

En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess

*Slutbetänkande av Utredningen om
Anonyma vittnen*

Stockholm 2024



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2024:51

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-0970-8 (tryck)

ISBN 978-91-525-0971-5 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 19 december 2022 att utse en särskild utredare för att föreslå åtgärder som syftar till att vända utvecklingen med det ökade gängvåldet, bryta tystnadskulturen och stärka och effektivisera rättsprocessen.

Samma dag förordnades riksmarskalken och f.d. hovrättspresidenten Fredrik Wersäll att vara särskild utredare.

Som sekreterare i utredningen förordnades fr.o.m. den 13 februari 2023 hovrättsrådet Pernilla Svärd.

Som experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 30 januari 2023 byråchefen Eva Bloch, Åklagarmyndigheten, rättschefen Charlotte Driving, Domstolsverket, advokaten Louise Gunvén, Advokatsamfundet, vice överåklagare Olof Kronlund, Ekobrottsmyndigheten, lagmannen Göran Lundahl, Stockholms tingsrätt, hovrättslagmannen Åke Thimfors, Hovrätten för Västra Sverige, enhetschefen Daniel Vesterhav, Brottsförebyggande rådet, och gruppchefen Hanna-Sofia Åkerman, Polismyndigheten. Ämnesrådet Evelina Sandgren, Justitiedepartementet, förordnades samma dag som sakkunnig.

Rättschefen Charlotte Driving entledigades från och med den 1 november 2023 och samma dag förordnades enhetschefen David Harrby, Domstolsverket, som expert i utredningen.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om Anonyma vittnen (Ju 2022:17), överlämnade i oktober 2023 delbetänkandet *Anonyma vittnen* SOU 2023:67.

Genom tilläggsdirektiv den 15 februari 2024 förlängdes utredningstiden till den 28 juni 2024 (dir. 2024:25).

Härmed överlämnas slutbetänkandet *En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess* SOU 2024:51. Arbetet har bedrivits i nära samarbete med den sakkunniga och experterna. Betänkandet är därför skrivet i

vi-form. Detta hindrar inte att det kan finnas skilda uppfattningar i enskilda frågor.

Utredningens uppdrag är med detta slutfört.

Stockholm i juni 2024

Fredrik Wersäll

/Pernilla Svärd

Innehåll

Sammanfattning	11
Summary	25
Förkortningar	39
1 Författningsförslag	41
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	41
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt	45
1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	46
2 Vårt uppdrag och arbete	49
2.1 Utredningens uppdrag	49
2.1.1 Uppdraget att följa upp kronvittnesreformen och regleringen av tidiga förhör	49
2.1.2 Uppdraget att undersöka behovet av ytterligare åtgärder för att stärka och effektivisera rättsprocessen	51
2.2 Hur vi har arbetat	52
2.3 Betänkandets disposition	53

3	Sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll.....	55
3.1	Offentlighetsprincipen.....	55
3.1.1	Inledning.....	55
3.1.2	Rätten att få en kopia av en allmän handling.....	56
3.1.3	Utskriftsundantaget.....	57
3.2	Begränsningar i offentlighetsprincipen	57
3.2.1	Allmänt om sekretess.....	57
3.2.2	Sekretessbestämmelsers utformning.....	59
3.2.3	Överföring av sekretess	61
3.2.4	Utbyte av uppgifter mellan brottsbekämpande myndigheter.....	63
3.3	Offentlighet och sekretess under förundersökning	64
3.3.1	Syftet med förundersökning.....	64
3.3.2	Förundersökningsprotokoll	65
3.3.3	Förundersökningssekretess.....	66
3.4	Offentlighet och sekretess i domstol.....	67
3.4.1	Offentlighet och sekretess under förhandling	67
3.4.2	Offentlighet och sekretess efter förhandling.....	68
3.5	Den misstänktes rätt till insyn.....	70
3.5.1	Inledning.....	70
3.5.2	Rätten till insyn när någon skäligen kan misstänkas för brott	71
3.5.3	Rätten till insyn vid slutdelgivning	72
3.5.4	Rätten till insyn när åtal har väckts	74
3.6	Våra överväganden.....	75
3.6.1	Intresset av insyn	75
3.6.2	Behovet av sekretess	77
3.6.3	Intresseavvägningen	81
3.6.4	Sekretessbestämmelsens utformning.....	86
3.6.5	Fortsatt sekretess hos brottsbekämpande myndigheter.....	105
3.6.6	Hur sekretessen påverkar rätten till insyn i förundersökningsprotokoll	108
3.6.7	Sekretess hos Domstolsverket för enskildas kontaktuppgifter	111

4	Tidiga förhör och vittnesattester	115
4.1	Inledning.....	115
4.2	Utvecklingen av straffprocessrätten	116
4.3	Nuvarande regleringar om bevisning.....	121
4.3.1	Den fria bevisprövningen.....	121
4.3.2	Tillåtligheten av vittnesattester.....	121
4.3.3	Tidiga förhör.....	123
4.4	Europadomstolens praxis om bevisning.....	127
4.5	Tillämpning av tidiga förhör.....	128
4.5.1	Sammanfattning av tillämpningen av tidiga förhör	128
4.6	Fokusgruppsintervjuer	129
4.6.1	Tidiga förhör under förundersökningen.....	129
4.6.2	Tidiga förhör i domstol.....	132
4.7	Överväganden	133
4.7.1	Bakgrund till vårt uppdrag	133
4.7.2	Tidiga förhör.....	136
4.7.3	Alla förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska dokumenteras med ljud och bild.....	143
4.7.4	Hur förhör inför en brottsbekämpande myndighet bör genomföras	146
4.7.5	Krav på uppteckning och granskning av förhör ..	148
4.7.6	Vittnesattester.....	149
4.8	Alternativt författningsförslag.....	154
4.8.1	Inledning	154
4.8.2	Tidiga förhör ska få åberopas om det inte är olämpligt	154
5	Kronvittnen.....	157
5.1	Inledning.....	157
5.2	Bestämmelser om påföljdsbestämning	158
5.2.1	Straffmätning	158

5.2.2	Särskilt om strafflindring vid medverkan i utredningen av brott	160
5.2.3	Val av påföljd.....	166
5.2.4	Ramen för processen.....	168
5.3	Europakonventionen.....	170
5.4	Tidigare överväganden.....	172
5.4.1	Allmänt	172
5.4.2	Fängelsestraffkommittén.....	173
5.4.3	Kartellbekämpningsutredningen.....	174
5.4.4	Sveriges tillträde till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet.....	176
5.4.5	Beredningen för rättsväsendets utveckling.....	177
5.4.6	Straffnivåutredningen	178
5.4.7	Utredningen mot kriminella grupperingar.....	179
5.4.8	Påföljdsutredningen.....	179
5.4.9	Straffprocessutredningen.....	180
5.4.10	Utredningen om processrätt och stora brottmål.....	181
5.5	Internationell utblick	185
5.6	Tillämpning av nuvarande bestämmelse om strafflindring vid medverkan i utredningen av brott	202
5.6.1	Inledning.....	202
5.6.2	Högsta domstolen.....	202
5.6.3	Sammanfattning av nuvarande praxis.....	208
5.7	Intervjuer med fokusgrupp.....	211
5.7.1	Tillämpning av regleringen om strafflindring under förundersökningen	211
5.7.2	Tillämpning av regleringen om strafflindring i domstol.....	212
5.8	Överväganden.....	214
5.8.1	Bakgrund till uppdraget	214
5.8.2	Våra utgångspunkter.....	215
5.8.3	Syftet med nuvarande reglering och hur den tillämpas.....	216
5.8.4	Praktiska frågor	218

5.8.5	Slutsatser	224
5.8.6	Nuvarande reglering kan bli mer effektiv	225
5.9	Alternativt författningsförslag	227
5.9.1	Inledning	227
5.9.2	Utfästelse om strafflindring	228
5.9.3	Förfarandet vid utfästelsebeslut	229
5.9.4	Frågående och ändring av utfästelsebeslut i vissa fall	231
5.9.5	Åklagaren ska i stämningsansökan uppge en utfästelse om strafflindring som rätten ska vara bunden av	232
5.9.6	Följdändringar	234
5.9.7	Rätten till överprövning	234
6	Tilltrobestämmelserna	237
6.1	Gällande rätt	237
6.2	Tidigare utredningar och förslag	242
6.3	Praktiska problem med bestämmelsens tillämpning	244
6.4	Överväganden	245
6.4.1	Tilltrobestämmelserna ska upphävas	245
6.4.2	Bevis ska behöva tas upp på nytt endast om särskilda skäl föreligger	250
6.4.3	Konsekvenser av föreslagna ändringar	251
7	Konsekvenser	255
7.1	Inledning	255
7.2	Sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll	256
7.2.1	Förslagets innebörd	256
7.2.2	Faktiska konsekvenser	256
7.2.3	Ekonomiska konsekvenser	258
7.2.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	258
7.2.5	Övriga konsekvenser	259
7.3	Tidiga förhör, vittnesattester och dokumentation av förhör	259

7.3.1	Förslagets innebörd	259
7.3.2	Faktiska konsekvenser	260
7.3.3	Ekonomiska konsekvenser	263
7.3.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	265
7.3.5	Övriga konsekvenser	265
7.4	Tilltrobestämmelserna	266
7.4.1	Förslagets innebörd	266
7.4.2	Faktiska konsekvenser	266
7.4.3	Ekonomiska konsekvenser	267
7.4.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	268
7.4.5	Övriga konsekvenser	268
8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	269
8.1	Ikraftträdande	269
8.2	Övergångsbestämmelser	269
9	Författningskommentar	271
9.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	271
9.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	276
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2022:141	283
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2024:25.....	295
Bilaga 3	Deltagarförteckning fokusgruppsintervjuer.....	297
Bilaga 4	Frågor till fokusgrupper.....	299
Bilaga 5	Tillämpning av straff lindring vid medverkan i utredningen av brott.....	303
Bilaga 6	Tillämpning av tidiga förhör	325
Bilaga 7	Alternativa författningsförslag	357

Sammanfattning

Problembilden

De senaste 20 åren har antalet grupperingar och nätverk i den kriminella miljön blivit allt fler. Antalet skjutningar med dödlig utgång har ökat kraftigt över tid. Runt de kriminella nätverken finns en utbredd tystnadskultur som kännetecknas av ett lågt förtroende för polisen och en rädsla för eller motvilja mot att själv bli del av en rättsprocess. Det förekommer även systematiska hot och våldshandlingar mot vittnen, målsägande och anmälare (se bland annat Tystnadskulturer, Brå 2019, och Kriminell påverkan i lokalsamhället, Noa 2019). När personer som bevittnar brott avstår från att lämna uppgifter kan det leda till att brottsutredningar måste läggas ned och att gärningsmän går fria på grund av bristande bevisning. I förlängningen riskerar det att urholka allmänhetens förtroende för rättsväsendet, vilket i sin tur utgör ett allvarligt hot mot demokratin och rättsstaten.

Mot denna bakgrund fick utredningen i uppdrag att föreslå åtgärder som bidrar till att vända utvecklingen med ett ökande gängvåld, bryta tystnadskulturen och stärka och effektivisera rättsprocessen.

Vårt uppdrag

Vi har, i ett delbetänkande den 30 oktober 2023, lämnat ett förslag på en reglering som möjliggör för vittnen att i vissa situationer höras anonymt.

Vårt uppdrag har, i detta slutbetänkande, varit att ta ställning till om det är möjligt och lämpligt att stärka sekretessen i domstol för uppgifter i förundersökningsprotokoll och lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Vi har vidare haft i uppdrag att undersöka hur reglerna om tidiga förhör har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett

önskad effekt samt bedöma om möjligheterna att återropa vittnesattester och tidiga förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol bör utökas ytterligare. Vi har i denna del haft i uppdrag att, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas.

Inom vårt uppdrag har vidare legat att undersöka hur reglerna om straffflintring vid medverkan i utredningen av någon annans brott har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskat resultat i fråga om effektivitet och rättssäkerhet samt ta ställning till om åklagarens förslag till straffflintring bör bli bindande för domstolen. Vi har även i denna del även haft i uppdrag att, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas.

Slutligen har vi haft i uppdrag att även ta ställning till om det finns behov av ändringar i reglerna om tilltrosbevisning och lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Förundersökningssekretess

Pågående förundersökningar omfattas av sekretess främst till skydd för det allmännas intresse av att förebygga och beivra brott (18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen) och till skydd för enskilda i brottsutredningar (35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen).

Sekretessen enligt 18 kap. 1 § upphör att gälla när förundersökningen avslutas och åtal väcks. I 35 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om vilken verkan det har för sekretessen enligt 35 kap. 1 § att uppgifter som har hämtats in under en förundersökning ges in till en domstol med anledning av ett åtal. Huvudregeln är att sekretessen upphör att gälla hos förundersökningsmyndigheten för uppgifter som lämnas vidare till domstolen med anledning av åtal. När sekretessen upphör hos förundersökningsmyndigheten finns det inte någon sekretess som kan överföras till domstolen med stöd av reglerna i 43 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. När uppgiften blir offentlig hos förundersökningsmyndigheten blir den alltså i princip också offentlig hos domstolen.

Vårt uppdrag i denna del har varit att ta ställning till om det är möjligt och lämpligt att stärka sekretessen i domstol för uppgifter i

förundersökningen och lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

En bedömning av om sekretess ska gälla för uppgifter i ett förundersökningsprotokoll även efter att det har lämnats in till domstol med anledning av åtal måste grunda sig på en noggrann avvägning mellan intresset av insyn och behovet av sekretess. Utgångspunkten vid en sådan intresseavvägning är att största möjliga öppenhet ska gälla i den rättskipande verksamheten. Detta är av central betydelse ur ett rättssäkerhetsperspektiv och för allmänhetens förtroende för verksamheten. Det måste därför krävas starka skäl för att tillåta begränsningar av offentlighetsprincipen i domstolarna.

En obegränsad möjlighet för allmänheten att ta del av samtliga uppgifter om enskilda i förundersökningsprotokoll i samband med att åtal väcks utgör dock ett avsevärt intrång i den enskildes integritet. Vetskapen om att uppgifter om en förhörspersons kontaktuppgifter, utseende och sätt att agera kan komma att spridas kan också påverka benägenheten att frivilligt medverka till ett förhör. En rättvis rättegång och rättssäkra avgöranden förutsätter att förhörspersoner vågar medverka och berätta sanningen och att de, när de hörs, är opåverkade av vad som i övrigt framkommit i utredningen och av vad andra personer berättat. Detta motverkas av att uppgifter i förundersökningsprotokoll offentliggörs av massmedia i samband med att åtal väcks och att uppgifterna samlas i databaser och blir sökbara för allmänheten.

Vid en avvägning mellan allmänhetens intresse av insyn i samband med att åtal väcks och enskildas och de brottsbekämpande myndigheternas behov av sekretess, anser utredningen att behovet av sekretess till skydd för den enskildes integritet och intresset av att förebygga och beivra brott överväger. Sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll bör därför fortsätta att gälla både hos de brottsbekämpande myndigheterna och domstol när åtal väcks.

Sekretessen ska gälla för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling. Det innebär att sekretess ska gälla för samtliga uppgifter i förundersökningsprotokollet, oavsett var uppgiften finns, och någon sekretessprövning behöver inte göras för varje enskild uppgift. Sekretessen ska skydda enskilda och domstolsprocessen och gälla med ett omvänt skaderekvisit. Det innebär att sekretess ska gälla om det inte står klart att de uppgifter eller den sammanställning av uppgifter som

ingår i ett förundersökningsprotokoll kan lämnas ut utan att en enskild lider skada eller men, eller syftet med domstolsprocessen motverkas.

För de uppgifter eller den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll ska sekretessen gälla till dess att första instans har meddelat dom eller slutligt beslut i målet.

Sekretessbestämmelsen placeras i 43 kap. offentlighets- och sekretesslagen som innehåller särskilda bestämmelser om sekretess för domstolar m.m.

I 18 kap. 1 a § offentlighets- och sekretesslagen införs en ny bestämmelse, och i 35 kap. 7 § samma lag görs en ändring, så att det framgår att sekretessen fortsätter att gälla hos de brottsbekämpande myndigheterna när sekretess gäller enligt vår nya bestämmelse i 43 kap. 3 a §.

Den nu föreslagna sekretessbestämmelsen, och sekretessen enligt 35 kap. 12 § i offentlighets- och sekretesslagen, ska inte hindra att en domstol lämnar en enskilds kontaktuppgifter till Domstolsverket om uppgifterna behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol. Uppgifterna ska omfattas av sekretess även hos Domstolsverket. Bestämmelser som reglerar detta införs i 35 kap. och 43 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Tidiga förhör och vittnesattester

Nuvarande reglering i 35 kap. 14 § rättegångsbalken, som reglerar s.k. vittnesattester, föreskriver att en berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare eller Polismyndigheten eller annars utom rätta, får åberopas som bevis i rättegången om – såvitt nu är av intresse – parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt. Detta gäller även för en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse.

Av 35 kap. 15 § rättegångsbalken, som reglerar s.k. tidiga förhör, följer att en berättelse som lämnats inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning även i andra fall än som anges i 14 § får åberopas som bevis om det är lämpligt.

Alla förhör under en förundersökning dokumenteras inte genom en ljud- och bildupptagning. Vid bedömningen av om ett förhör bör

dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas (23 kap. 21 b § rättegångsbalken).

Vårt uppdrag i denna del har varit att undersöka hur reglerna om tidiga förhör har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskad effekt samt bedöma om möjligheterna att åberopa vittnesattester och tidiga förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol bör utökas ytterligare. Vi har även i denna del haft i uppdrag att, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas.

Vi föreslår, när det gäller regleringen om vittnesattester i 35 kap. 14 § rättegångsbalken, att en berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång lämnat utom rätta, ska få åberopas som bevis i brottmål *om det är lämpligt*. Samma sak ska gälla i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse. Detta innebär att det nuvarande kravet på samtycke tas bort och att lämplighetsprövningen får en lägre tröskel än i dag. Det innebär också att regleringen av vittnesattester blir utformad på samma sätt som regleringen av tidiga förhör i 35 kap. 15 § och att samma lämplighetsprövning som ska göras av rätten när ett tidigt förhör åberopas ska göras av rätten när en part vill åberopa en vittnesattest. Inom ramen för denna bedömning har rätten bland annat att beakta processekonomiska skäl och rättssäkerhetsaspekter, bland annat den misstänktes möjligheter att försvara sig.

