S-föreningen vid*
30 *Åklagarmyndigheten* att det inte bör införas några tidsgränser.

När det gäller frågan om en förlängning av tidsgränsen för vuxna kan utgöra ett incitament för äldre kriminella att i ökad utsträckning utnyttja och förmå
personer under 18 år att begå brott kan det enligt flera remissinstanser, bl.a. *Riksdagens ombudsmän, Helsingborgs tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund*, inte uteslutas att så är fallet. *Uppsala tingsrätt* menar dock att det
35 kan ifrågasättas om det finns några sådana incitament och att skillnader i påföljder troligen är av större betydelse.

Några remissinstanser, bl.a. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Barnombudsmannen* anser att tidsgränsen för häktning av den som är under 18
40 år bör vara 30 dagar.

Skälen för utskottets förslag

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att det finns flera skäl för att införa en ordning med gränser för hur länge en häktning får pågå. Redan den internationella kritik som riktats mot Sverige för långvariga häktningar och omfattande användning av restriktioner talar för detta. Om tidsgränser införs kan de också förväntas bli handlingsdirigerande och skapa ett effektivt incitament till bättre planering och resursanvändning, kortare ledtider och därmed ett minskat behov av att överskrida dem. Utskottet delar regeringens uppfattning är det är rimligt att utgå ifrån att det görs särskilda ansträngningar för att kunna slutföra en utredning i tid när en tidsgräns närmar sig. Kortare häktningstider är till fördel inte bara för den intagne utan även för andra aktörer i rättskedjan. Domstolarna behöver inte hålla lika många förhandlingar i häktningsfrågan, vilket även frigör åklagarresurser och minskar kostnaderna för rättsliga biträden. För Kriminalvårdens del minskar beläggningen på häktena. Sammantaget finns det således starka skäl för att införa gränser för hur länge en häktning får pågå.

Samtidigt kan häktningar och restriktioner, även under en längre tid, vara nödvändiga för en effektiv brottsbekämpning. Det finns därför en risk att för att en begränsning av den tid som en misstänkt kan sitta häktad i vissa fall kan leda till att mer svårutredda brott inte klaras upp och att utredningskvaliteten även i andra fall försämras på grund av tidspress. En förutsättning för att införa tidsgränser är därför, som också anförs i propositionen, att de är väl avvägda. Det gäller således att åstadkomma en rimlig avvägning mellan å ena sidan behovet av att förhindra de allra längsta häktningstiderna och å andra sidan vikten av att varken försämra förutsättningarna för utredningsarbetet eller möjligheten till lagföring.

Tidsgränsen för häktning bör förlängas från sex till nio månader

Regeringen föreslår att en misstänkt som utgångspunkt får vara häktad under en sammanhängande tid om högst sex månader fram till dess ett åtal har väckts.

I utskottspromemorian föreslås en ändring av regeringens förslag så att en misstänkt ska få vara häktad i högst nio månader fram till dess att ett åtal har väckts.

Flera remissinstanser avstyrker promemorians förslag och menar att en tidsgräns på nio månader skulle aktualiseras i mycket få fall och att det därför kan ifrågasättas om den skulle få någon egentlig betydelse när det gäller att minska antalet långa häktningstider. Utskottet kan i och för sig instämma i att tidsgränsen kommer att omfatta en mindre andel av de häktade. (Den kartläggning som genomfördes av Häktes- och restriktionsutredningen visade att av de knappt 500 personer som 2015 var häktade i sex månader eller mer var 144 personer häktade i mer än nio månader [SOU 2016:52 s. 111].) Samtidigt förekommer det således, inte minst i samband med allvarlig brottslighet, att misstänkta sitter häktade längre tid än nio månader innan ett

åtal väcks. Det kan också antas att antalet svårutredda brott där det kan vara nödvändigt med långa häktningstider kommer att öka, mer om detta nedan. Även en tidsgräns på nio månader kan således förväntas få en viss handlingsdirigerande effekt, även om den är mindre än vad som är fallet vid en tidsgräns om sex månader.