Regleringen om tidiga förhör i 35 kap. 15 § rättegångsbalken har varit i kraft sedan den 1 januari 2022, det vill säga drygt två år. Av den information som inhämtats inom ramen för utredningen framgår att tidiga förhör åberopas av parterna och att domstolarna tillåter parterna att lägga fram tidiga förhör i stor utsträckning. Det har därför inte framgått att det för närvarande finns något behov av att ändra regleringen för att den ska bli mer effektiv. Det krävs i stället att parterna, och då främst åklagarna, åberopar tidiga förhör i större utsträckning. Utredningen anser därför att det även i fortsättningen bör ligga på domstolen att avgöra om det är lämpligt att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska få åberopas som bevis och att

någon ändring av 35 kap. 15 § rättegångsbalken därför inte är nödvändig.

För att fler förhör under förundersökningen ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning föreslår vi en ändring av 23 kap. 21 b § rättegångsbalken så att det framgår att förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagens förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden. Ett förhör behöver dock inte dokumenteras med en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det. Genom den föreslagna ändringen framgår att utgångspunkten är att förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Den ökade tillgången till förhör inför brottsbekämpande myndighet som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning möjliggör att fler tidiga förhör kan åberopas som bevis i domstol.

Med hänsyn till intresset av att det finns ett tillräckligt underlag för den fortsatta beredningen om regeringen ändå önskar gå vidare med ett förslag till ändring av 35 kap. 15 § rättegångsbalken har utredningen i denna del utarbetat ett förslag till en alternativ författningstext som återfinns i *bilaga 7*. Det alternativa författningsförslaget innebär att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska få åberopas som bevis om det *inte är olämpligt*.

Kronvittnen

Strafflindring vid medverkan i utredning av brott regleras i 29 kap. 5 a § brottsbalken sedan den 1 juli 2022. Enligt bestämmelsen ska rätten vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skäligen omfattning beakta om den tilltalade lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av brottet. Detsamma gäller om den tilltalade lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader eller av någon annans försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff.

Vårt uppdrag i denna del har varit att undersöka hur reglerna om strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskat resultat i fråga om effektivitet och rättssäkerhet samt ta ställning till

om åklagarens förslag till strafflindring bör bli bindande för domstolen. Vi har i denna del även haft i uppdrag att, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas.

Tanken med nuvarande ordning är att åklagaren tidigt i domstolsprocessen ska ange om och i så fall i vilken utsträckning den tilltalades utredningsmedverkan bör tillmätas betydelse vid påföljdsbestämningen. Åklagaren ska därför, om han eller hon anser att det finns skäl att beakta utredningsmedverkan, i stämningsansökan lämna ett förslag till påföljd (45 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken). För att öka förutsebarheten för den tilltalade och för att påföljdsfrågan ska få en mer framskjuten roll under rättegången har det även reglerats i 30 kap. 5 § rättegångsbalken att åklagarens förslag till påföljd ska anges i domen. Av fokusgruppsintervjun och genomgångna rättsfall har framgått att åklagarna i många fall inte lämnar något förslag till påföljd i stämningsansökan, trots att regleringen föreskriver att så ska ske. I de fall åklagarna lämnar ett förslag till påföljd i stämningsansökan anges det inte heller alltid i domen. I de fall domstolarna ändå redovisar åklagarens påföljdsförslag är det ytterst sällan det förslag till påföljd som åklagaren angett i stämningsansökan. I majoriteten av fallen är det i stället det förslag till påföljd eller strafflindring som åklagaren argumenterat för vid huvudförhandlingen, och resonemang kring varför yrkandet har ändrats under processens gång saknas. Det innebär att den öppenhet och transparens som är tanken med lagstiftningen, och som på sikt ska kunna fungera som incitament för misstänkta och tilltalade att börja samarbeta och lämna uppgifter om någon annans brott, inte uppnås. Eftersom lagstiftningen i dag inte tillämpas på det sätt som är föreskrivet är det svårt att dra några säkra slutsatser av hur effektiv regleringen kan bli.

Vid övervägande av om det ändå finns skäl att införa ytterligare reglering om kronvittnen har vi gjort bedömningen att det inte är möjligt att införa en reglering som innebär att åklagaren ges befogenhet att binda domstolen i fråga om strafflindring samtidigt som domstolen ska tillämpa bestämmelserna om straffmätning och påföljdsval i 29 och 30 kap. brottsbalken. För att ett sådant kronvitnesssystem ska fungera i praktiken skulle det krävas att åklagaren ges möjlighet att förfoga över hela påföljdsfrågan. Att överväga en så omfattande reform, som omfattar hela påföljdssystemet, ligger dock utanför vårt uppdrag och är inte heller rimlig att genomföra inom den givna tidsfristen. Dessa frågor bör i stället noga belysas och övervägas i ett annat samman-

hang. Utredningen har därför gjort bedömningen att det inte nu är möjligt att införa en skyldighet för åklagaren att lämna ett för domstolen bindande yrkande om strafflindring.

Vi bedömer dock att det finns goda förutsättningar för att nuvarande reglering av strafflindring vid medverkan i utredning av någon annans brott kan bli tillräckligt effektiv. Den strafflindring som kan erhållas är för det första tillräckligt förmånlig för att kunna motivera den misstänkte att medverka i utredningen. Av de avgöranden som finns där åklagaren har framställt ett förslag till påföljd, eller i vart fall ett förslag till strafflindring, i stämningsansökan eller vid huvudförhandlingen, framgår också att domstolarna inte har tillämpat en mer restriktiv strafflindring än den som åklagaren föreslagit. Om åklagaren redan under förundersökningen är tydlig mot den misstänkte med vilken strafflindring som åklagaren kommer att göra gällande i domstol, bör därför strafflindringen kunna bli tillräckligt förmånlig, tydlig och förutsebar för den misstänkte. Det i sin tur bör kunna öka incitamenten för misstänkta och tilltalade att i större utsträckning börja samarbeta och lämna uppgifter om någon annans brott.

Med hänsyn till intresset av att det finns ett tillräckligt underlag för den fortsatta beredningen om regeringen ändå önskar gå vidare med ett förslag om kronvittnesreglering har utredningen i denna del utarbetat förslag till en alternativ författningstext som återfinns i *bilaga 7*.

Tilltrosbestämmelser

Av 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken framgår att ett förhör i hovrätten behöver tas upp på nytt endast om hovrätten anser att det är av betydelse för utredningen. Regeln i 35 kap. 13 § kompletteras av de så kallade tilltrosparagraferna i 50 kap. 23 §, som handlar om tilltrosbevisning i hovrätternas tvistemål, och 51 kap. 23 § rättegångsbalken, som reglerar tilltrosbevisningen i hovrätternas brottmål. Förnyad bevisupptagning kan därför också vara av betydelse för utredningen i fall då ändringsförbud kan föreligga enligt tilltrosparagraferna om beviset inte tas upp på nytt.

I 50 kap. 23 § rättegångsbalken anges att om det vid en huvudförhandling i tingsrätten har hållits förhör inför rätten eller syn på stället om någon viss omständighet och om avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom inte

ändras i den delen utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt vid en huvudförhandling i hovrätten. En sådan ändring får dock göras om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

I 51 kap. 23 § rättegångsbalken anges att om det vid en huvudförhandling i tingsrätten har hållits förhör inför rätten eller syn på stället om någon viss omständighet och om avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom inte ändras i den delen utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt vid en huvudförhandling i hovrätten. En sådan ändring får dock göras 1) om den är till förmån för den tilltalade, eller 2) om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit. I 55 kap. 14 § rättegångsbalken finns motsvarande bestämmelser för Högsta domstolens del.

Vårt uppdrag i denna del har varit att ta ställning till om det finns behov av ändringar i reglerna om tilltrosbevisning och lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Vi har kommit fram till att de nuvarande tilltrosparaferna är stelbenta och inkonsekventa. Tilltrosparafernas ändringsförbud tar till exempel inte hänsyn till dagens teknik för återgivande av sådana vittnesmål som tagits upp under förundersökningen eller annars utom rätta. Ljud- och bildupptagningar av förhör från förundersökningen eller inför rätten utom huvudförhandling omfattas inte av de nu gällande tilltrosbestämmelserna trots att det framstår som rimligt att kriterierna för att frånga ett förhör som tagits upp med ljud och bild utan att det spelas upp bör vara desamma oavsett när förhöret har tagits upp.

Den nuvarande regleringen är vidare för sin praktiska tillämpning förenad med problem när det gäller i vilken omfattning hovrätterna med hänsyn till tilltrosparaferna själva ska ta initiativ till förnyat förhör. Reglerna kan också leda till irrationella resultat. Så är till exempel fallet när tingsrätten har hållit ett förhör per telefon. Om hovrätten bedömer att det är fråga om tilltrosbevisning medför tilltrosparaferna i 50 och 51 kap. brottsbalken att hovrätten måste hålla nytt förhör med vittnet.

Vi har gjort bedömningen att tilltrosbestämmelserna ska upphävas. Det gäller 50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § rättegångsbalken

samt 7 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt. Det innebär att något förbud för hovrätten att, utan att bevisning tas upp på nytt i hovrätten, ändra tingsrättens avgörande även om avgörandet beror på tilltron till bevisningen inte kommer föreligga. Frågan om i vilken utsträckning ett bevis behöver tas upp på nytt ska i stället prövas endast inom ramen för 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken. När det gäller den senare paragrafen föreslår vi en ändring så att det framgår att hovrätten behöver ta upp ett bevis på nytt endast om *det föreligger särskilda skäl*. Det blir med en sådan formulering tydligt att förnyad bevisupptagning som huvudregel inte ska ske i hovrätten, oavsett i vilken form bevisningen upptogs i tingsrätten. Särskilda skäl kan tänkas vara för handen när hovrätten behöver göra en direkt iakttagelse av vittnet eller när oklarheter i utredningen eller ny bevisning föranleder kompletterande frågor till den hörde. En direkt iakttagelse av vittnet behöver bara ske om tingsrätten har gjort en direkt iakttagelse av vittnet men förhöret, exempelvis av tekniska skäl, endast är dokumenterat med ljud. Riktmärket för hovrättens prövning bör alltid vara att hovrätten inte ska avgöra målet på ett sämre underlag än tingsrätten har haft.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Vi föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026. Den föreslagna sekretessbestämmelsen träffar, utöver de mål som inleds efter ikraftträdandet, även pågående mål. Eftersom en begäran att få ut uppgifter regelmässigt inte dokumenteras om den bifalls går det inte att säga om ett utlämnande av uppgifterna skett. Om ett förundersökningsprotokoll redan har offentliggjorts har detta naturligtvis betydelse för prövningen av utlämnandefrågan. Mot denna bakgrund anser utredningen att bestämmelsen om sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll bör begränsas till att endast gälla de mål som inleds efter ikraftträdandet.

Konsekvenser

När de gäller de *faktiska konsekvenserna* av våra förslag gör vi följande bedömningar.

Förslagen om förlängd sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll förväntas ha positiva effekter för rättssäkerheten och skyddet för enskildas personliga integritet. Förslaget förenklar även reglerna på ett sätt som på sikt underlättar myndigheternas arbete med offentlighet och sekretess. Allmänhetens och mediernas möjlighet till insyn påverkas på så sätt att möjligheten att ta del av uppgifterna i förundersökningsprotokoll senareläggs. Det kan ha en i viss mån negativ påverkan på mediernas möjlighet att granska och kontrollera domstolarnas arbete. Å andra sidan kan reformen bidra till att rapporteringen bättre återspeglar målets handling i domstol. En viss ökning av antalet åhörare vid huvudförhandlingar i domstol kan förväntas som en konsekvens av detta.

Större möjlighet att åberopa tidiga förhör och vittnesattester kan minska de påfrestningar som väntan på en rättegång kan innebära för en förhörsperson. Åberopande av tidiga förhör kan också innebära att ett vittne eller en målsäganden slipper att komma till rätten för att på nytt berätta om brottet. Framför allt för ett brottsoffer kan det vara en stor lättnad. Åberopande av tidiga förhör medför också en minskad risk för att vittnen och brottsoffer utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför huvudförhandlingen i domstol.

Den ökade möjligheten för polisen att uppteckna och granska ett förhör så snart som möjligt efter förhöret, i stället för innan förhöret avslutas, skapar bättre förutsättningar för förhören och genererar mer tillförlitlig information. Det i sin tur kan antas resultera i förhör med högre bevisvärde.

Upphävandet av tilltrosbestämmelserna kan antas bidra till färre omförhör i hovrätten. Det bidrar i sin tur till att fler mål kan avgöras på handlingarna i hovrätten och att antalet inställda förhandlingar blir något lägre. Färre omförhör innebär även stora fördelar för den enskilde. Vittnen och andra förhörspersoner slipper upprepa sina berättelser i flera instanser, något som framstår som särskilt angeläget från ett brottsofferperspektiv.

Samtliga förslag bedöms ha liten påverkan på arbetssätt för poliser, åklagare, advokater och domare. Det kommer inte heller krävas några

utbildnings- och arbetsinsatser för rättsväsendets aktörer. Den praktiska hanteringen kan inledningsvis komma att innebära en något ökad arbetsinsats för domstolarna.

När de gäller de *ekonomiska konsekvenserna* av våra förslag gör vi följande bedömningar.

Förslaget om förlängd sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll förväntas inte leda till några ökade kostnader för domstolarna, Polismyndigheten eller åklagarmyndigheterna.

De föreslagna sekretessbestämmelserna möjliggör en fortsatt digital hantering av utbetalningar av ersättning till enskilda i domstol. Förslagen förväntas inte leda till några ökade kostnader för domstolarna eller Domstolsverket.

Den utökade skyldigheten för Polismyndigheten att dokumentera förhör under förundersökningen genom en ljud- och bildupptagning ställer ökade krav på vidareutveckling och förvaltning av polisens it-infrastruktur. Dessa kostnader och eventuella andra kostnadsökningar som föranleds av författningsförslagen ryms inom befintliga anslag.

Förslagen om utökad skyldighet för Polismyndigheten att dokumentera förhör genom en ljud- och bildupptagning ger även utökade möjligheter att återropa tidiga förhör i domstol. På sikt kan detta antas leda till kostnadsbesparingar på grund av effektivitetsvinster i brottmålsprocessen.

Den ökade möjligheten för polisen att uppteckna och granska förhör så snart som möjligt efter förhöret, i stället för innan förhöret avslutas, förväntas inte leda till vare sig några ökade kostnader eller besparingar.

Upphävandet av tilltrosbestämmelserna kan antas bidra till att fler mål kan avgöras på handlingarna i hovrätten och att antalet inställda förhandlingar blir något lägre. Genomförandet av de föreslagna lagändringarna är resursbesparande för domstolarna då hovrätten inte behöver ta ställning till om det föreligger en tilltrossituation eller inte. De ekonomiska effekterna är dock inte sådana att det finns skäl att närmare beräkna dem.

Ingen av förslagen bedöms ha några omedelbara *konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetat*.

När de gäller *övriga konsekvenser* av våra förslag gör vi bedömningen att förslagen inte påverkar vare sig jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska

målen. Förslaget medför inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen. Förslaget påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

Summary

The problem scenario

Over the last 20 years, the number of criminal groups and networks has increased. The number of fatal shootings has increased significantly over time. There is a widespread culture of silence around criminal networks, characterised by a low level of trust in the police and a fear or reluctance to become part of a legal process. There are also systematic threats and acts of violence against witnesses, plaintiffs and those who report crimes (see, for example, Cultures of silence, Swedish National Council for Crime Prevention (Brå) 2019, and Criminal influence in the local community, Swedish Police Authority, National Operations Department (Noa) 2019). The refusal of witnesses of crimes to provide information can lead to the closure of criminal investigations and the acquittal of offenders owing to a lack of evidence. Ultimately, it risks undermining public confidence in the judicial system, which in turn poses a serious threat to democracy and the rule of law.

Against this background, the remit of the inquiry was to propose measures to help reverse the trend of increasing gang violence, break the culture of silence and strengthen and improve the efficiency of the legal process.

Our remit

In an interim report published on 30 October 2023, we proposed a regulation that would allow witnesses to be heard anonymously in certain situations.

Our remit in this final report was to decide whether it is possible and appropriate to enhance the confidentiality of information in pre-

liminary investigation reports in court and to submit proposals for legislative amendments and other measures deemed necessary.

Our remit was also to examine how the rules on early interviews have worked in practice and analyse whether the reform has had the desired effect, and to assess whether the opportunities to rely upon attestations by witnesses and early interviews before a law enforcement authority as evidence in court should be extended further. In this respect, our remit was to submit a proposal on how such regulation could be designed, irrespective of our conclusions.

Our remit also included examining how the rules on mitigation of a sentence for participation in the investigation of another person's crime have worked in practice and analysing whether the reform has produced the desired results in terms of efficiency and rule of law, and reaching a view as to whether the prosecutor's proposal for mitigation of a sentence should be binding on the court. In this respect too, irrespective of our position, our remit was to submit a proposal on how such regulation could be designed.

Finally, our remit was to decide whether there is a need for changes to the rules on credibility of oral evidence and to submit proposals for legislative amendments and other measures deemed necessary.

Confidentiality of preliminary investigations

Ongoing preliminary investigations are subject to confidentiality primarily to protect the public interest in preventing and prosecuting criminal offences (Chapter 18, Section 1, of the Public Access to Information and Secrecy Act) and to protect individuals in criminal investigations (Chapter 35, Section 1, of the Public Access to Information and Secrecy Act).

The confidentiality under Chapter 18, Section 1, ceases to apply once the preliminary investigation has been concluded and charges are brought. Chapter 35, Section 7, of the Public Access to Information and Secrecy Act contains provisions on the effect on confidentiality under Chapter 35, Section 1, of information obtained in the course of a preliminary investigation being submitted to a court for the purpose of prosecution. The main rule is that confidentiality ceases to apply to the preliminary investigation authority for information passed on to the court for the purpose of prosecution. When

confidentiality ceases to apply to the preliminary investigation authority, there is no confidentiality that can be transferred to the court on the basis of the rules in Chapter 43, Section 2, of the Public Access to Information and Secrecy Act. When the information becomes public at the preliminary investigation authority, it thus in principle also becomes public in court.

Our remit in this respect was to decide whether it is possible and appropriate to enhance the confidentiality of information in a preliminary investigation in court and to submit proposals for legislative amendments and other measures deemed necessary.

An assessment of whether information in a preliminary investigation report should remain confidential after it has been submitted to the court for the purpose of prosecution must be based on carefully weighing up the interest of transparency versus the need for confidentiality. The starting point for such a balancing of interests is to maximise transparency in the administration of justice. This is essential from the point of view of the rule of law and public confidence in the judicial system. Strong grounds must therefore be required to permit the principle of public access to official records to be restricted in the courts.

However, unrestricted public access to all information on individuals in a preliminary investigation report in connection with a prosecution constitutes significant infringement of the privacy of individuals. Knowing that information about an interviewee's contact details, appearance and behaviour may be disseminated may also affect a person's willingness to participate voluntarily in an interview. A fair trial and legally secure decisions depend on those interviewed or examined agreeing to participate and tell the truth and, when they are interviewed, being unaffected by what has otherwise emerged in the investigation and by what other people have said. Information in a preliminary investigation report being made public by the mass media in connection with prosecution, and this information being collected in databases searchable by the public, would make such agreement less likely.

When weighing the public interest of transparency in prosecutions against the need for confidentiality of individuals and law enforcement authorities, the inquiry considers that the need for confidentiality to protect the privacy of the individual and the interest in preventing and prosecuting offences carries greater weight. Confiden-

tiality of information in preliminary investigation reports should therefore continue to apply both at law enforcement authorities and in court when charges are brought.

Confidentiality must apply to the information and the compilation of information contained in a preliminary investigation report and any separate document. This means that confidentiality must apply to all information in the preliminary investigation report, regardless of where the information is located, and no confidentiality review needs to be carried out for each individual piece of information. This confidentiality should protect individuals and the judicial process and the information is subject to strict confidentiality. This means that confidentiality must apply unless it is clear that the information or compilation of information contained in a preliminary investigation report can be disclosed without causing an individual any harm or detriment or jeopardising the purpose of the judicial process.

The information or compilation of information contained in a preliminary investigation report must remain confidential until the first instance has pronounced its judgement or final decision in the case.

The confidentiality provision should be placed in Chapter 43 of the Public Access to Information and Secrecy Act, which contains special provisions on confidentiality for courts, etc.

A new provision should be added to Chapter 18, Section 1 a, of the Public Access to Information and Secrecy Act, and Chapter 35, Section 7, of the same Act should be amended to make it clear that confidentiality continues to apply to the law enforcement authorities when confidentiality applies under our new provision in Chapter 43, Section 3 a.

The currently proposed confidentiality provision, and the confidentiality under Chapter 35, Section 12, of the Public Access to Information and Secrecy Act will not prevent a court from disclosing an individual's contact details to the Swedish National Courts Administration if the information is needed to make a payment of compensation for someone's appearance in court. The information must also be subject to confidentiality at the Swedish National Courts Administration. Provisions governing this should be added to Chapters 35 and 43 of the Public Access to Information and Secrecy Act.

Early interviews and attestations by witnesses

The current regulation in Chapter 35, Section 14, of the Code of Judicial Procedure, which governs attestations by witnesses, provides that a statement made in writing by a person in connection with a trial which has already begun or is about to begin, or a record of a statement made by a person in connection with such a trial before a prosecutor or the Swedish Police Authority or otherwise out of court, may be relied upon as evidence in the trial if – so far as is relevant – the parties agree and it is not manifestly inappropriate. This also applies to an audio recording or an audio and video recording of such a statement.

It follows from Chapter 35, Section 15, of the Code of Judicial Procedure, which governs early interviews, that a statement made before a law enforcement authority and documented by an audio and video recording may also be relied upon as evidence, where appropriate, in cases other than those specified in Section 14.

Not all interviews during a preliminary investigation are documented by means of an audio and video recording. When assessing whether an interview should be documented by means of an audio recording or an audio and video recording, the nature of the offence, the expected significance of the statement and the personal circumstances of the interviewee must be taken into account in particular (Chapter 23, Section 21 b, of the Code of Judicial Procedure).

Our remit in this respect was to examine how the rules on early interviews have worked in practice and analyse whether the reform has had the desired effect, and to assess whether the opportunities to rely upon attestations by witnesses and early interviews before a law enforcement authority as evidence in court should be extended further. In this respect too, our remit was to submit a proposal on how such regulation could be designed, irrespective of our conclusion reached.

We propose, with regard to the regulation of attestations by witnesses in Chapter 35, Section 14, of the Code of Judicial Procedure, that a statement made in writing by a person in connection with a trial which has already begun or is about to begin, or a record of a statement made by a person in connection with such a trial out of court, may be relied upon as evidence in criminal proceedings *if it is appropriate*. The same should apply to an audio recording or an audio

and video recording of such a statement. This means that the current requirement for consent will be removed and the assessment of appropriateness will have a lower threshold than today. It also means that the regulation of attestations by witnesses will be worded in the same way as the regulation of early interviews in Chapter 35, Section 15, and that the same assessment of appropriateness that must be made by the court when an early interview is relied upon must be made by the court when a party wishes to rely upon an attestation by a witness. In the context of this assessment, the court has to take into account factors such as the costs of the proceedings and aspects relating to the rule of law, including the suspect's opportunities to defend themselves.

The regulation of early interviews in Chapter 35, Section 15, of the Code of Judicial Procedure has been in force since 1 January 2022, i.e. for just over two years. The information gathered in the course of the inquiry shows that early interviews are relied upon by the parties and that the courts allow the parties to present early interviews to a large extent. There is therefore currently no need to change the regulation to make it more effective. Instead, the parties, and in particular the prosecutors, need to rely more upon early interviews. The inquiry is therefore of the opinion that it should continue to be for the court to decide whether it is appropriate for an interview before a law enforcement authority to be relied upon as evidence and that no amendment to Chapter 35, Section 15, of the Code of Judicial Procedure is therefore necessary.

To ensure that more interviews during the preliminary investigation are documented by means of audio and video recordings, we propose an amendment to Chapter 23, Section 21 b, of the Code of Judicial Procedure to specify that an interview should be documented by means of an audio recording or an audio and video recording if required in view of the nature of the offence, the expected significance of the statement and the personal circumstances of the interviewee. However, an interview does not need to be documented with an audio and video recording if technical reasons or other special circumstances indicate otherwise. The proposed amendment makes clear that, in general, interviews should be documented by means of an audio and video recording. The increased availability of interviews before law enforcement authorities documented by an audio and visual re-

ording allows more early interviews to be relied upon as evidence in court.

In the interests of ensuring that there is a sufficient basis for further preparation if the Government nevertheless wishes to proceed with a proposal to amend Chapter 35, Section 15, of the Code of Judicial Procedure, the inquiry has prepared a proposal for an alternative legislative text in this respect, which can be found in *Annex 7*. The alternative legislative proposal means that an interview before a law enforcement authority may be relied upon as evidence unless it is *inappropriate*.

Crown witnesses

Mitigation of a sentence for participation in the investigation of criminal offences has been governed by Chapter 29, Section 5 a, of the Swedish Criminal Code since 1 July 2022. According to this provision, when sentencing, the court must, in addition to the penal value of the offence, take into account to a reasonable extent whether the defendant has provided information that is material to the investigation of the offence. The same applies if the defendant has provided information that is material to the investigation of another person's offence for which the penalty is not less than six months' imprisonment or of another person's attempt, preparation or conspiracy to commit such an offence if the offence is punishable.

Our remit in this respect was to examine how the rules on mitigation of a sentence for participation in the investigation of another person's crime have worked in practice and analyse whether the reform has produced the desired results in terms of efficiency and rule of law, and reach a view on whether the prosecutor's proposal for mitigation of a sentence should be binding on the court. In this respect, our remit was also to submit a proposal on how such regulation could be designed, irrespective of our conclusion reached.

The idea of the current system is that the prosecutor should indicate early in the court process whether and to what extent the defendant's cooperation with the investigation should be taken into account in sentencing. The prosecutor must therefore, if he or she considers that there are grounds for taking cooperation with the investigation into account, submit a proposal for a sentence in the application for

a summons (Chapter 45, Section 4, second paragraph, of the Code of Judicial Procedure). To increase predictability for the defendant and to give the issue of the sentence a more prominent role during the trial, Chapter 30, Section 5, of the Code of Judicial Procedure states that the prosecutor's proposed sentence must be stated in the judgment. It emerged from the focus group interview and the cases reviewed that, in many cases, the prosecutors do not propose a sentence in the application for a summons, even though the Code stipulates that this should be done. Moreover, where prosecutors do propose a sentence in the application for a summons, it is not always stated in the judgment. Where the courts do present the prosecutor's proposed sentence, it is very rarely the sentence proposed by the prosecutor in the application for a summons. In the majority of cases, it is instead the proposed sentence or mitigation of the sentence in favour of which the prosecutor argued at the main hearing, and there is no reasoning as to why the claim has changed during the course of the proceedings. This means that the openness and transparency intended by the legislation, which could in the long run act as an incentive for suspects and defendants to start cooperating and providing information about another person's offence, is not achieved. As the legislation is not currently applied in the manner prescribed, it is difficult to draw any firm conclusions about its potential effectiveness.

When considering whether there are nevertheless grounds for introducing further regulation of crown witnesses, we have judged that it is not possible to introduce regulation that involves the prosecutor being authorised to bind the court in the matter of mitigation of a sentence while the court must simultaneously apply the provisions on sentencing and choice of sanction in Chapters 29 and 30 of the Swedish Criminal Code. For such a crown witness system to work in practice, it would be necessary to give the prosecutor the opportunity to decide all aspects of the sentence. However, examining such comprehensive reform, covering the entire sentencing system, is beyond our remit and is not feasible within the given timeframe. These issues should instead be carefully analysed and examined in a different context. The inquiry has therefore concluded that it is not now possible to introduce an obligation for the prosecutor to submit a claim for mitigation of a sentence that is binding on the court.

However, we believe that there is a good chance that the current regulation of mitigation of sentences for cooperation with the in-

vestigation of another person's offence can be sufficiently effective. Firstly, the mitigation of sentences that can be achieved is sufficiently favourable to motivate a suspect to cooperate with the investigation. It is also clear from the decisions in which the prosecutor has proposed a sentence, or at least mitigation of a sentence, in the application for a summons or at the main hearing that the courts have not applied more restrictive mitigation of the sentence than that proposed by the prosecutor. Therefore, if the prosecutor already makes clear to the suspect, during the preliminary investigation, the mitigation that the prosecutor will claim in court, the mitigation should be sufficiently favourable, clear and predictable for the suspect. This in turn should increase the incentives for suspects and defendants to start to cooperate more and provide information about another person's offence.

In the interests of ensuring that there is a sufficient basis for further preparation if the Government nevertheless wishes to proceed with a proposal to regulate crown witnesses, the inquiry has prepared a proposal for an alternative legislative text in this respect, which can be found in *Annex 7*.

Credibility provisions

It follows from Chapter 35, Section 13, second paragraph, of the Code of Judicial Procedure states that evidence needs to be retaken in the Court of Appeal only if the Court of Appeal considers it to be of importance to the investigation. The rule in Chapter 35, Section 13, is supplemented by the credibility clauses in Chapter 50, Section 23, which deal with the credibility of oral evidence in civil cases before the courts of appeal, and Chapter 51, Section 23, of the Code of Criminal Procedure, which governs the credibility of oral evidence in criminal cases before the courts of appeal. Retaking of evidence may therefore also be of importance to the investigation in cases in which a prohibition of amendment may exist under the credibility clauses if the evidence is not retaken.

Chapter 50, Section 23, of the Code of Judicial Procedure states that if at the main hearing in the district court concerning a particular circumstance a witness or expert was heard by the court or a view of the locus in quo was held and the confidence in that evidence is

decisive also for the outcome in the court of appeal, that part of the district court's judgment may not be changed unless the court of appeal has retaken that evidence at the main hearing at the court of appeal by means of an audio and video recording. However, such a change may be made if extraordinary reasons justify the conclusion that the value of the evidence is another than that attached to the evidence by the district court.

Chapter 51, Section 23, of the Code of Judicial Procedure states that if at the main hearing in the district court concerning a particular circumstance a witness or expert was heard by the court or a view of the locus in quo was held and the confidence in that evidence is decisive also for the outcome in the court of appeal, that part of the district court's judgment may not be changed unless the court of appeal has retaken that evidence at the main hearing at the court of appeal by means of an audio and video recording. However, such a change may be made 1) if it is to the advantage of the defendant or 2) there are extraordinary reasons for the evidence for the conclusion of the evidence being different from that attached to it by the district court. Chapter 55, Section 14, of the Code of Judicial Procedure contains corresponding provisions for the Supreme Court.

Our remit in this respect was to decide whether there is a need for changes to the rules on credibility of oral evidence and to submit proposals for legislative amendments and other measures deemed necessary.

We have concluded that the current credibility clauses are inflexible and inconsistent. For example, the prohibition of amendment in the credibility clauses does not take into account the current technology for the reproduction of evidence taken during the preliminary investigation or otherwise out of court. Audio and video recordings of interviews in the preliminary investigation or before the court outside the main hearing are not covered by the current credibility provisions, although it seems reasonable that the criteria for excluding an audio and video recording of an interview without it being played back should be the same regardless of when the interview was recorded.

In addition, the practical application of the current regulation presents problems in terms of the extent to which the courts of appeal should themselves initiate the retaking of evidence in light of the credibility clauses. The rules may also lead to irrational outcomes. For ex-

ample, there was a case in which the district court took evidence by telephone. If the court of appeal decides that the credibility of evidence is an issue, the credibility rules in Chapters 50 and 51 of the Swedish Criminal Code mean that the court of appeal must hear the witness again.

We have concluded that the credibility provisions should be repealed. This concerns Chapter 50, Section 23, Chapter 51, Section 23, and Chapter 55, Section 14, of the Code of Judicial Procedure and Section 7 of the Act (1994:831) on the judicial process in certain rent cases at Svea Court of Appeal. This means that there will be no prohibition of the court of appeal amending the decision of the district court, even if the decision is based on the credibility of the evidence, without the evidence being retaken in the court of appeal. The question of the extent to which evidence needs to be retaken must instead be examined only within the framework of Chapter 35, Section 13, second paragraph, of the Code of Judicial Procedure. Regarding the latter section, we propose an amendment to make it clear that the court of appeal only needs to retake evidence if there *are special grounds*. This wording makes it clear that, as a general rule, evidence should not be retaken in the court of appeal, irrespective of the form in which the evidence was taken in the district court. Special grounds are conceivable when the court of appeal needs to make a direct observation of the witness or when ambiguities in the investigation or new evidence give rise to additional questions to the person being heard. Direct observation of the witness is only necessary if the district court has made a direct observation of the witness but the interview was only recorded with audio, for example for technical reasons. The benchmark for the court of appeal's review should always be that the court of appeal should not decide the case on a poorer basis than the district court had.

Entry into force and transitional measures

We propose that the legislative amendments enter into force on 1 January 2026. In addition to cases initiated after the entry into force, the proposed confidentiality provision also covers ongoing cases. Since a request for information is usually not documented if it is granted, it is not possible to say whether the information has been disclosed.

If a preliminary investigation report has already been made public, this is of course relevant for the examination of the disclosure issue. Against this background, the inquiry considers that the provision on confidentiality of information in preliminary investigation reports should be limited to cases initiated after the entry into force.

Consequences

Regarding the *actual consequences* of our proposals, we make the following assessments.

The proposals to extend the confidentiality of information in preliminary investigation reports are expected to have a positive impact on the rule of law and the protection of individuals' privacy. The proposal also simplifies the rules in a way that will facilitate the authorities' work with public access and confidentiality in the long term. Public and media access is affected by delaying the possibility to access the information in preliminary investigation reports. This may have a somewhat negative impact on the ability of the media to scrutinise and monitor the work of the courts. On the other hand, the reform may help ensure that the reporting reflects the hearing of a case in court better. Some increase in the number of spectators at main court hearings may be expected as a consequence.

Greater opportunity to rely upon early interviews and attestations by witnesses may reduce the stress that waiting for a trial can put on an interviewee. Relying upon early interviews may also mean that a witness or plaintiff does not have to come to court to recount the offence again. For a victim of crime, in particular, this can be a great relief. Relying upon early interviews also reduces the risk of witnesses and victims of crime being subjected to threats or other pressure to withdraw or change their statements at the main hearing in court.

The greater opportunity for the police to record an interview and scrutinise it as soon as possible after the interview, instead of before the interview has been concluded, creates better conditions for interviews and generates more reliable information. This in turn may be assumed to result in interviews with a higher evidential value.

The repeal of the credibility provisions may be expected to contribute to fewer repeat interviews in the court of appeal. This in turn helps ensure that more cases can be decided based on the documents

in the court of appeal and that the number of cancelled hearings is slightly lower. Fewer repeat interviews also bring major benefits for individuals. Witnesses and other interviewees do not have to repeat their accounts in several instances, which seems particularly important from the perspective of a victim of crime.

All the proposals are deemed to have little impact on the working practices of police officers, prosecutors, lawyers and judges. Nor will the proposals require any training and additional work by those working in the judicial system. The practical handling may initially involve a slightly increased workload for the courts.

Regarding the *financial consequences* of our proposals, we make the following assessments.

The proposal to extend the confidentiality of information in preliminary investigation reports is not expected to lead to any increased costs for the courts, the Swedish Police Authority or the Swedish Prosecution Authority.

The proposed confidentiality provisions allow for the continued digital processing of compensation payments to individuals in court. The proposals are not expected to lead to any increased costs for the courts or the Swedish National Courts Administration.

The extended obligation for the Swedish Police Authority to document interviews during the preliminary investigation by means of audio and video recording places increased demands on the further development and management of police IT infrastructure. These costs and any other cost increases resulting from the legislative proposals are covered by existing appropriations.

The proposals for an extended obligation for the Swedish Police Authority to document interviews by means of audio and video recording also provide increased opportunities to rely upon early interviews in court. In the long run, this may be expected to lead to cost savings owing to efficiency gains in the criminal justice process.

The greater opportunity for the police to record an interview and scrutinise it as soon as possible after the interview, instead of before the interview has been concluded, is not expected to lead to either higher costs or savings.

The repeal of the credibility provisions may be expected to help ensure that more cases can be decided based on the documents in the court of appeal and that the number of cancelled hearings is slightly lower. The implementation of the proposed legislative amendments

will save resources for the courts, as the court of appeal will not need to decide whether or not evidence is credible. However, the financial impact is not such as to warrant a detailed calculation.

None of the proposals is expected to have direct *consequences for crime and crime prevention*.

With regard to the *other consequences* of our proposals, our assessment is that the proposals do not affect either equality between women and men or the possibility of achieving the integration policy objectives. Nor do the proposals entail any other consequences of the kind referred to in Section 15 of the Committees Ordinance. The proposals do not affect Sweden's obligations arising out of its membership of the European Union.

Förkortningar

a.a.	anfört arbete
art.	artikel
bet.	betänkande
Brå	Brottsförebyggande rådet
bl.a.	bland annat
dir.	direktiv
Ds	promemoria i departementsserien
dvs.	det vill säga
EU	Europeiska unionen
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
f.	följande sida
ff.	flera följande sidor
fr.o.m.	från och med
jfr	jämför
FUK	Förundersökningskungörelse (1947:948)
JO	Justitieombudsmannen
kap.	kapitel
m.fl.	med flera
m.m.	med mera
p.g.a.	på grund av
prop.	proposition från regeringen
RPS	Rikspolisstyrelsen
s.	sida
s.k.	så kallad
SOU	Statens offentliga utredningar
t.ex.	till exempel
t.o.m.	till och med

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 50 kap. 23 §, 51 kap 23 § och 55 kap. 14 § ska upphöra att gälla,

dels att 23 kap. 21 och 21 b §§ samt 35 kap. 13 och 14 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

21 §

Vid förundersökningen ska det föras ett protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen.