5 Som anförs i propositionen förekommer långa häktningstider framför allt vid allvarliga brott som tar lång tid att utreda, och de vanligaste brottsmisstankarna vid mycket långa häktningstider är mord eller försök till mord, grovt narkotikabrott, grov narkotikasmuggling och grovt bedrägeri. Inte
10 sällan handlar det om brottslighet med flera inblandade, ibland med internationella kopplingar. Som *Åklagarmyndigheten* framhåller är det viktigt att ny lagstiftning på centrala delar av det straffprocessuella området är anpassad både för nutida och framtida förhållanden. Utskottet noterar i detta sammanhang bl.a. den myndighetsgemensamma lägesbilden av den
15 organiserade brottsligheten 2019 där myndigheterna bedömer att den ökade globaliseringen och digitaliseringen påverkar den organiserade brottsligheten och att de kriminella nätverken arbetar alltmer gränsöverskridande (prop. 2020/21:1 utg.omr. 4 s. 12). Detta kan enligt utskottet antas ha lett till, och förväntas fortsätta leda till, att viss brottslighet blivit alltmer svårutredd. Till
20 detta kommer utvecklingen med ett ökande antal s.k. skjutningar och sprängningar i den kriminella miljön. Utskottet delar således inte den bild som bl.a. *Sveriges advokatsamfund* har om att brottsmisstankar inte i viss utsträckning blivit mer svårutredda. Enligt utskottet vore det olyckligt om regler om häktningstider skulle bli ett hinder mot att allvarliga brott kan
25 utredas på ett rättssäkert och effektivt sätt.

Flera remissinstanser lyfter fram att det är relativt ovanligt med häktningstider som pågår i över sex månader och att det sker vanligtvis bara för allvarlig och svårutredd brottslighet. Det är dock just i de fallen det är
30 särskilt angeläget att tidsgränsen inte skapar ett hinder för en effektiv utredning och för möjligheterna till lagföring. Även om, som också påpekas av bl.a. *Svea hovrätt*, omständigheterna i flera av dessa fall torde utgöra sådana synnerliga skäl att det är möjligt att förlänga tidsgränsen framgång samtidigt av propositionen att denna undantagsmöjlighet är avsedd att tillämpas restriktivt. Det finns enligt utskottet därför en risk att alltför många fall av allvarlig och
35 svårutredd brottslighet inte kommer att kunna utredas effektivt för att man tvingas släppa misstänkta personer på fri fot trots att de t.ex. kan försvåra den fortsatta utredningen.

Mot denna bakgrund anser utskottet att en tidsgräns om nio månader utgör en mer rimlig avvägning mellan å ena sidan behovet av att förhindra de allra
40 längsta häktningstiderna och å andra sidan vikten av att varken försämrå förutsättningarna för utredningsarbetet eller möjligheten till lagföring.

Tidsgränsen för häktning av barn bör vara tre månader

Regeringen föreslår att en misstänkt som inte har fyllt 18 år när häktningsbeslutet verkställs ska få vara häktad under en sammanhängande tid om högst tre månader fram till dess åtal har väckts.

5 I utskottspromemorian föreslås ingen ändring i denna del.

En förlängning av tidsgränsen för häktning av vuxna från sex till nio månader innebär att skillnaden i tidsgräns jämfört med vad som enligt regeringens förslag gäller för den som är under 18 år blir dubbelt så stor. Det kan, som flera remissinstanser också påpekat, inte uteslutas att detta skulle kunna utgöra ett visst ökat incitament för äldre kriminella att utnyttja och förmå personer som är under 18 år att begå eller ta på sig skulden för allvarliga brott. Som *Uppsala tingsrätt* lyfter fram utgör dock skillnader i påföljder mellan unga och äldre lagöverträdare antagligen ett betydligt större incitament. Oavsett detta anser dock utskottet, i likhet med de flesta remissinstanser, att det inte finns skäl att förlänga tidsgränsen för häktning av barn. En häktning innebär ett stort intrång i den personliga integriteten och en psykisk påfrestning för den enskilde, och detta gäller särskilt för den som är under 18 år. Det är därför angeläget att barn är frihetsberövade i häkte under kortast möjliga tid. Som framgår av propositionen var det under 2019 dessutom endast 8 av totalt 71 barn som var häktade i mer än tre månader innan ett beslut om åtal fattades.

Utskottet instämmer vidare i regeringens uppfattning att en tidsgräns om 30 dagar, som föreslås av bl.a. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Barnombuds- mannen*, är alltför långtgående och skulle riskera att ha en negativ inverkan på förutsättningarna att utreda och lagföra allvarliga brott som begås av barn. Även om det är mycket angeläget att barn är häktade så kort tid som möjligt kan en sådan ordning därför inte godtas.

Sammanfattningsvis föreslår således utskottet inte någon ändring av den föreslagna tidsgränsen för häktning av personer under 18 år.

30 *Tidsgränserna bör få överskridas om det finns synnerliga skäl*

När det gäller frågan om under vilka förutsättningar som tidsgränserna för häktning får överskridas föreslås i promemorian ingen ändring av regeringens förslag att det ska få ske om det finns synnerliga skäl.