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Upppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Upppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande, behandlar komplicerade sakförhållanden *eller dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning*, så snart som möjligt därefter. En invändning

uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

Andra stycket gäller inte förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning, och som upptecknas skriftligen i sin helhet.

I mindre mål får i stället för protokoll kortfattade anteckningar föras över det väsentliga som har förekommit vid förundersökningen.

21 b §

Förhör *får* dokumenteras genom en *ljudupptagning* eller en ljud- och bildupptagning

Förhör *ska* dokumenteras genom en ljud- och *bildupptagning* om det *påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden.*

Vid bedömningen av om ett förhör bör dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas.

Ett förhör behöver dock inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det.

35 kap.

13 §

Vid huvudförhandlingen *skall* de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud-

Vid huvudförhandlingen *ska* de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud-

och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det finns särskilda skäl. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten krävs det dessutom att någon av parterna begär att beviset tas upp på nytt.

Om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten har tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om *hovrätten finner att det är av betydelse för utredningen*. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan begäran av part.

I Högsta domstolen får de bevis som har tagits upp av lägre rätt tas upp på nytt endast om det finns synnerliga skäl.

Om ett bevis inte tas upp på nytt *skall* det läggas fram på lämpligt sätt.

och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det finns särskilda skäl. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten krävs det dessutom att någon av parterna begär att beviset tas upp på nytt.

Om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten har tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om *det föreligger särskilda skäl*. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan begäran av part.

Om ett bevis inte tas upp på nytt *ska* det läggas fram på lämpligt sätt.

14 §

En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare eller Polismyndigheten eller annars utom rätta, får åberopas som bevis i rättegången

1. om det är särskilt föreskrivet,
2. om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten,

2. om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten, *eller*

3. om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter, eller

4. om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

3. om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter.

I tvistemål får en sådan skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse som avses i första stycket även åberopas som bevis i rättegången om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

I brottmål får en sådan skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse som avses i första stycket även åberopas som bevis i rättegången om det är lämpligt.

Det som sägs i första stycket om en skriftlig eller upptecknad berättelse ska också tillämpas i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en berättelse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt att 7 § ska upphävas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 18 kap. 1 a §, 35 kap. 12 a och b §§, 43 kap. 3 a, b och c §§, och närmast före 35 kap. 12 a och b §§ samt 43 kap. 3 b och c §§ nya rubriker av följande lydelse, *dels* att 35 kap. 7 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

1 a §

Sekretessen enligt 1 § fortsätter att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om sekretess gäller enligt 43 kap. 3 a §.

35 kap.

7 §

Sekretessen enligt 1 § första stycket upphör att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal, om inte

1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a § eller 36 kap. 2 §, 1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a §, 36 kap. 2 § eller 43 kap. 3 a §.

2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller

3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad.

Sekretessbrytande bestämmelse

12 a §

Sekretessen enligt 12 § hindrar inte att en domstol lämnar en uppgift till Domstolsverket, om upp-

giften behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

Överföring av sekretess

12 b §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 12 § från en domstol, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos Domstolsverket.

43 kap.

3 a §

Sekretess gäller hos domstol i brottmål för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling, om det inte står klart att uppgifterna eller sammanställningen av uppgifter kan lämnas ut utan att

– en enskild lider skada eller men, eller

– syftet med domstolsprocessen motverkas.

För sådana uppgifter eller sammanställning av uppgifter gäller sekretessen till dess att första instans har meddelat dom eller slutligt beslut i målet.

Sekretessbrytande bestämmelse

3 b §

Sekretessen enligt 3 a § hindrar inte att en domstol lämnar en uppgift till Domstolsverket, om upp-

giften behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

Överföring av sekretess

3 c §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 3 a § från en domstol, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos Domstolsverket.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för uppgift som förekommer i ett mål eller ärende som har inletts i domstol före ikraftträdandet.

2 Vårt uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Direktiverna för vårt uppdrag beslutades vid regeringssammanträde den 19 december 2022 (dir. 2022:141). Uppdraget har i huvudsak omfattat tre frågor.

- föreslå ett system med anonyma vittnen,
- analysera tillämpningen av bestämmelserna om strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott (kronvitnesssystemet) och regleringen om tidiga förhör och ta ställning till om reglerna behöver ändras i något avseende, och
- ta ställning till vissa sammanhängande frågor om sekretess och tilltrobevisning.

Uppdraget att föreslå ett system med anonyma vittnen redovisades genom ett delbetänkande den 30 oktober 2023.

Övriga delar av uppdraget redovisas i detta betänkande.

2.1.1 Uppdraget att följa upp kronvittnesreformen och regleringen av tidiga förhör

Den 1 januari 2022 infördes nya regler om tidiga förhör. I syfte att göra handläggningen av framför allt stora brottmål mer modern, flexibel och effektiv utökades möjligheterna att använda till exempel inspelade polisförhör som bevis i domstol. Lagändringarna bedömdes kunna ge mer tillförlitlig bevisning och bättre förutsättningar för materiellt riktiga domar. Samtidigt förutsågs en minskad påfrestning för förhörspersoner och en minskad risk för att vittnen och brottsoffer

utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför huvudförhandlingen i domstol.

Den 1 juli 2022 infördes en möjlighet till strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott (s.k. kronvittnen). Möjligheten infördes för att öka incitamenten för misstänkta och tilltalade att samarbeta med de brottsbekämpande myndigheterna.

I uppdraget att följa upp regleringarna ingår att kartlägga i vilken utsträckning bestämmelserna har tillämpats och överväga om reformerna, så här långt, har medfört de positiva effekter som förutsågs. Med utgångspunkt i översynen ska utredaren bedöma om regleringen om strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott bör ändras på så sätt att domstolen blir bunden av åklagarens yrkande om vilken straffreduktion som ska utgå för ett kronvittne. Utredaren ska vidare ta ställning till om regleringen om tidiga förhör bör förändras i något avseende, bland annat om möjligheterna att använda tidiga förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol bör utökas ytterligare.

Sammanfattningsvis ska utredaren

- undersöka hur reglerna om strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskat resultat i fråga om effektivitet och rättssäkerhet,
- ta ställning till om åklagarens förslag till strafflindring bör bli bindande för domstolen och, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas,
- undersöka hur reglerna om tidiga förhör har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskad effekt,
- bedöma om möjligheterna att åberopa vittnesattester och tidiga förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol bör utökas ytterligare och, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas,
- föreslå eventuella andra ändringar eller åtgärder som är nödvändiga för att uppnå önskad effekt i regleringarna, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

2.1.2 Uppdraget att undersöka behovet av ytterligare åtgärder för att stärka och effektivisera rättsprocessen

Presumtionen för offentlighet i domstol är stark. Behovet av att kunna granska verksamheten gör sig särskilt gällande då det rör sig om myndighetsutövning med betydande följder för den enskilde. Allmänhetens insyn i rättsprocessen ska garantera rätten till en rättvis rättegång och förtroendet för rättssystemet och rättsstaten. Den rätten måste dock vägas mot behovet av att vittnen vågar delta i rättsprocessen så att grova brott kan klaras upp och de skyldiga lagföras.

Utredaren ska analysera om det är lämpligt att utöka sekretessen i domstol för uppgifter i förundersökningen. Utredaren ska särskilt bedöma om det är motiverat med en fortsatt förundersökningssekretess för innehållet i förundersökningsprotokollet under delar av domstolsprocessen, till exempel fram till huvudförhandlingen eller till dess målet avgjorts i tingsrätten.

Sammanfattningsvis ska utredaren

- ta ställning till om det även i andra fall än vid anonyma vittnesmål är möjligt och lämpligt att stärka sekretessen i domstol för uppgifter i förundersökningen, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Sedan reformen En modernare rättegång (EMR-reformen) är huvudregeln att förhör som hållits i en tingsrätt läggs fram i hovrätten genom uppspelning av ljud- och bildupptagningar. I hovrätten gäller ett förbud att ändra tingsrättens bevisvärdering utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt, om avgörandet beror på tilltron till det beviset (50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § rättegångsbalken). Dessa så kallade tilltrosbestämmelser har funnits med sedan rättegångsbalkens tillkomst och har till ändamål att upprätthålla principen om bevisomedelbarhet. En motsvarande bestämmelse finns för rättegången i Högsta domstolen (55 kap. 14 § rättegångsbalken).

I och med EMR-reformen har tilltrosbestämmelsernas praktiska nytta minskat avsevärt. Bestämmelserna framstår även som komplexa och svårtillämpade. Reglerna om tidiga förhör och kommande förslag om anonyma vittnen har också betydelse för reglernas tillämpning.

Det finns därför skäl att överväga om bestämmelserna bör ändras för att öka effektiviteten i handläggningen och minska behovet av omförhör i överinstanserna.

Sammanfattningsvis ska utredaren

- ta ställning till om det finns behov av ändringar i reglerna om tilltrosbevisning, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Direktiven i sin helhet återfinns i *bilaga 1–2*.

2.2 Hur vi har arbetat

Arbetet med denna del av uppdraget inleddes i november 2023. Vårt arbete har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med förordnade experter och sakkunnig. Vi har haft fem sammanträden med utredningens experter och sakkunnig. Utöver dessa möten har underhandskontakter med utredningens experter och sakkunnig ägt rum. Genom expertgruppen har vi löpande utbytt information med Justitiedepartementet, Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten, åklagarmyndigheterna och Domstolsverket.

En central del av vårt uppdrag har varit översynen av regleringen om kronvittnen och tidiga förhör. För att kartlägga hur regleringen om kronvittnen och tidiga förhör har tillämpats har vi, i enlighet med direktiven, gått igenom rättsfall för att bland annat undersöka i hur stor omfattning bestämmelserna tillämpas och om det finns några särskilda problem eller svårigheter vid tillämpningen av dem. Vi har hämtat in och gått igenom domar från tingsrätter, hovrätter och Högsta domstolen. Vidare har intervjuer med två fokusgrupper hållits under januari 2024. Fokusgrupperna bestod av utvalda åklagare, domare, poliser och advokater som inför intervjuerna ombads inhämta erfarenheter och information från kollegor om respektive sakfråga. I *bilaga 3* finns en förteckning över vilka som deltagit i fokusgrupperna och i *bilaga 4* redovisas de frågor som behandlades vid fokusgruppsintervjuerna.

Experterna och sakkunnig har i allt väsentligt ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag. Betänkandet är därför skrivet

i vi-form. Detta hindrar inte att det kan finnas skilda uppfattningar i enskilda frågor. Dessa har redovisats i de löpande texterna.

2.3 Betänkandets disposition

Betänkandet innehåller nio numrerade kapitel. I kapitel 1 redovisas våra författningsförslag. Därefter behandlas i förevarande kapitel vårt uppdrag och arbete.

Kapitel 3 behandlar frågan om förundersökningssekretess och i kapitel 4 finns frågan om tidiga förhör och vittnesattester. I kapitel 5 redogörs för kronvittnesregleringen och våra överväganden i den delen. Kapitel 6 behandlar frågan om tilltrosregleringen och därmed sammanhängande frågor.

Konsekvenserna av utredningens förslag behandlas huvudsakligen i kapitel 7. I kapitel 8 finns våra överväganden i fråga om ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

Kapitel 9 innehåller en kommentar till de författningsförslag som redovisas i kapitel 1.

Kommittédirektiven finns i *bilaga 1–2*. I *bilaga 3–4* finns förteckning över deltagare i fokusgruppsintervjuerna och de frågor som diskuterades vid dessa intervjuer. *Bilaga 5–6* innehåller en redovisning av domstolarnas tillämpning av strafflindring vid medverkan i utredning av någon annans brott och tidiga förhör. Slutligen redovisas i *bilaga 7* alternativa författningsförslag.

3 Sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll

3.1 Offentlighetsprincipen

3.1.1 Inledning

Offentlighetsprincipen är en grundläggande princip i det svenska stats-skicket. Den innebär att allmänheten och massmedierna ska ha rätt till insyn i det allmännas – statens, regionernas och kommunernas – verksamhet.

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck på olika sätt. I allmänhet brukar man i första hand avse den rätt att ta del av allmänna handlingar som regleras i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Men ett främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning, som regleringen syftar till, kommer även till uttryck genom yttrande- och meddelarfrihet för tjänstemän, domstolsoffentlighet och offentlighet vid beslutande församlingars sammanträden.

Reglerna om allmänna handlingars offentlighet, som alltså regleras i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, innebär att en handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt särskilda bestämmelser anses upprättad hos eller inkommen till myndigheten.

Yttrandefriheten, det vill säga friheten att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor, garanteras i regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Meddelarfriheten innebär att det i viss utsträckning är möjligt att straffritt lämna normalt sekretessbelagda uppgifter för publicering i grundlagsskyddade medier som till exempel tryckt skrift, radio och TV. I 1 kap. 1 § andra och femte stycket tryckfrihetsförordningen föreskrivs sålunda att det står envar fritt att i alla de fall då inte annat är föreskrivet i tryckfrihetsförordningen, meddela uppgifter och under-

rättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift. En motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen, som gäller andra medier än tryckt skrift.

Enligt 1 kap. 7 § första stycket tryckfrihetsförordningen står det var och en fritt att meddela uppgifter i vilket ämne som helst i syfte att de ska göras offentliga i en tryckt skrift (meddelarfrihet). Enligt andra stycket samma bestämmelse har vidare var och en rätt att anskaffa uppgifter i vilket ämne som helst för att antingen själv offentliggöra dem i tryckt skrift eller lämna meddelande som avses i första stycket (anskaffarfrihet). Också undantag från denna meddelarfrihet och anskaffarfrihet ska ha stöd i tryckfrihetsförordningen. En motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 10 § yttrandefrihetsgrundlagen.

3.1.2 Rätten att få en kopia av en allmän handling

Offentlighetsprincipen innebär en rätt för allmänheten att hos myndigheter ta del av allmänna handlingar som inte innehåller sekretessbelagda uppgifter. Om en handling är allmän och det saknas hinder mot utlämnande på grund av sekretess, har den enskilde rätt att få ta del av handlingen, oavsett vilket syfte han eller hon har med sin begäran (2 kap. tryckfrihetsförordningen).

Den som vill ta del av en allmän handling har rätt att göra detta på två olika sätt. Sökanden kan avgiftsfritt ta del av handlingen genom att myndigheten genast eller så snart det är möjligt tillhandahåller den på stället så att sökanden kan läsa handlingen, avlyssna den eller på annat sätt uppfatta den (2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen). Sökanden har då också rätt att skriva av handlingen, avbilda den eller ta den i anspråk för ljudöverföring. Sökanden kan alltså till exempel med en digitalkamera fotografera av handlingen. Sökanden kan också ta del av en handling genom att mot avgift få den utlämnad till sig i avskrift eller kopia (2 kap. 16 § tryckfrihetsförordningen).

Med handling avses framställningar i skrift eller bild, så kallade konventionella handlingar, som kan uppfattas visuellt utan tekniskt hjälpmedel. Med handling avses också upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel, till exempel en film på en filmrulle. En speciell sorts upptagning är vad som i tryckfrihetsförordningen benämns upptagning för automatiserad be-

handling. Digitalt lagrade filmer eller fotografier utgör exempel på upptagningar för automatiserad behandling.

3.1.3 Utskriftsundantaget

Från rätten att få en avskrift eller kopia finns i 2 kap. 16 § tryckfrihetsförordningen ett par undantag. Det ena, som är av intresse här, utgörs av det så kallade utskriftsundantaget. Det undantaget innebär att myndigheten inte är skyldig att, i större utsträckning än vad som följer av lag, lämna ut upptagningar för automatiserad behandling i annan form än i pappersutskrift. En sökande har alltså inte rätt att mot avgift få ut en kopia i elektronisk form, till exempel genom e-post eller i en fil som lagrats på en cd-romskiva eller ett USB-minne.

Syftet med utskriftsundantaget är att förhindra att utlämnade uppgifter behandlas automatiserat på ett sätt som kan medföra otillbörliga integritetsintrång (prop. 1973:33 s. 85 f.). Bedömer en myndighet att det inte finns några integritetsrisker med ett elektroniskt utlämnande, står det dock myndigheten fritt att lämna ut en upptagning i elektronisk form.

För närvarande finns ingen lag som ålägger förundersökningsmyndigheter eller domstolar att lämna ut upptagningar i elektronisk form. I stället är det närmast 10 § förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m. som är aktuell i sammanhanget. Där föreskrivs bland annat att domstolar och andra myndigheter får lämna ut handlingar elektroniskt, om det är lämpligt. Mot bakgrund av utskriftsundantagets syfte torde det vara integritetsaspekter som i första hand ska beaktas i den lämplighetsbedömning som enligt förordningen ska göras vid valet av utlämningsform; inte vad som i det enskilda fallet framstår som mest praktiskt för myndigheten.

3.2 Begränsningar i offentlighetsprincipen

3.2.1 Allmänt om sekretess

Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får yttrandefriheten och informationsfriheten begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får friheten

att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten och informationsfriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det.

I 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen anges vilka intressen som får skyddas genom att allmänna handlingar hålls hemliga. Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas med hänsyn till

1. rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation,
2. rikets centrala finans-, penning- eller valutapolitik,
3. myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn,
4. intresset av att förebygga eller beivra brott,
5. det allmännas ekonomiska intresse,
6. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, eller
7. intresset att bevara djur- eller växtart.

Enligt 2 kap. 2 § andra stycket ska begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar anges noga i bestämmelse i en särskild lag, eller om det i visst fall är lämpligare, i annan lag som den särskilda lagen hänvisar till. Med den särskilda lagen avses offentlighets- och sekretesslagen. Efter bemyndigande i en sådan bestämmelse får regeringen genom förordning meddela närmare föreskrifter om bestämmelsens tillämplighet. I tredje stycket sägs vidare att utan hinder av andra stycket får i bestämmelse som där avses riksdagen eller regeringen tilläggas befogenhet att efter omständigheterna medge att viss handling får lämnas ut.

Sekretess innebär inte bara begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar utan även ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). Sekretess innebär alltså både handlingssekretess och tystnadsplikt. Till den del sekretessbestämmelserna innebär tystnadsplikt medför de en begränsning av yttrandefriheten enligt regeringsformen och enligt Europakonventionen.

I offentlighets- och sekretesslagen har allmänna bestämmelser om sekretess placerats i lagens tredje avdelning (7–14 kap.). Sekretessbestämmelser till skydd för allmänna intressen finns i lagens fjärde avdelning (15–20 kap.) och sekretessbestämmelser till skydd för enskildas

personliga och ekonomiska förhållanden har placerats i lagens femte avdelning (21–40 kap.). I lagens sjätte avdelning finns särskilda bestämmelser om sekretess som gäller hos vissa organ, bland annat riksdagen, regeringen, Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern och domstolarna (41–43 kap.). Den sjunde avdelningen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt som följer av bestämmelser i andra författningar och som inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter (44 kap.).

Det förekommer situationer när andra myndigheters eller enskildas intresse av att ta del av en sekretessbelagd uppgift väger tyngre än det intresse som sekretessen ska skydda. I offentlighets- och sekretesslagen finns därför bestämmelser som innebär att sekretess under vissa förutsättningar inte hindrar att sekretessbelagda uppgifter lämnas till myndigheter eller enskilda (sekretessbrytande bestämmelser).

3.2.2 Sekretessbestämmelsers utformning

En sekretessbestämmelse brukar bestå av tre huvudsakliga rekvisit, det vill säga förutsättningar för bestämmelsens tillämplighet. Det är rekvisit som anger föremålet för sekretessen, sekretessens räckvidd och sekretessens styrka (prop. 1979/80:2 Del A s. 72).

Sekretessens föremål är den information som kan hemlighållas och anges i lagen genom ordet ”uppgift” tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art, till exempel uppgift om enskilds personliga förhållanden (prop. 1979/80:2 Del A s. 72).

En sekretessbestämmelses räckvidd bestäms normalt genom att det i bestämmelsen preciseras att sekretessen för de angivna uppgifterna bara gäller i viss typ av verksamhet eller i viss typ av ärende eller hos en viss myndighet. En kombination av dessa rekvisit kan också förekomma (prop. 1979/80:2 Del A s. 72).

Sekretessens styrka beror på om sekretessen är absolut eller om bestämmelsen innehåller något skaderekvisit. Om sekretessen är absolut ska de uppgifter som omfattas av bestämmelsen hemlighållas utan att det görs någon skadeprövning.

Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess gäller endast om det kan antas att viss skada uppstår om uppgiften lämnas ut. Avsikten är att skadebedömningen i dessa fall i huvudsak ska kunna göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Det innebär att frågan om sekretess gäller, inte i första hand

behöver knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet. Avgörande är i stället om uppgiften är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften är sådan att den genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös ska den alltså normalt anses falla utanför sekretessen. Om uppgiften i stället typiskt sett måste betraktas som känslig omfattas den normalt av sekretess. Genom att avgörande betydelse som regel tillmäts arten av den uppgift som efterfrågas vinner man den fördelen att man sällan behöver frångå den till offentlighetsprincipen hörande grundsatsen att den som begär ut en uppgift inte ska behöva legitimera sig och tala om varför han eller hon vill ta del av en viss uppgift (prop. 1979/80:2 Del A s. 80 f.).

Konstruktionen med skaderekvisit innebär dock att frågan vem som begär ut en uppgift eller ändamålet med en begäran kan få betydelse i vissa fall när sekretessfrågan ska avgöras. Om det till exempel i ett särskilt fall framgår att den som begär att få ut en uppgift som typiskt sett bedöms som harmlös kan använda denna för att utsätta vederbörande för trakasserier ska uppgiften i just den situationen anses vara omfattad av sekretess. Avsikten är emellertid inte att tjänstemännen normalt ska försöka utröna om omständigheter av nu nämnt slag föreligger. En sådan åtgärd bör bara förekomma om det finns anledning till det, till exempel om en tjänsteman har fått veta att man från visst håll samlar in uppgifter av det aktuella slaget i illegitimt syfte.

Vid det omvända skaderekvisitet är utgångspunkten den omvända i förhållande till raka skaderekvisit, det vill säga utgångspunkten är att uppgifterna omfattas av sekretess. Uppgifterna får vid ett omvänt skaderekvisit bara lämnas ut om det står klart att de kan lämnas ut utan att viss skada uppstår. Detta innebär att tillämparen har ett ganska begränsat utrymme för sin bedömning. I praktiken innebär detta att tillämparen många gånger inte kan lämna ut en uppgift som omfattas av en sådan sekretessbestämmelse utan att ha kännedom om mottagarens identitet och om dennes avsikter med uppgifterna (prop. 1979/80:2 Del A s. 82).

Gränsen mellan sekretessens föremål, räckvidd och styrka är inte helt skarp. Sekretessens föremål består alltså av de uppgifter som kan hemlighållas med stöd av bestämmelsen, till exempel uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Om sekretessens föremål endast anges i allmänna termer kan det vara nödvändigt att begränsa sekretessbestämmelsens räckvidd och sistnämnda begräns-

ning tjänar då i själva verket också ändamålet att precisera sekretessföremålet. Användningen av ett skaderekvisit kan vidare mycket väl uppfattas som en metod att precisera föremålet för sekretessen eller dennas räckvidd (prop. 1979/80:2 Del A s. 72 f.).

Sekretessens styrka beror på om sekretessen är absolut eller om bestämmelsen innehåller något skaderekvisit. Om bestämmelsen innehåller ett skaderekvisit beror sekretessens styrka på om ett rakt eller omvänt skaderekvisit har använts. Styrkan på en sekretess beror därutöver på vilken typ av skada som krävs för att sekretess ska föreligga. Exempelvis kan den sekretess som gäller enligt en sekretessbestämmelse med ett rakt skaderekvisit göras extra svag genom att endast viss särskilt allvarlig skada föranleder sekretess. I sådana fall talar man om raka kvalificerade skaderekvisit. (Se prop. 2008/09:150 s. 349.)

När det gäller sekretess till skydd för uppgifter om enskilda används i regel begreppen ”skada” eller ”men”. När det är fråga om sekretess till skydd för enskilda avses med begreppet ”skada” enbart ekonomisk skada. Begreppet ”men” har givits en mycket vid innebörd. I första hand åsyftas att någon blir utsatt för andras missaktning om hans eller hennes personliga förhållanden blir kända. Redan den omständigheten att vissa personer känner till en för någon enskild ömtålig uppgift kan i många fall anses tillräckligt för att medföra men. Utgångspunkten för en bedömning av om men föreligger är den berörda personens egen upplevelse. Bedömningen måste dock i viss uträkning kunna korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Enbart det faktum att en person anser att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var han eller hon bor kan till exempel inte anses innebära men i sekretesslagens mening. (Se prop. 1979/80:2 Del A s. 83 och prop. 2008/09:150 s. 349.)

3.2.3 Överföring av sekretess

En primär sekretessbestämmelse är en bestämmelse som en myndighet måste tillämpa direkt i sin verksamhet. En sådan bestämmelse kan rikta sig direkt till en myndighet, omfatta en viss verksamhetstyp eller vissa uppgifter som finns hos myndigheten.

Om en myndighet får en uppgift överlämnad till sig från en annan myndighet har den mottagande myndigheten i normalfallet att pröva sekretessfrågan utifrån de sekretessbestämmelser som gäller hos myn-

digheten (primär sekretess). Sekretessen flyttas således inte över och det innebär att en uppgift, som är skyddad av sekretess hos den överlämnande myndigheten, hos den mottagande myndigheten kan ha ett svagare sekretesskydd eller rentav vara offentlig.

Skälet till att sekretessen inte följer med uppgifterna är att behovet av sekretess måste kunna ställas mot behovet av insyn hos en viss myndighet. En sekretessnivå som anses lämplig hos en myndighet kan hos en annan myndighet, satt i relation till den senare myndighetens verksamhet, uppfattas som alltför sträng i förhållande till behovet av insyn. En generell bestämmelse som innebär att sekretessen alltid följer med en uppgift om den lämnas över från en myndighet till en annan, skulle försvåra denna avvägning och motverka möjligheten till insyn. För att det ska finnas en rimlig möjlighet att göra en avvägning mellan behovet av sekretess och insyn, har lagstiftaren ansett att det inte bör införas en sådan generell bestämmelse.

Det har dock ansetts lämpligt att den sekretess som omfattar en viss uppgift i vissa situationer följer med uppgiften när den lämnas över från en myndighet till en annan. I sådana situationer talar man om sekundär sekretess. Bestämmelserna om sekundär sekretess är konstruerade på sådant sätt att de riktar sig till den mottagande myndigheten, som genom bestämmelsen blir skyldig att tillämpa den överlämnande myndighetens primära sekretessbestämmelser vid ett utlämnande.

Skälet till att det införts bestämmelser om sekundär sekretess, är som regel att det primära sekretessskyddet inte anses som tillräckligt starkt hos den mottagande myndigheten. Genom bestämmelserna i 11 kap. offentlighets- och sekretesslagen är ett antal myndigheter skyldiga att i vissa situationer tillämpa den primära sekretessen som gäller hos den överlämnande myndigheten. För att den mottagande myndigheten ska kunna göra en korrekt sekretessprövning måste den känna till vilken eller vilka primära sekretessbestämmelser som gäller hos den överlämnande myndigheten och pröva sekretessfrågan utifrån den eller dessa bestämmelser.

Den sekundära sekretessen innebär att en uppgift i en handling som är hemlig hos en myndighet även är det hos den mottagande myndigheten. En grundförutsättning för att den sekundära sekretessen ska bli gällande är att uppgifterna överlämnas från en myndighet. Det är alltså i normalfallet inte möjligt för den mottagande myndigheten att tillämpa en sekundär sekretessbestämmelse på uppgifter som myndigheten får direkt från en enskild. (Prop. 2008/09:150 s. 286.)

Regler om överföring av sekretess och sekundär sekretess hos domstolarna finns i 43 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Sådan överföring sker beträffande uppgifter som domstolen i sin rättskipande eller rättsvårdande verksamhet får från en domstol eller en annan myndighet, till exempel Åklagarmyndigheten. Enligt 35 kap. 7 § samma lag gäller dock i princip att sekretess hos förundersökningsmyndighet upphör om uppgifterna lämnas till en domstol med anledning av åtal. Uppgifter ur en förundersökning som lämnas till domstol innan åtal väckts, till exempel i ett ärende om förordnande av offentlig försvarare eller målsägandebiträde, överförs alltså från Åklagarmyndigheten till domstolen enligt huvudregeln i 43 kap. 2 § rättegångsbalken.

3.2.4 Utbyte av uppgifter mellan brottsbekämpande myndigheter

I offentlighets- och sekretesslagen finns det bestämmelser som möjliggör utbyte av uppgifter mellan myndigheter trots att sekretess gäller för uppgifterna. Även på andra håll finns det bestämmelser som bryter sekretessen.

I offentlighets- och sekretesslagen har sekretessbrytande bestämmelser med i huvudsak generell inriktning samlats i 10 kap. Till en början är 10 kap. 2 § av intresse. Av den paragrafen framgår att sekretessbelagda uppgifter får lämnas från en myndighet till en annan myndighet eller enskild, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Den bestämmelsen är avsedd att tillämpas restriktivt. Uppgifter kan vidare, med vissa undantag, lämnas ut med stöd av 10 kap. 21–25 §§ när uppgifterna behövs i bland annat förundersökningar.

Enligt 10 kap. 27 § första stycket, generalklausulen, gäller som huvudregel att uppgifter får lämnas ut till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. I 10 kap. 28 § föreskrivs bland annat att sekretess inte hindrar ett utlämnande till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Av 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen framgår vidare att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna ut uppgifter som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Det innebär att om en myndighet begär att få del av uppgifter från en annan myndighet och

någon av de ovan nämnda sekretessbrytande bestämmelserna är tillämplig, så ska uppgifterna lämnas ut. Detsamma gäller givetvis om de begärda uppgifterna är offentliga.

I registerförfattningarna finns det i dag också bestämmelser som innebär att de brottsbekämpande myndigheterna har möjlighet att i viss utsträckning lämna varandra uppgifter trots att sekretess gäller enligt exempelvis 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen för uppgifterna, se till exempel 5 § lagen (1998:621) om misstankeregister.

3.3 Offentlighet och sekretess under förundersökning

3.3.1 Syftet med förundersökning

De grundläggande reglerna om förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken och i förundersökningskungörelsen (1947:948).

En förundersökning ska inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § rättegångsbalken). Förundersökningens syfte är att utreda vem som kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal. Ett annat syfte är att förbereda målet så att bevisningen kan presenteras i ett sammanhang vid en domstolsförhandling (23 kap. 2 § rättegångsbalken). Ytterligare ett syfte som anförs ibland, som inte framgår direkt av 23 kap. 2 § rättegångsbalken, är att förundersökningen ska ge den misstänkte inblick i åklagarens bevismaterial och göra det möjligt för den misstänkte att få detta justerat och berikat. Därigenom underlättas för den misstänkte att förbereda sitt försvar (se prop. 1994/95:23 s. 73). Vidare är åklagaren, under vissa förutsättningar, skyldig att på målsägandens begäran i samband med åtalet förbereda målsägandens talan om enskilt anspråk grundat på brottet (22 kap. 2 § rättegångsbalken). Den utredning som krävs görs inom ramen för förundersökningen.

Förundersökningen ska bedrivas objektivt. Det innebär att inte endast omständigheter som talar emot den misstänkte, utan även omständigheter som är gynnsamma för honom eller henne ska beaktas och att bevis, som är till hans eller hennes förmån, ska tillvaratas (23 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken).

Undersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet, och han eller hon ska bland annat se till att den enskildes rätts-

säkerhetsintressen tas till vara (1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen).

Under förundersökningen finns det inte något krav på offentlighet, motsvarande vad som gäller för förfarandet vid domstol, utan som regel gäller förundersökningssekretess för att skydda utredningen (18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen).

3.3.2 Förundersökningsprotokoll

Vid förundersökningen ska det föras ett protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen (23 kap. 21 § rättegångsbalken). Utredningsåtgärder, beslut och material som upprättas eller inhämtas under en förundersökning ska alltså löpande dokumenteras. Med termen förundersökningsprotokoll avses dock inte all denna löpande dokumentation. I stället brukar den slutrapport över utredningen som sammanställs inför ett beslut i åtalsfrågan avses (se prop. 2016/17:68 s. 22). Såväl sådant som är till fördel som sådant som är till nackdel för den misstänkte ska finnas med i protokollet. Redovisningsskyldigheten hör samman med kravet på att förundersökningen ska bedrivas objektivt (prop. 2015/16:68 s. 32).

I 20–25 §§ förundersökningskungörelsen finns närmare bestämmelser om vad som ska antecknas i förundersökningsprotokollet. I protokollet ska bland annat berättelser av hörda personer samt nödvändiga upplysningar om dem antecknas, liksom beslut om uppgifter som rör användning av tvångsmedel och det som i övrigt är av betydelse för utredningen (20 §).

I fråga om vittnen och målsäganden ska deras fullständigt namn antecknas i protokollet. Däremot ska deras personnummer och kontaktuppgifter antecknas endast om de har betydelse för utredningen (21 § förundersökningskungörelsen).

Uppgifter om målsäganden och vittnen som inte har betydelse för utredningen ska i stället antecknas på en särskild handling. Om informationen i den särskilda handlingen har betydelse för rättens handläggning av målet, ska handlingen ges in till domstolen när målet inleds där (21 a § första stycket förundersökningskungörelsen).

Även annat material som saknar betydelse för utredningen ska exkluderas från förundersökningsprotokollet (jfr JO 1977/78 s. 80). Att sådant material, ofta kallat ”sidomaterial” eller ”slasken”, inte heller ska

ges in till domstol följer av 45 kap. 7 § rättegångsbalken, som anger att sådant som inte rör åtalet inte ska finnas med i förundersökningsprotokollet som åklagaren ger in till rätten då åtal väcks.

3.3.3 Förundersökningssekretess

Utgångspunkten är, som tidigare redogjorts för, att var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten får i undantagsfall begränsas i lag. Pågående förundersökningar omfattas av sekretess främst till skydd för det allmännas intresse av att förebygga och beivra brott (18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen) och till skydd för enskilda i brottsutredningar (35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen).

Skaderekvisitet i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen är utformat så att sekretess gäller om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs, det vill säga ett rakt skaderekvisit gäller. Detta innebär att presumtionen är för offentlighet och att sekretess gäller bara om det kan antas att det uppstår en skada.

Med ”åtgärder” förstås främst beslut och ingripanden som hänför sig till ett särskilt ärende. En uppgift, vars röjande till exempel kan försvåra en pågående brottsutredning, kan alltså hållas hemlig. (Se Lenberg m.fl., offentlighets- och sekretesslagen [22 nov. 2023, JUNO], kommentaren till 18 kap. 1 §.)

Skaderekvisitets utformning innebär att förundersökningssekretessen upphör när åtal väckts, förutom för uppgifter som har generell betydelse för brottsspaning och brottsutredning (RÅ85 Ab179 och RÅ 1989 ref. 56).

Skaderekvisitet i 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen är utformat så att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men. Det innebär att ett omvänt skaderekvisit gäller. Utgångspunkten är att uppgiften är sekretessbelagd och bara kan röjas om det står klart att det inte uppstår skada eller men.

Begreppet ”men” har i förarbetena till sekretesslagen givits en mycket vid innebörd. I första hand åsyftas sådana effekter som att någon blir utsatt för andras missaktning om hans personliga förhållanden blir kända. Redan den omständigheten att vissa personer kän-

ner till en för någon enskild ömtålig uppgift kan i många fall anses vara tillräckligt för att medföra ”men”. Utgångspunkten för en bedömning av om ”men” föreligger är den berörda personens egen upplevelse. Bedömningen kan emellertid korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Enbart det förhållandet att en person tycker att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var han bor kan till exempel inte alltid innebära ”men” i den bemärkelse som avses i sekretesslagen (prop. 1979/80:2 Del A s. 83).

I 35 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om vilken verkan det har för sekretessen att uppgifter som har hämtats in under en förundersökning ges in till en domstol med anledning av ett åtal. Huvudregeln är att sekretessen enligt 1 § första stycket upphör att gälla hos förundersökningsmyndigheten för uppgifter som lämnas vidare till domstolen med anledning av åtal. När huvudregeln ska tillämpas och sekretessen upphör hos förundersökningsmyndigheten finns det inte någon sekretess som kan överföras till domstolen med stöd av reglerna i 43 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. När uppgiften blir offentlig hos förundersökningsmyndigheten blir den alltså i princip också offentlig hos domstolen.

3.4 Offentlighet och sekretess i domstol

3.4.1 Offentlighet och sekretess under förhandling

I domstol gäller en stark presumtion för offentlighet. Uppgifter som varit sekretessbelagda under förundersökningen blir därför som huvudregel offentliga när de lämnas över till domstol i samband med att åtal väcks (se 35 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen). För förfarandet under rättegången finns också ett flertal principer som i väsentliga delar skiljer sig från vad som gäller under förundersökningen.