Utskottet delar uppfattningen att det bör krävas synnerliga skäl för att få 35 överskrida den tillåtna häktningstiden för såväl vuxna som barn. Som regeringen anför måste prövningen av vad som kan utgöra synnerliga skäl göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet, och det är därför inte möjligt att ange uttömmande vad som utgör synnerliga skäl. Kravet markerar dock att 40 möjligheten att överskrida tidsgränserna bör tillämpas restriktivt. Utskottet gör i denna del ingen annan bedömning än regeringen om vad som typiskt sett kan anses som synnerliga skäl. Det kan t.ex. vara att straffvärdet är mycket högt i kombination med att det misstänkta brottet är särskilt svårutrett. Andra omständigheter som innebär att kravet är uppfyllt kan vara att det under

häktningstiden har tillkommit andra häktningsgrundande brottsmisstankar i fråga om samma misstänkte som avser allvarlig eller svårutredd brottslighet. Även den misstänktes eget agerande kan medföra att det finns synnerliga skäl att förlänga häktningstiden.

5 I propositionen anger regeringen att det inte är möjligt att ge ett generellt svar på om t.ex. en tidsutdräkt på grund av att man inväntar ett analysbesked från Nationellt forensiskt centrum innebär att det kan anses finnas synnerliga skäl, utan att detta måste avgöras från fall till fall och med hänsyn tagen till
10 samtliga relevanta omständigheter. På motsvarande sätt är det inte heller möjligt att precisera vad som är ett mycket högt straffvärde vid bedömningen av synnerliga skäl, utan det får bedömas i det enskilda fallet och vägas samman med eventuella omständigheter i övrigt, t.ex. utredningssvårigheter.

Även om det således framgår att man i varje enskilt fall får väga samman samtliga relevanta omständigheter anser utskottet, i likhet med
15 *Polismyndigheten* och *Åklagarmyndigheten*, att det är viktigt att tydliggöra att man vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl ska göra en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. I detta ingår t.ex. även styrkan i de särskilda häktningsskälen. Detta kräver dock ingen ändring i regeringens lagförslag utan utgör endast ett förtydligande av vad som avses
20 med synnerliga skäl.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utskottets förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 mars 2021.

5 Om en misstänkt vid ikraftträdandet har varit frihetsberövad i Sverige som häktad under en sammanhängande tid som är längre än de föreslagna tidsgränserna för häktning utan att åtal har väckts, ska åklagarens begäran om att få överskrida tiden ha kommit in till rätten senast klockan elva den 10 1 mars 2021. Om en sådan begäran kommer in i rätt tid ska rätten efter det att lagen trätt i kraft hålla förhandling i häktningsfrågan vid den tidpunkt som följer av befintliga bestämmelser. I annat fall ska rätten omedelbart häva häktningsbeslutet.

Möjligheten för en häktad att överklaga rättens prövning av ett beslut att ålägga honom eller henne restriktioner av ett visst slag ska fortfarande gälla för beslut som har meddelats före den 1 mars 2021.

15 **Promemorian** innehåller inget förslag till ikraftträdande eller övergångsbestämmelser.

Skälen för utskottets förslag

Lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Utskottet föreslår att detta sker den 1 mars 2021.

20 När det gäller övergångsbestämmelser instämmer utskottet i de överväganden som görs i propositionen. Med hänsyn till att utskottet föreslår ett annat datum för ikraftträdande än vad regeringen gör bör dock de tidpunkter som anges i övergångsbestämmelserna ändras på motsvarande sätt.

6 Konsekvenser

5 **Utskottets bedömning:** I förhållande till regeringens förslag bedöms utskottets ändringsförslag endast få marginella konsekvenser för rättsväsendets myndigheter och bör kunna finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Promemorian innehåller ingen bedömning av konsekvenser.

Skälen för utskottets bedömning

10 Den föreslagna ändringen i regeringens förslag innebär att tidsgränsen för hur länge en misstänkt ska få vara berövad friheten som häktad i Sverige under en sammanhängande tid fram till dess att åtal har väckts höjs från sex till nio månader. Detta kan förväntas leda till något längre häktningstider vid vissa fall av misstankar om allvarlig brottslighet. Förslaget kan således komma att innebära vissa kostnadsökningar för Kriminalvården. Dessa bedöms dock som marginella och bör kunna finansieras inom ramen för befintliga anslag.

15 Förslaget bedöms i övrigt inte leda till några kostnadskonsekvenser för staten.

7 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

24 kap.