En förhandling vid domstol ska – i motsats till vad som gäller under förundersökningen – vara offentlig. Förhandlingsoffentligheten säkerställer allmänhetens möjlighet till insyn i domstolarnas verksamhet och är avsedd att fungera som en garanti för att också övriga principer, bland annat allas likhet inför lagen, efterlevs i domstolarna (se prop. 1975/76:209 s. 127). Att en förhandling vid domstol ska vara offentlig slås fast i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen. Av 2 kap. 20 § första stycket 4 regeringsformen framgår dock att förhandlingsoffentligheten under vissa förutsättningar får begränsas genom lag.

Av 2 kap. 21 § regeringsformen följer vidare att begränsningarna måste tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och att de inte får gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till detta ändamål. Begränsningar av det här slaget finns för de allmänna domstolarna i rättegångsbalken och för de allmänna förvaltningsdomstolarna i förvaltningsprocesslagen (1971:291), som båda i sin tur hänvisar till bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

I 5 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken finns bestämmelser om när rätten får besluta om att en förhandling ska hållas bakom stängda dörrar. Den omständigheten att en uppgift är hemlig enligt offentlighets- och sekretesslagen räcker normalt inte för att förhandlingen hos domstolen ska få hållas inom stängda dörrar. För det krävs normalt också att det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften hålls hemlig. I förarbetena framhölls nämligen att ett sekretessintresse normalt bör få väga över offentlighetsintresset bara om det föreligger ett starkt behov av sekretess (prop. 1979/80:2 del A s. 97). Om offentligheten begränsas måste skälen för detta dokumenteras (6 kap. 3 § första stycket 4 rättegångsbalken).

I några fall kan emellertid ett förordnande om stängda dörrar grundas enbart på det förhållandet att en viss sekretessbestämmelse är tillämplig; rekvisitet synnerlig vikt behöver alltså inte också vara uppfyllt. Det rör sig då om vissa i 5 kap. 1 § rättegångsbalken särskilt uppräknade sekretessbestämmelser, som är utformade helt eller delvis med tanke på förhållandena vid domstolarna. Bestämmelser som räknas upp av intresse i detta sammanhang är 35 kap. 12 § (sekretess i bland annat sexualbrottsmål) samt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (förundersökningssekretess till skydd för den enskilde). När det gäller den sist nämnda sekretessbestämmelsen omfattar dock undantaget från kravet på synnerlig vikt bara domstolsförhandling under förundersökning i brottmål, det vill säga inte till exempel huvudförhandling.

3.4.2 Offentlighet och sekretess efter förhandling

För sekretesskyddade uppgifters sekretesskydd hos domstolen efter en domstolsförhandling, till exempel en huvudförhandling i brottmål, är det av avgörande betydelse huruvida uppgifterna har lagts fram

vid förhandlingen och om denna i så fall varit offentlig eller hållits inom stängda dörrar.

Läggs sekretesskyddade uppgifter fram under huvudförhandling som hålls inom stängda dörrar, består sekretessbestämmelsens tillämplighet under målets handläggning såvida inte domstolen förordnar annat. För fortsatt sekretess efter målets avgörande krävs att domstolen i domen särskilt förordnar om att sekretessbestämmelsen fortfarande ska vara tillämplig, det vill säga att uppgifterna fortfarande ska vara sekretessreglerade, se 43 kap. 5 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen. Utan ett sådant särskilt beslut upphör däremot sekretessbestämmelsen att vara tillämplig även för sådana uppgifter som lagts fram vid en förhandling inom stängda dörrar.

En sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål upphör dock att vara tillämplig i målet, om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling, se 43 kap. 5 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen. Regeln innebär att, om sekretesskyddade uppgifter åberopas i ett mål och förhandlingen är offentlig, någon sekretessbestämmelse därefter inte är tillämplig på uppgifterna. Uppgifterna blir med andra ord offentliga i och med den öppna förhandlingen. Har uppgifterna getts in till domstolen, blir de därigenom offentliga allmänna handlingar i målet.

Enligt lagens förarbeten anses en uppgift framlagd (förebringad) vid en förhandling, om den i något sammanhang har åberopats under förhandlingen och alltså ingår i processmaterialet. En uppgift som har lämnats muntligen vid förhandlingen är alltid att anse som framlagd. Uppgifter i handlingar som har kommit in till domstolen före förhandlingen eller i handlingar som en part eller någon annan ger in vid förhandlingen anses framlagda, om handlingen i den delen åberopas vid förhandlingen. Sker hänvisning till handlingar enligt till exempel 46 kap. 6 och 9 §§ rättegångsbalken såvitt avser parternas utveckling av talan, bevisning eller personalia är uppgifterna framlagda vid förhandling i offentlighets- och sekretesslagens mening. Till den del en handling inte läses upp eller åberopas vid förhandlingen är däremot uppgifterna inte att anse som framlagda. Enbart den omständigheten att en sekretessreglerad uppgift finns i en handling som är tillgänglig vid en offentlig förhandling är alltså inte tillräcklig för att bestämmelsen i detta styckes första mening ska vara tillämplig.

Från regeln om så kallade offentlighetsdop efter en öppen förhandling finns dock tre undantag. Det ena undantaget avser sådana skild-

ringar (bilder eller filmer) i mål om barnpornografibrott och olaga våldsskildring som regleras i 18 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen. Det andra undantaget avser dokumentation av förhör i domstol. Det tredje avser dokumentation av förhör under förundersökningen. Enligt 6 kap. 6 § rättegångsbalken ska en berättelse som lämnas i bevissyfte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det. Enligt 35 kap. 13 a § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess hos en domstol för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som har hållits under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men. Enligt 43 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess hos en domstol och en hyres- och arrendenämnd för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som hållits i en domstol eller nämnd, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men. Enligt 43 kap. 5 § första stycket upphör inte sekretessbestämmelsen i 4 §, 18 kap. 15 § och 35 kap. 13 a § att gälla om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling i samma mål eller ärende.

Dokumentation av förhör har i praxis ansetts utgöra en del av ett protokoll som rätten för över förhandlingen (se prop. 2004/05:131 s. 112 med hänvisningar samt RH 1990:89). En sådan upptagning blir därmed en allmän handling först när protokollet har färdigställts och fått sin slutliga avfattning. Om något protokoll inte har förts får upptagningen anses bli allmän handling först när målet har slutbehandlats av domstolen, det vill säga när dom avkunnas eller expedieras.

3.5 Den misstänktes rätt till insyn

3.5.1 Inledning

Under förundersökningen gäller, som tidigare anförts, som regel förundersökningssekretess för att skydda utredningen och enskildas förhållanden (18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). När förundersökningen har kommit så långt att någon har underrättats om skäligen misstanke om brott får han eller hon och försvararen rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid förundersökningen.

I rättegångsbalken regleras en misstänkts rätt till insyn i tre olika skeden, a) är en förundersökning har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet (23 kap. 18 § rättegångsbalken), b) när undersökningsledaren har slutfört den utredning han eller hon anser är nödvändig (23 kap. 18 a § rättegångsbalken) och c) så snart åtal har beslutats (23 kap. 21 a § rättegångsbalken).

Hur den misstänktes rätt till insyn i förhållande till sekretess ska regleras vid dessa stadier regleras i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

3.5.2 Rätten till insyn när någon skäligen kan misstänkas för brott

Efter att den misstänkte har underrättats om att han eller hon är skäligen misstänkt har den misstänkte och försvararen enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Denna rätt till insyn gäller med de begränsningar som följer av kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen som reglerar hur insynsrätten enligt rättegångsbalken förhåller sig till eventuell sekretess. Kollisionsbestämmelsen innehåller alltså inga materiella insynsregler, det vill säga den bestämmelsen grundar inte i sig någon rätt till insyn. Bestämmelsen innebär i stället att sekretess inte hindrar att en part som har rätt till insyn enligt rättegångsbalken tar del av material, såvida det inte av hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs.

Bedömningen av om det föreligger men för utredningen sammanfaller enligt förarbetena ofta med förundersökningssekretess till skydd för allmänna intressen enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken krävs dock, till skillnad från 10 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen, inte att det är av synnerlig vikt att en uppgift inte röjs för att det ska vara möjligt att inte lämna ut uppgiften till den misstänkte utan det räcker att ett utlämnande bedöms vara till men för utredningen. Uppgifter i en förundersökning kan dock också omfattas av sekretess enligt andra bestämmelser än 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Vid kollision mellan sådan sekretess och rätten till insyn är det bestäm-

melseerna i 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen som avgör om uppgifterna kan lämnas till den misstänkte och dennes försvarare.

Av 10 kap. 3 § andra stycket framgår att sekretess aldrig hindrar en part i ett mål eller ärende att få tillgång till en dom eller ett beslut i målet eller ärendet. Uppgifter i en dom eller ett beslut kan således vara sekretessbelagda i förhållande till tredje man, men aldrig i förhållande till en part. Det framgår vidare att sekretess inte innebär någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av ett mål eller ärende. Det är inte bara slutliga avgöranden i mål eller ärenden som omfattas av kollisionsnormen utan även beslut under förundersökning och rättegång. Kollisionsbestämmelsen i sig grundar dock ingen rätt till insyn utan den misstänktes rätt till insyn regleras i rättegångsbalken. Det innebär att det, i de fall det saknas en uttrycklig reglering som ger en misstänkt rätt att ta del av omständigheter som ligger till grund för ett beslut av en brottsbekämpande myndighet under en pågående förundersökning, normalt inte heller finns någon sådan insyns rätt. (Se prop. 2013/14:157 s. 20 ff.)

3.5.3 Rätten till insyn vid slutdelgivning

Av 23 kap. 18 a § rättegångsbalken följer att, när undersökningsledaren har slutfört den utredning han eller hon anser är nödvändig, har den misstänkte och försvararen rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. De ska underrättas om detta och om att de har rätt att begära att förundersökningen kompletteras. De ska vidare ges skäligen tid att ange den utredning de anser är önskvärd och i övrigt anföra det som de anser är nödvändigt. Något åtal får inte beslutas innan detta har skett. Denna särskilda underrättelse brukar kallas för slutdelgivning. Rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen gäller även efter det att åtalet har väckts och fram till dess att åtalet slutligt har prövats eller saken annars slutligt har avgjorts. Rätten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen.

Rätten till insyn enligt 23 kap. 18 a § är en rätt till aktinsyn, det vill säga en rätt att få tillgång till själva materialet, både det preliminära förundersökningsprotokollet och det så kallade sidomaterialet. I förundersökningsprotokollet ska endast sådant som har betydelse för för-

undersökningen redovisas. Sidomaterialet består av sådant som undersökningsledaren har bedömt saknar betydelse för åtalet. Vilket material som ska tas in i förundersökningen måste enligt förarbetena (prop. 2016/17:68 s. 62 och 71 ff.) avgöras utifrån en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet och med beaktande av objektivitetsprincipen. Det kan till exempel inte generellt krävas att uppgifter från exempelvis polisens underrättelseverksamhet framgår i förundersökningen, vare sig i förundersökningsprotokollet eller i sidomaterialet. I den mån uppgifterna tas med i förundersökningen kan de vidare många gånger hänföras till sidomaterialet.

I 23 kap. 21 d § första stycket rättegångsbalken anges att frågor om den misstänktes och försvararens rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen prövas av förundersökningsledaren. Den misstänkte eller försvararen har enligt 23 kap. 21 d § andra stycket rättegångsbalken rätt att få en prövning i allmän domstol av ett beslut av förundersökningsledaren att begränsa rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen eller att göra ett förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgift vidare eller att utnyttja uppgiften. En sådan prövning ska göras av domstolen så snart det går i enlighet med 23 kap. 19 § andra stycket rättegångsbalken.

I 10 kap. 3 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen anges att den första förutsättningen för att den misstänktes och försvararens rätt till insyn enligt 23 kap. 18 a § rättegångsbalken ska kunna begränsas är att det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för åtalsfrågan. Exempel på material som har betydelse för åtalsfrågan är det preliminära förundersökningsprotokollet jämte bevisning som åklagaren preliminärt överväger att åberopa vid ett positivt åtalsbeslut. Sådan bevisning kan bestå av till exempel förhör, vittneskonfrontationer, brottsplatsrekonstruktioner med mera som dokumenterats genom till exempel videoupptagning men som bara finns i förenklad dokumentation i protokollet såsom skriftliga uppteckningar, fotografier med mera. Det är således normalt den misstänktes och försvararens rätt till insyn i sidomaterialet som kan begränsas med stöd av 10 kap. 3 § och 10 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen. (Se prop. 2016/17:68 s. 63 f. och 117.)

Den andra förutsättningen som måste vara uppfylld för att den misstänktes och försvararens rätt till insyn enligt 23 kap. 18 a § rättegångsbalken ska kunna begränsas är enligt 10 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen att det står klart att det intresse som sekretessen

ska skydda har företrädare framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften. Eftersom förevarande paragraf kompletterar 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen innebär detta att det krävs att det är fråga om ett sekretessintresse av synnerlig vikt.

3.5.4 Rätten till insyn när åtal har väckts

Till skillnad från under förundersökningsförfarandet finns det vid förhandling i domstol ett krav på offentlighet (2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och artikel 6 i Europakonventionen). Förhandlingsoffentligheten säkerställer allmänhetens möjlighet till insyn i domstolens verksamhet och är avsedd att fungera som en garanti för att också övriga principer, bland annat allas likhet inför lagen, följs (se prop. 1975/76:209 s. 127). Såväl regeringsformen som Europakonventionen ställer även krav på att en rättegång ska genomföras rättvist och inom skälig tid. Det innebär att parterna måste vara likställda och att den tilltalade inte får ha sämre möjligheter än åklagaren att utföra sin talan i domstolen – principen om parternas likställdhet (equality of arms). Ett nära samband med principen om parternas likställdhet har även principen om kontradiktoriskt förfarande. Detta eftersom det kontradiktoriska förfarandet syftar till att båda parter får kännedom om allt material i processen och att parterna även får tillfälle att lägga fram sina synpunkter om allt material i processen. Vidare ska parterna ges lika goda möjligheter att åberopa bevisning och föra sin talan i processen.

I 23 kap. 21 a § rättegångsbalken finns regler om den misstänktes rätt till kopior av förundersökningsmaterialet. Så snart åtal har beslutats har den misstänkte och försvararen rätt att på begäran få en papperskopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen.

Någon begränsning av rätten att ta del av förundersökningsprotokollet kan inte ske av sekretesskäl enligt kollusionsreglerna i 10 kap. 3 och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen (se även prop. 2016/17:68 s. 86 f. och 119 och prop. 1986/87:89 s. 145 f.).

När det gäller annat utredningsmaterial än det som ingår i förundersökningsprotokollet eller anteckningarna är utgångspunkten enligt andra stycket samma bestämmelse att den misstänkte och hans eller hennes försvarare på begäran ska kunna få en kopia också av detta material. Kopior av sådant utredningsmaterial som inte ingår i

förundersökningsprotokollet behöver dock inte lämnas ut om det bland annat finns risk för att en sekretessbelagd uppgift obehörigen kommer att lämnas vidare.

Om det finns en risk att en uppgift röjs kan den brottsbekämpande myndigheten, som ett sätt att minska risken för obehörigt röjande, använda möjligheten att ställa upp förbehåll enligt 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen. Ett förbehåll inskränker rätten för en mottagare av uppgifter att förfoga över uppgifterna. Ett förbehåll kan gälla till exempel förbud mot att sprida uppgifter vidare. Genom förbehållet uppkommer en straffsanktionerad tystnadsplikt för den person förbehållet riktar sig till (jfr 20 kap. 3 § brottsbalken).

Innehållet i ett förbehåll ska vara tillräckligt preciserat och inte alltför mycket lämna åt den som det riktar sig till att bedöma hur han eller hon kan utnyttja de uppgifter som lämnas ut. För att förbehåll ska få rättslig verkan gentemot den som det riktar sig till ska det utformas som ett formligt beslut varigenom ska framgå bland annat vem som träffas av förbehållet och vad förbehållet har för innebörd (JO 1992/93 s. 197 och JO 1994/95 s. 574).

3.6 Våra överväganden

3.6.1 Intresset av insyn

Vid bedömningen av om sekretess bör införas för uppgifter i förundersökningsprotokoll efter att åtal har väckts måste en intresseavvägning göras. Den avvägning som ska göras är å ena sidan allmänhetens intresse av insyn i hur förundersökningen har bedrivits redan direkt efter att den har avslutats och, å andra sidan, behovet av sekretess till skydd för den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden och intresset av att förebygga eller beivra brott. Dessa intressen är de som, såvitt nu är aktuellt, får skyddas genom att allmänna handlingar sekretessbeläggs enligt 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. Intresset av att förebygga eller beivra brott får, enligt vår bedömning, även anses täcka intresset av att värna en ändamålsenlig och rättssäker domstolsprocess (läs mer om detta under avsnitt 3.6.4).

En grundläggande utgångspunkt är att den offentliga verksamheten angår alla medborgare och att den därför ska ske under allmän insyn. Myndigheternas verksamhet ska så långt som möjligt bedrivas i öppna former. Genom tillgången till information om myndigheternas verk-

samhet skapas vissa garantier för att de inte missbrukar sin makt. Allmänheten kan också få kännedom om förhållanden som bör bli föremål för reformer. Svensk rättskipning och förvaltning har sedan länge präglats av denna princip om offentlighet.

Intresset av insyn brukar anses vara särskilt stort i sådan offentlig verksamhet som innehåller inslag av myndighetsutövning. Det är då fråga om sådan offentlig verksamhet varigenom myndigheterna ensidigt bestämmer om enskildas skyldigheter eller om ingrepp i enskildas frihet eller egendom. Man brukar här tala om den offentliga maktutövningen i förhållande till medborgarna.

Förundersökningsförfarandet är inkvisitoriskt till sin karaktär (det saknas parter i egentlig mening), i vart fall fram till dess att det fortskridit så långt att någon kan delges att han eller hon är skäligen misstänkt för brottet. Polis och åklagare har vittgående befogenheter under förundersökningen och får bland annat använda tvångsmedel. Tvångsmedelsanvändningen är ett tydligt uttryck för samhällets maktbefogenheter mot enskilda människor. Med tanke på de vidsträckta maktbefogenheter som samhället har getts i förundersökningsverksamheten har det ansetts givet att allmänheten bör ha insyn i verksamheten så att den fortlöpande kan kontrolleras.

Även om rätten att ta del av allmänna handlingar gäller för varje svensk medborgare, är rättigheten av särskild betydelse för massmedia. Massmedia har större möjligheter än enskilda personer att bevaka myndigheternas verksamhet och att till allmänheten förmedla uppgifter från myndigheternas handlingar.

Det nära sambandet mellan rätten att ta del av allmänna handlingar och tryckfriheten har kommit till uttryck i 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Enligt denna bestämmelse innefattar tryckfriheten bland annat en rätt att ”i tryckt skrift [...] offentliggöra allmänna handlingar”.

Genom tillgången till allmänna handlingar är tanken att allmänheten och massmedia ska få en allsidig, fullödig och objektiv information om de offentliga organens verksamhet. Härigenom ska det skapas möjligheter för en fri och konstruktiv debatt i skilda samhällsfrågor. En vidsträckt yttrande- och informationsfrihet har ansetts vara en avgörande förutsättning för ett väl fungerande demokratiskt samhälle.

Vid sidan av sin funktion som en nödvändig upplysningskälla för den fria debatten, har handlingsoffentligheten också kommit att fungera som ett viktigt kontrollinstitut. Handlingsoffentligheten möj-

liggör en medborgerlig kontroll av att den offentliga makten utövas under lagarna (jfr 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen). Allmänheten får också möjlighet att kontrollera myndigheternas handlägningsrutiner, ambitioner och effektivitet. Myndigheternas vetskap om att deras handlingar kan bli föremål för granskning, anses utgöra en betydelsefull garanti för att mål och ärenden handläggs korrekt.

Sammanfattningsvis kan man säga att handlingsoffentlighetens ”klassiska” syften är att garantera rättssäkerheten, effektiviteten i förvaltningen och effektiviteten i folkstyret. Man kan tillägga att den också är ägnad att främja allmänhetens förtroende för myndigheterna.

3.6.2 Behovet av sekretess

Behovet av sekretess till skydd för enskilda

Med tanke på de vidsträckta maktbefogenheter som samhället har getts i förundersökningsverksamheten är det, som anförts ovan, givet att allmänheten bör ha insyn i verksamheten så att den kan kontrolleras. Av hänsyn till såväl allmänna som enskilda intressen måste emellertid insynen under viss tid vara begränsad. Som tidigare har sagts gäller enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men. Sekretessen upphör dock att gälla om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal (35 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen).

Förundersökningsprotokoll begärs ofta ut av medier i sin helhet när åtal väcks. Vissa företag lägger även ut fullständiga förundersökningsprotokoll på nätet och en stor mängd uppgifter samlas i databaser och blir sökbara för allmänheten. En obegränsad möjlighet för allmänheten att ta del av samtliga uppgifter om enskilda i förundersökningsprotokoll utgör ett avsevärt intrång i den enskildes integritet. Vetskapen om att uppgifter om en förhörspersons utseende och sätt att agera kan komma att spridas kan påverka benägenheten att frivilligt medverka till ett förhör. Att det finns en risk för spridning kan dessutom många gånger inverka negativt på människors förmåga att avge en spontan och klar berättelse, något som i sin tur innebär att bevisvärdet av utsagan äventyras. Redan en upplevd utsatthet kan göra människor obenägna att ställa upp på förhör. Olika hänsynstaganden kan

också göra att det tar emot att berätta och på så sätt ”lämna ut” kamrater, grannar eller andra bekanta som verkar ha varit inblandade i händelser som lett till att förundersökningen inletts.

Det tidiga och omfattande offentliggörandet av förundersökningsprotokoll i samband med att åtal väcks kan även få stora negativa konsekvenser för förhörspersonerna, utöver de integritetsskador som kan uppstå. Det är inte endast de skriftliga uppteckningarna av förhören som blir offentliga när åtal väcks utan även ljud- och bildupptagningarna av förhören blir tillgängliga för allmänheten. Målsäganden och vittnen kan utsättas för hot, våld och andra trakasserier. Förhörs personer kan därför dra sig för att lämna uppgifter som kanske kan vara av stor betydelse för en förundersökning.

I ett förundersökningsprotokoll förekommer också många uppgifter som inte blir processmaterial i samband med en huvudförhandling och som därmed inte har betydelse för rättsens bedömning. Det kan handla om integritetskränkande uppgifter som blir offentliga utan något godtagbart skäl. För en tilltalad kan det vara fråga om material från förundersökningen rörande gärningar som inte omfattas av åtalet, även om sådana uppgifter i normalfallet inte bör ges in (jämför 45 kap. 7 § rättegångsbalken). Att rätten – och även allmänheten – har tillgång till sådant material kan från den tilltalades synpunkt te sig stötande (prop. 1986/87:89 s. 100 f.). Vidare kan det vara fråga om uppgifter som lämnats av personer som har hörts under förundersökningen, men som inte ska vittna vid huvudförhandlingen. Detta gäller i synnerhet närstående personer som inte är skyldiga att vittna i en domstol men som kan ha medverkat i polisförhör. Det gäller dock även uppgifter som har lämnats av andra personer som kan ha lett förundersökningsarbetet framåt och därför kan vara särskilt känsliga i vissa typer av mål. Det framstår som tveksamt ur integritetssynpunkt att sådana uppgifter ska bli offentliga genom att de finns med i ett förundersökningsprotokoll som ges in till rätten vid åtal.

Det finns rimligen ett nära samband mellan förhörspersoners villighet att lämna uppgifter under en förundersökning och det sekretesskydd som gäller för lämnade uppgifter. Ett bra sekretesskydd för uppgifterna bidrar normalt till att förhörspersonerna får förtroende för myndigheten och den person som håller förhöret. Med sådant förtroende ökar förutsättningarna att förhörspersonerna vill medverka i förhör och svara på frågor. Hänsynen till kravet på ett effektivt förundersökningsförfarande men också till respekten för den enskilde förut-

sätter med andra ord att ett gott sekretesskydd gäller för de uppgifter som förhörspersonerna lämnar. Om sekretessen för uppgifter under förundersökningen skulle bestå ända fram till dess att förhörspersonen hörts i domstol skulle sannolikheten öka för att uppgifterna lämnas opåverkade. Det finns mot denna bakgrund ett behov av sekretess till skydd för enskilda både hos förundersökningsmyndigheten och domstol i vart fall fram till dess att brottmålsprocessen har avslutats i första instans.

Behovet av sekretess till skydd för huvudförhandlingen i domstol

Som tidigare redogjorts för gäller, enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, sekretess för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Förundersökningssekretessen upphör att gälla i samband med att förundersökningen avslutas och åtal väcks.

Det tidiga och omfattande offentliggörandet av förundersökningsprotokoll i samband med att åtal väcks får stora negativa konsekvenser även för domstolsprocessen, utöver dem som drabbar enskilda och som redogjorts för ovan.

Förundersökningen i sin helhet utgör inte processmaterial vid en huvudförhandling. Att uppgifter ur förundersökningen offentliggörs före huvudförhandlingen undergräver därför de grundläggande principerna om omedelbarhet och koncentration. I uppmärksammande mål begärs protokoll som regel ut i samband med att åtal väcks av journalister eller andra som därefter sprider uppgifter via olika typer av medier. Det betyder att allmänheten inte sällan känner till långt fler uppgifter ur förundersökningsprotokollet än vad rätten gör när huvudförhandlingen inleds. Samtidigt är vår uppfattning att allmänheten normalt inte känner till att rätten enbart får grunda sina bedömningar på sådana omständigheter som förekommit vid huvudförhandlingen. Den bild som målas upp i medier kan därför skilja sig från den bild som rätten har på sitt bord. Detta kan leda till att allmänheten inte förstår varför domstolen dömer på ett visst sätt. Det kan också vara svårt för domstolen att förklara varför en viss omständighet, som ur

allmänhetens synpunkt var av stor vikt, inte togs med i bedömningen. Även rättens ledamöter kan påverkas negativt av det som skrivs i media. Det kan vara svårt för ledamöterna att urskilja vad som är processmaterial i målet och vad som har framkommit i media. Risker finns att rätten tar hänsyn till, och värderar uppgifter, som inte utgör processmaterial och som parterna inte fått möjlighet att bemöta. Det minskar rättssäkerheten och kan i förlängningen leda till ett minskat förtroende för domstolarna.

Det tidiga offentliggörandet av uppgifter från förhör under förundersökningen är också problematiskt av flera orsaker. Ett vittne som ska höras får som utgångspunkt inte närvara vid förhandlingen innan han eller hon har hörts (36 kap. 9 § rättegångsbalken). Bestämelsen motiveras av att vittnet inte ska påverkas av vad som har sagts tidigare under förhandlingen. Eftersom förundersökningsprotokollet blir offentligt före förhandlingen har emellertid ett vittne möjlighet att, om han eller hon så önskar, ta del av såväl uppgifter om vad andra förhörspersoner har berättat vid polisförhör som övrig skriftlig bevisning. Skyddsregeln i 36 kap. 9 § rättegångsbalken sätts därför ur spel genom det tidiga offentliggörandet av förundersökningsprotokollet.

Att uppgifter om vad ett vittne eller annan förhörsperson har berättat under förundersökningen blir offentliga före det att han eller hon har hörts vid en huvudförhandling kan också leda till att förhörspersonen utsätts för otillbörlig påverkan. Detta gäller särskilt i mål om allvarliga brott begångna inom ramen för kriminella nätverk och i relationsmål. Risker finns att förhörspersonen vid en huvudförhandling återtar sina tidigare lämnade uppgifter under förundersökningen.

Det tidiga offentliggörandet av förhörsuppgifter medför vidare en risk för att parterna i en pågående konflikt mellan olika kriminella nätverk agerar utifrån förhörsuppgifterna, trots att uppgifterna inte är prövade i domstol. Detta kan leda till att nya brott begås. Samma risk finns i fråga om andra uppgifter från förundersökningen som offentliggörs före en huvudförhandling, till exempel meddelanden från Encrochat. I mål där en stor del av den skriftliga bevisningen består av chattar från Encrochat eller en liknande kommunikationstjänst finns normalt också många chattar som inte åberopas som bevisning. För de inblandade i målet kan sådana chattar offentliggöra känsliga händelser eller relationer som leder till ökade konflikter mellan kriminella nätverk.

3.6.3 Intresseavvägningen

Bedömning: Vid en avvägning mellan å ena sidan allmänhetens intresse av att, när åtal väcks, få insyn i hur förundersökningen har bedrivits och å andra sidan behovet av sekretess till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden och intresset av att förebygga eller beivra brott, anser utredningen att behovet av sekretess överväger.

Att medborgarna har förtroende för rättsväsendet i allmänhet och domstolarna i synnerhet är centralt i en demokratisk rättsstat och den kanske viktigaste anledningen till att man faktiskt rättar sig efter domar och beslut. I grunden handlar det förtroendeskapande arbetet i domstol naturligtvis om att säkerställa att dömandet håller en hög och jämn kvalitet. Vid sidan av den professionella kvaliteten är det emellertid också viktigt att se till att verksamheten håller en av allmänheten upplevd hög kvalitet. Medierna har en central funktion som en förmedlande länk mellan domstolarna och medborgarna. Det flesta i allmänheten kan av praktiska och tidsmässiga skäl inte närvara vid en rättegång. När massmedia förmedlar uppgifter om vad som framkommit under förhandlingar och refererar domslut får allmänheten genom denna så kallade medelbara offentlighet indirekt tillträde till rättssalen. Den bild som förmedlas av media är därför viktig för allmänhetens förtroende för rättsväsendet. För att det ska vara möjligt för medierna att ge en allsidig och nyanserad bild av domstolarna måste beslutsprocesserna i domstol så långt det är möjligt vara observerbara, eller med andra ord präglas av öppenhet och transparens.

Uppgifter i förundersökningsprotokoll utgör allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar är en medborgerlig rättighet som utgör en viktig del av vårt demokratiska statsskick. Syftet med denna rätt är, så som det kommer till uttryck i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Genom tillgången till allmänna handlingar underlättas en fri åsiktsbildning, en fri och på fakta grundad debatt i skilda samhällsfrågor liksom den medborgerliga kontrollen av den offentliga maktutövningen. Av särskilt stor betydelse, med hänsyn till handlingsoffentlighetens allmänna syften, bör vara att medierna ges tillgång till de uppgifter som utgör underlag för de maktutövande myndigheterna. Även domstolsförfarandet ska i största möjliga utsträckning präglas

av offentlighet och insyn. Ett sådant synsätt kommer till uttryck i regeringsformen där det slås fast att domstolsförhandlingar som huvudregel ska vara offentliga (2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen). Sverige har även en folkrättslig förpliktelse att säkerställa ett offentligt domstolsförfarande i enlighet med artikel 6.1 i Europakonventionen.

Det övergripande målet med straffprocessen är att nå materiellt riktiga domar. Materiellt riktiga domar är kärnan i vad som brukar benämnas rättssäkerhet. Det är dock inte tillräckligt att avgörandena blir materiellt korrekta. Det krävs därutöver att domstolen når fram till sina avgöranden på ett sätt som ger alla berörda effektiva möjligheter att komma till tals, få del av underlag och ha insyn och tillgång till ett effektivt försvar. Det krävs med andra ord att processen som sådan är arrangerad på ett visst sätt som ger förutsättningar för en rättvis rättegång (vilket brukar sammanfattas under den engelskspråkiga beteckningen ”fair trial”). Fri bevisföring och fri bevisvärdering, tillsammans med muntlighet, omedelbarhet och koncentration, utgör de huvudsakliga garanterna för att uppnå detta.

En rättvis rättegång och rättssäkra avgöranden förutsätter att principen om allas likhet inför lagen efterlevs. Det förutsätter vidare att förhörspersoner vågar medverka och berätta sanningen och att de, när de hörs, är opåverkade av vad som i övrigt framkommit i utredningen och av vad andra personer berättat. Samtidigt har den tekniska utvecklingen och den ökade digitaliseringen i vår omvärld gjort det enklare att ta del av information. Detta har lett till att uppgifter i förundersökningsprotokoll, efter att åtal har väckts, numera snabbt kan spridas till många människor. En stor mängd av dessa uppgifter samlas också i databaser och blir sökbara för allmänheten.

Många målsäganden och vittnen känner ett stort obehag och en rädsla när fotografier och förhørs- och kontaktuppgifter om dem används vid gärningar som kanske utgör hotbrott eller förekommer i sammanhang som annars upplevs som hotfulla. Det går inte heller att bortse från att det finns en risk för att målsäganden och vittnen, som blir föremål för registrering av personer om vilka det är känt att de inte är främmande för att begå våldshandlingar eller får sin bild publicerad i ett sammanhang som utgör olaga hot eller annars upplevs som hotfullt, av rädsla för trakasserier eller våldshandlingar avstå från att anmäla brott eller lämna viktiga uppgifter. Målsägandens och vittnens vilja att medverka i rättegångar påverkas därför negativt av att uppgifterna i förundersökningsprotokollen dels offentliggörs av media i

samband med att åtal väcks, dels samlas i databaser och blir sökbara för allmänheten. Även risken för repressalier eller trakasserier mot tilltalade i mål där det förekommer en underliggande hotbild eller där det finns starka motsättningar mellan parterna måste beaktas. Ett exempel på det är den senaste tidens många sprängningar i Stockholmsområdet som misstänks vara hämndaktioner mot personer som nyligen har åtalats. De misstänkta gärningsmännen har identifierat offren med hjälp av uppgifter i förundersökningarna som blivit offentliga i samband med att åtal väckts. Allt detta påverkar i sin tur domstolarnas möjligheter att bedriva rättssäkra och effektiva brottmålsprocesser.

Vid den avvägning som måste ske mellan allmänhetens och mediernas intresse av att få ta del av uppgifter i förundersökningsprotokoll i samband med att åtal väcks och de enskildas intresse av att uppgifterna inte kommer till användning i ett sammanhang som de upplever som hotfullt samt de allmännas intresse av rättssäkra och effektiva brottmålsprocesser, bör utgångspunkten självfallet vara att största möjliga öppenhet ska gälla i den rättskipande verksamheten. Detta är av central betydelse ur ett rättssäkerhetsperspektiv och för allmänhetens förtroende för verksamheten. Det måste därför krävas starka skäl för att tillåta begränsningar av offentlighetsprincipen i domstolarna. Det bör dock beaktas att ett beslut om sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll inte nödvändigtvis, beroende på hur en ändring i offentlighets- och sekretesslagen utformas, måste leda till att mediernas möjligheter att i sak fullfölja sitt angelägna samhällskritiska uppdrag begränsas. Det bör även beaktas att en stor mängd av förundersökningsprotokollen i dag inte begärs ut av etablerade medier för att utföra en samhällskritisk granskning i samband med att åtal väcks utan av företag som har som affärsidé att tillgängliggöra uppgifter ur förundersökningsprotokoll genom sökbara register. Utgångspunkten är naturligtvis att den fria och informerade samhälleliga debatt som handlingsoffentligheten bland annat syftar till att främja inte ska beskäras.

Frågan är då hur uppgifterna i förundersökningen kan skyddas även efter att åtal har väckts samtidigt som domstolarnas rättskipande och rättsvårdande verksamhet i så hög grad som möjligt alltjämt är föremål för offentlig insyn.

I betänkandet *Stora brottmål – nya processrättsliga verktyg* tog Utredningen om processrätt och stora brottmål upp problematiken med att förundersökningsprotokollen blir offentliga i samband med att åtal väcks. Utredningen diskuterade bland annat frågan om rätten bör

ha tillgång till förundersökningsprotokollet från dess att åtal har väckts. Utredningen ansåg att de skäl som motiverar nuvarande ordning om att protokollet ska ges in vid åtal är föråldrade. Om åklagaren bara gav in sådant material ur förundersökningen som åberopas som bevisning, skulle dock insynsintresset fortfarande vara stort, vilket skulle leda till omfattande sekretessprövningar av materialet hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i stället. Utredningen bedömde att en sådan ordning inte var ändamålsenlig eftersom den skulle öka belastningen på de brottsbekämpande myndigheterna. Dessutom framhöll utredningen att det kunde uppfattas vara en rättssäkerhetsfråga att prövningen av integritetsintrång inför ett utlämnande ligger hos rätten. (SOU 2019:28 s. 403 f.) Vi instämmer i denna bedömning. Om förundersökningsprotokollen inte lämnas in till domstolen i samband med att åtal väcks skulle allmänheten och medierna i stället vända sig till de brottsbekämpande myndigheterna för att få ut dessa uppgifter. En stor mängd av dessa uppgifter skulle därför även i fortsättningen offentliggöras av medierna och samlas i databaser och bli sökbara för allmänheten. Utredningen anser därför, i likhet med Utredningen om processrätt och stora brottmål, att detta inte är en framkomlig väg.

Vi anser att det i stället bör övervägas om tidpunkten för offentliggörande av uppgifter i förundersökningsprotokollen bör senareläggas. Som tidigare anförts är det av stor vikt att största möjliga öppenhet ska gälla i den rättskipande verksamheten. Möjligheten till granskning av den dömande verksamheten skulle dock inte påverkas i alltför stor utsträckning av om det infördes en reglering om att offentliggörandet av uppgifter i förundersökningsprotokollen skulle senareläggas eftersom allt av intresse för domstolens prövning ska läggas fram vid huvudförhandlingen. Inte heller skulle allmänhetens möjligheter att närvara vid förhandlingen påverkas. Det legitima granskningsintresse som motiverar att förundersökningen blir offentlig genast efter att den har avslutats tar sikte på hur förundersökningen har bedrivits. Även om rätten att ta del av uppgifter ur förundersökningsprotokoll skulle senareläggas, till exempel fram till huvudförhandlingen har genomförts i tingsrätten eller till dess att dom har meddelats, skulle möjligheten att granska förundersökningen och handläggningen av brottmål i domstol fortsatt vara god.