5 **4a §** En misstänkt får vara berövad friheten i Sverige som häktad under en sammanhängande tid om högst *nio* månader fram till dess att åtal har väckts. Om det finns synnerliga skäl får rätten på begäran av åklagaren besluta att tiden får överskridas

10 Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om hur länge en misstänkt får vara häktad. Av paragrafen framgår att en häktning får pågå under en sammanhängande tid om högst nio månader fram till dess att åtal har väckts, med en möjlighet för rätten att på begäran av åklagaren besluta att tiden får överskridas om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen motsvarar den som regeringen föreslagit med den enda skillnaden att den längsta tid som en häktning får pågå bestäms till nio månader i stället för sex månader.

15 Om den misstänkte inte har fyllt 18 år när häktningsbeslutet verkställs uppgår motsvarande tid enligt 23 a § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (i regeringens förslag) till högst tre månader.

20 Tiden räknas från när häktningen medför ett frihetsberövande. Det innebär att tid som häktad i utevaro inte beaktas. Eftersom endast tid som frihetsberövad i Sverige räknas, så beaktas inte heller den tid som en misstänkt på grund av häktning i utevaro blir berövad friheten utomlands i samband med t.ex. ett överlämnande till Sverige för lagföring av brott. I ett sådant fall räknas tiden alltså från den tidpunkt som den misstänkte anländer till Sverige. Endast
25 sammanhängande tid ska beaktas. Häktningstiden börjar därför löpa på nytt i en situation då den misstänkte är häktad för ett visst brott och häktningen därefter hävs, men den misstänkte sedan häktas på nytt för samma brott. Beräkningen av när tidsgränsen är nådd görs enligt lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid. Det innebär att om den misstänkte är vuxen och
30 häktas t.ex. den 2 januari, går tiden ut den 2 oktober samma år.

Synnerliga skäl att överskrida tidsgränsen kan finnas om straffvärdet är mycket högt i kombination med att det misstänkta brottet är särskilt svårutrett, t.ex. på grund av att det har internationella kopplingar, eller för att brottet utgör en del av den organiserade eller gängrelaterade brottsligheten. Annat som kan
35 beaktas är om den misstänkte under häktningstiden har häktats även för andra brott. Även den misstänktes eget agerande kan göra att det finns synnerliga skäl att överskrida häktningstiden, t.ex. om han eller hon medvetet leder in utredarna på villospår eller på något annat sätt saboterar utredningen i syfte att få tiden att gå. Den omständigheten att en misstänkt använder sig av sin rätt
40 att tåga och inte aktivt medverkar till utredningen är dock inte ett skäl för att överskrida häktningstiden. Det kan även vara aktuellt att överskrida häktningstiden om den misstänkte i utredningens slutskede begär nya

utredningsåtgärder som likväl hade kunnat begäras tidigare. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl för att överskrida häktningstiden ska man göra en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. I detta ingår t.ex. även styrkan i de särskilda häktningsskälen.

- 5 I övrigt hänvisas till författningskommentaren i propositionen (prop. 2019/20:129 s. 54 f.).

5

Förlängning av föreslagna tidsgränser för häktning

Sammanfattning

Regeringen har i proposition 2019/20:129 Effektivare hantering av häktningar och minskad isolering föreslagit att riksdagen ska besluta att en misstänkt ska
10 få vara häktad i längst sex månader fram till dess att åtal har väckts. Om den misstänkte inte har fyllt 18 år ska motsvarande tid vara tre månader. Tidsgränserna får enligt regeringens förslag överskridas om det finns synnerliga skäl, t.ex. när det misstänkta brottet är särskilt svårutrett för att det är en del av organiserad eller gängrelaterad brottslighet.

15 Under justitieutskottets beredning av ärendet har det framförts ett förslag om att besluta att ändra regeringens förslag så att en misstänkt ska få vara häktad i längst nio månader fram till dess att åtal har väckts.

Justitieutskottet har därför beslutat att inhämta upplysningar och yttranden om förslaget om att förlänga tidsgränsen för häktning från sex till nio månader.
20 En fråga som uppkommit i samband med detta är vilka konsekvenserna kan bli av den ökade skillnaden i tidsgränser för häktning mellan de som är under 18 år och övriga misstänkta. Eftersom det har gått en tid sedan den utredning som ligger till grund för propositionen skickades ut på remiss har utskottet beslutat att det även bör ges möjlighet att lämna synpunkter i övrigt på
25 förslaget att införa tidsgränser för häktning.

30

Förteckning över remissinstanserna

- Yttrande över promemorian har inkommit från Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Södertörns tingsrätt, Uppsala tingsrätt, 5 Norrköpings tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, Umeå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Barnombudsmannen, Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Göteborgs universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten), 10 Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges advokatsamfund, Civil Rights Defenders och Saco-S föreningen vid Åklagarmyndigheten.