En senareläggning av offentliggörandet av uppgifter ur förundersökningsprotokollen skulle flytta allmänhetens fokus från tidpunkten för åtalets väckande till huvudförhandlingen och doms meddelande

i målet. En sådan förflyttning skulle vara av stort värde ur flera aspekter. Risken för att förhörspersoner utsätts för otillbörlig påverkan skulle förmodligen minska om personens berättelse offentliggjordes först efter huvudförhandlingen. Dessutom skulle vittnen i mindre utsträckning än i dag påverkas av vad andra förhörspersoner har berättat under förundersökningen.

En senareläggning av offentliggörandet av förundersökningsprotokollet skulle även kunna bidra till att mediernas bevakning koncentrerades på huvudförhandlingen och på de uppgifter som lämnas där. I mål med frihetsberövade – som ofta är de mest medialt uppmärksammade målen – är dessutom tiden från åtals väckande till huvudförhandling och doms meddelande relativt begränsad. De uppgifter som sannolikt skulle publiceras och spridas via olika typer av medier i uppmärksammade mål skulle vara uppgifter från huvudförhandlingen och domen. Det är först då uppgifterna skulle bli offentliga och då nyhetsvärdet torde vara som störst. Det skulle även innebära att de uppgifter som publiceras och sprids skulle utgöra processmaterial. Det skulle göra domarna enklare att begripa för allmänheten och därmed stärka förtroendet för domstolarna. En minskad spridning av uppgifter som inte är processmaterial skulle även leda till en minskad risk för att personer i kriminella nätverk agerar utifrån sådana uppgifter.

En senareläggning av offentliggörandet av uppgifter ur förundersökningen kan därför motiveras av hänsyn både till intresset av att förebygga eller beivra brott och skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden (2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen). Härtill kommer att en senareläggning skulle innebära större möjligheter att genomföra domstolsprocessen på ett effektivt och rättssäkert sätt. Insynsintresset för allmänheten gällande förundersökningen kan tillgodoses på samma sätt som i dag – bara vid en senare tidpunkt. Det kan dessutom hävdas att förutsättningarna för att faktiskt granska hur en förundersökning bedrivits i många fall inte finns innan målet har prövats i domstol.

Vid en slutlig avvägning anser utredningen att enskildas berättigade behov av trygghet och det allmännas krav på rättssäkra och effektiva processer väger tyngre än allmänhetens behov av att få tillgång till uppgifter ur förundersökningsprotokollen när åtal väcks. Utredningen fäster här särskilt avseende vid att en sådan senareläggning av tidpunkten då uppgifterna blir offentliga inte kan anses medföra att de grundläggande syften som bär upp offentlighetsprincipen träds för när. Den

fria debatten och mediernas möjligheter att i sak fullfölja sitt angelägna samhällskritiska uppdrag kommer att bibehållas om mediernas granskning i stället inträder vid en senare tidpunkt, till exempel när tingsrätten har hållit huvudförhandling eller meddelat dom i målet. Sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll bör därför fortsätta att gälla både hos de brottsbekämpande myndigheterna och domstol även efter att uppgifterna har lämnats till domstol med anledning av åtal.

Det finns en farhåga om att viss dagspress, om möjligheterna att få del av förundersökningsprotokollen begränsas när åtal väcks, kan komma att försöka få tillgång till förhörsuppgifter ur förundersökningen genom att ta direktkontakt med förhörspersonerna. I vilken utsträckning som svenska medier vid en förlängd sekretess, med de självpåtagna etiska normer som gäller, skulle frestas att gå längre än för närvarande i en integritetskränkande jakt på uppgifterna framstår dock som svårt att bedöma och utgör därför inte ett skäl mot en förlängd sekretess.

3.6.4 Sekretessbestämmelsens utformning

Förslag: I 43 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen ska det införas en bestämmelse enligt följande.

Sekretess gäller hos domstol i brottmål för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling, om det inte står klart att uppgifterna eller sammanställningen av uppgifter kan lämnas ut utan att

- en enskild lider skada eller men, eller
- syftet med domstolsprocessen motverkas.

För sådana uppgifter eller sammanställning av uppgifter gäller sekretessen till dess att första instans har meddelat dom eller slutligt beslut i målet.

Sekretessens föremål och räckvidd

Vid förundersökningen ska det föras ett protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen (23 kap. 21 § rättegångsbalken). Utredningsåtgärder, beslut och material som upprättas eller inhämtas under en förundersökning ska löpande dokumenteras.

I 20–25 §§ förundersökningskungörelsen finns närmare bestämmelser om vad som ska antecknas i förundersökningsprotokollet. I protokollet ska bland annat berättelser av hörda personer samt nödvändiga upplysningar om dem antecknas, liksom beslut om uppgifter som rör användning av tvångsmedel och det som i övrigt är av betydelse för utredningen (20 §).

I fråga om vittnen och målsäganden ska deras fullständigt namn antecknas i protokollet. Däremot ska deras personnummer och kontaktuppgifter antecknas endast om de har betydelse för utredningen (21 § första stycket förundersökningskungörelsen).

Uppgifter om målsäganden och vittnen som inte har betydelse för utredningen ska i stället antecknas på en särskild handling. Om informationen i den särskilda handlingen har betydelse för rättens handläggning av målet, ska handlingen ges in till domstolen när målet inleds där (21 a § första stycket förundersökningskungörelsen).

Förundersökningsprotokollet utgör en allmän handling. Rätten att ta del av allmänna handlingar får, som framgår ovan, begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till vissa i tryckfrihetsförordningen särskilt angivna intressen. Som vi redogjort för under föregående avsnitt anser vi att rätten att ta del av uppgifter som förekommer i ett förundersökningsprotokoll kan begränsas med hänsyn till intresset av att förebygga eller beivra brott och skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

För att underlätta tillämpningen bör sekretessens föremål inte vara begränsat till uppgifter med ett visst innehåll. Uppgiftens art eller karaktär bör således sakna betydelse för bestämmelsens tillämplighet.

När det gäller den närmare utformningen av sekretessbestämmelsen är det av vikt att den utformas på ett sätt som också kan tillämpas praktiskt av domstolarna samtidigt som största möjliga öppenhet ska gälla i den rättskipande verksamheten.

Lagstiftarens avsikt, när det gäller begreppet ”skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden” synes visserligen vara att begreppet, så som det kommer till uttryck i tryckfrihetsförord-

ningen, ska täcka alla personliga och ekonomiska aspekter rörande en fysisk privatpersons liv. Även begreppet ”intresset av att förebygga eller beivra brott” täcker en mängd olika sorters uppgifter. Merparten av de uppgifter som finns i förundersökningsprotokoll kommer därför omfattas av dessa begrepp. Samtidigt torde det vara så att en del av de uppgifter som finns i förundersökningsprotokoll inte med självklarhet kan hänföras till enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller intresset av att förebygga eller beivra brott. Det gäller till exempel sådant som inte är förhör, inte innehåller uppgifter som kan knytas till gärningen och inte utgör skriftlig bevisning.

En sekretessreglering syftar inte till att underlätta myndigheternas hantering av ärenden om utlämnande av allmän handling, utan ska i stället skydda vissa specifika intressen. Rätten att ta del av allmänna handlingar får, som vi tidigare utvecklat, bara begränsas om det är påkallat med hänsyn till något av de syften som räknas upp i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen, de så kallade sekretessgrunderna. Den omständigheten att sekretessprövningen i vissa fall kan vara betydande för myndigheten är därför ett svagt argument för en mer omfattande sekretess. Samtidigt skulle en sekretessreglering som bara skyddar vissa uppgifter i förundersökningsprotokollen medföra stora problem av rent praktisk natur. Det skulle medföra att domstolarna, på varje sida i protokollen, måste markera vad som kan utlämnas. En sådan metod kräver noggranna distinktioner i materialet från sekretessynpunkt. Med hänsyn till omfattningen av många förundersökningar – det kan röra sig om tiotusentals sidor – och den stora variationen i uppgifternas innehåll skulle ett sådant förfarande leda till att så gott som all information av konkret natur, till exempel personuppgifter, förhörsuppgifter och skriftlig bevisning m.m, måste maskeras. Det som skulle kunna utlämnas är endast en ”stomme” av från informationssynpunkt ointressant text. Dessa uppgifter har inte något större allmänt intresse och insynsintresset i just dessa uppgifter bör därför vara lågt. Ett sådant tidskrävande förfarande ter sig därför orimligt både med hänsyn till grundtankarna bakom sekretesslagstiftningen och med beaktande av vad som i arbetsresursväg kan krävas av domstolarna.

Ett tidigare förslag för att stärka sekretessen för identitets- och kontaktuppgifter till enskilda i samband med att åtal väcks lämnades av Utredningen om en stärkt rättsprocess och en ökad lagföring (SOU 2021:35). Utredningen föreslog att det skulle införas en ny

paragraf i 35 kap. offentlighets- och sekretesslagen som angav att sekretess skulle gälla hos en domstol i ett brottmål, för uppgift om en målsägandes eller ett vittnes bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var någon av dessa personer bor stadigvarande eller tillfälligt, eller telefonnummer, e-postadress, personnummer eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med någon av dessa personer. Den 17 mars 2022 överlämnade regeringen propositionen *En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring* till riksdagen (prop. 2021/22:186). I propositionen föreslog regeringen bland annat ändringar i offentlighets- och sekretesslagen i enlighet med utredningens förslag. Lagändringarna föreslogs träda i kraft den 1 juli 2022.

Under beredningen av propositionen lämnade Domstolsverket in en skrivelse till justitieutskottet (dnr 1987-2021/22). I skrivelsen begärdes att ikraftträdandet av förslaget till ändring i offentlighets- och sekretesslagen som rörde stärkt sekretess i domstol för kontaktuppgifter till enskilda skulle skjutas fram. Skälen för detta var att sekretessen för identitets- och kontaktuppgifter för målsäganden och vittnen bedömdes medföra mycket omfattande och tidkrävande sekretessprövningar för domstolarna. Justitieutskottet behandlade därefter dessa delar av propositionen i betänkande 2021/22:JuU46. Utskottet ställde sig i huvudsak bakom regeringens förslag till ändringar i offentlighets- och sekretesslagen men föreslog att lagändringarna skulle träda i kraft först den 1 april 2023. Efter att Domstolsverket lämnat in ytterligare en skrivelse där man begärde att ikraftträdandet av ändringen i offentlighets- och sekretesslagen på nytt skulle skjutas fram (dnr 1400-2022/23) hemställde Domstolsverket slutligen att bestämmelserna skulle upphävas och att lagändringen inte skulle träda i kraft. Skälet var att de ekonomiska konsekvenserna av de nya bestämmelserna om stärkt sekretess i domstol beräknades bli mycket omfattande. Även om beräkningarna var osäkra stod det dock klart att det handlade om betydande tillkommande resursbehov, som uppskattningsvis uppgick till 160 miljoner kronor årligen vilket inbegrep ca 70 nya domartjänster och 140 andra domstolsanställda (Justitieutskottets betänkande 2022/23:JuU34 s. 10).

Justitieutskottet ansåg att det fanns en risk för att tillkommande sekretessprövningar skulle tränga undan domstolarnas kärnverksamhet, det vill säga att avgöra mål och ärenden, och att lagstiftningen negativt skulle påverka möjligheterna till insyn i domstolarnas verksamhet

eftersom utlämnande av allmänna handlingar, framför allt förundersökningsprotokoll, skulle ta längre tid. Med den förväntade resursbrist som skulle uppstå bedömde utskottet vidare att det skulle bli omöjligt för domstolarna att både upprätthålla skyndsamhetskravet när det gäller utlämnande och att avgöra mål och ärenden inom rimlig tid. Lagstiftningen bedömdes därför få stor påverkan på allmänhetens, särskilt massmediernas, möjligheter att få insyn i domstolarnas verksamhet eftersom det fanns en överhängande risk att domstolarna inte skulle kunna hantera förfrågningar om utlämnanden av allmänna handlingar skyndsamt.

Den 13 september 2023 beslutade riksdagen att lagändringen gällande utökad sekretess för målsäganden och vittnen skulle upphävas (se Justitieutskottets betänkande 2022/23:JuU34).

Vi bedömer mot bakgrund av det lagstiftningsförslag som lagts om utökad sekretess för kontaktuppgifter, och de stora negativa konsekvenser som ett sådant förslag bedömdes medföra för domstolarna, att det är utsiktslöst att föreslå en reglering som innebär att domstolarna, eller de brottsbekämpande myndigheterna, ska sekretesspröva varje uppgift i ett förundersökningsprotokoll. En sådan reglering skulle, på samma sätt som förslaget om sekretess i domstol för kontaktuppgifter till enskilda, kräva mycket omfattande och tidskrävande sekretessprövningar vilket skulle verka menligt både för domstolarnas möjlighet att avgöra mål och ärenden inom rimlig tid och allmänhetens möjlighet till insyn i domstolarnas verksamhet.

I samband med diskussionerna om upphävande av lagstiftningen om sekretess för kontaktuppgifter till enskilda pågick en diskussion mellan Regeringskansliet och åklagarmyndigheterna om det, för att underlätta domstolarnas sekretessprövningar, skulle vara möjligt för åklagarmyndigheterna att exkludera alla kontaktuppgifter ur förundersökningsprotokollet och i stället sammanställa dem i en särskild bilaga. Eftersom dessa uppgifter dock kan finnas på vitt skilda ställen i ett förundersökningsprotokoll ansågs det dock inte möjligt att separera dem från andra uppgifter i protokollet. Utredningen gör därför bedömningen att även möjligheten att exkludera alla kontaktuppgifter, all skriftlig bevisning och samtliga förhörsuppgifter får anses prövad och bedömd ogenomförbar.

Mot denna bakgrund måste ett förslag om förstärkt sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll utformas på ett annat sätt. Vid bedömningen av hur en sådan reglering kan utformas beaktar

utredningen att, som tidigare anförts, skyddsintresset är mycket starkt och att insynsintresset kan tillgodoses genom att allmänheten och medierna får tillgång till uppgifterna men vid en senare tidpunkt.

Även om inte alla uppgifter i förundersökningsprotokollet kan hänföras till sekretessgrunderna ”intresset av att förebygga eller beivra brott” eller ”skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden” anser vi att det går att argumentera för att uppgifterna tillsammans är känsliga och kan leda till skada om de offentliggörs. Allt som är av betydelse för utredningen ska upptas i protokollet. Det kan handla om en stor mängd information om en viss person eller uppgifter om olika utredningsåtgärder. Den samlade massan av information kan, om den lämnas ut, användas för att kartlägga, hota och påverka förhörspersoner eller på annat sätt inverka på domstolsprocessen. Detta gäller även om uppgifterna var för sig kan betraktas som ofarliga.

Vi anser därför att ett förslag om förstärkt sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll bör utformas på ett sätt som möjliggör en samlad prövning av uppgifterna, snarare än en prövning av uppgift för uppgift. Även om det inte är vanligt så finns det i offentlighets- och sekretesslagen exempel på bestämmelser som föreskriver sekretess för samtliga uppgifter som förekommer i ett visst sammanhang, och utan hänsyn till deras närmare innehåll. Enligt 18 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift i säkerhetskopior som har genererats i Regeringskansliets datasystem och som har bevarats med anledning av naturkatastrofen i Asien år 2004 om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att Regeringskansliets verksamhet skadas. Såsom sekretessbestämmelsen är utformad gäller sekretess för samtliga uppgifter i en säkerhetskopia och någon sekretessprövning behöver inte göras för varje enskild uppgift. Regeringen anförde i samband med införandet av bestämmelsen att det i och för sig redan fanns befintliga sekretessbestämmelser som kunde tillämpas för uppgifter på tsunamibanden om ett utlämnande av uppgifterna kunde bedömas leda till skada för svenska intressen. Materialet på banden var dock mycket omfattande och det rädde viss osäkerhet om exakt vilken information som fanns på banden. Regeringen ansåg därför att det var mycket vanskligt att bedöma om de befintliga bestämmelserna skulle täcka de sekretessbehov som kunde finnas från säkerhetssynpunkt om stora mängder information om regeringens och Regeringskansliets arbetssätt skulle komma att sammanställas elektroniskt i en potentiell allmän handling. De ökade sökmöjligheter

som banden erbjöd underlättade också för den som begärde uppgifter ur färdiga elektroniska handlingar. Uppgifter ur dessa bedömdes kunna användas för att göra sammanställningar som kunde vara känsliga ur säkerhetssynpunkt. Det var därför även i den situationen tveksamt om de befintliga sekretessbestämmelserna gav ett tillräckligt skydd. (Se prop. 2007/08:38 s. 22.) I lagrådsremissen hade föreslagits att absolut sekretess skulle gälla för uppgifterna på banden, något som hade gällt tidigare enligt en tidsbegränsad lagregel. Lagrådet anförde emellertid att en bestämmelse om absolut sekretess för samtliga uppgifter på banden skulle stå i strid med 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen, eftersom en sådan bestämmelse gav möjlighet att hemlighålla även sådana uppgifter som inte omfattades av de sekretessintressen som nämndes i paragrafen. På grund av Lagrådets invändningar förordades paragrafen med ett omvänt skaderekvisit. (Se prop. 2007/08:38 s. 25.). Såsom sekretessbestämmelsen har utformats gäller dock sekretess för samtliga uppgifter på banden.

Även när det gäller uppgifter som lämnas inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för samtliga uppgifter enligt 26 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessbestämmelsen har utformats med absolut sekretess. Begränsningen avser här inte uppgiftens karaktär, vilket innebär att den lämnade uppgiften skulle kunna avse i stort sett vad som helst, utan att uppgiften har lämnats i förtroende och i ett visst – typiskt sett känsligt – sammanhang. Det som förekommer under en familjerådgivning är, till sin karaktär, personligt och privat, även om det naturligtvis inte kan uteslutas att en och annan sak som sägs kan handla om annat än strängt personliga ämnen. Absolut sekretess gäller vidare även för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i bland annat ärenden om revision eller annan kontroll i fråga om skatt (27 kap 2 § offentlighets- och sekretesslagen). I dessa två senare bestämmelser skyddas alltså samtliga uppgifter genom att sekretessen är absolut, det vill säga någon skadeprovning behöver inte göras.

Det skulle naturligtvis vara möjligt att tillgodose behovet av en för domstolarna praktiskt tillämpbar bestämmelse genom att föreskriva absolut sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll. Med en sådan reglering skulle domstolarna inte behöva vidta omfattande och tidskrävande sekretessprovningar. Av skäl som redogörs för i nästa avsnitt har vi dock gjort bedömningen att absolut sekretess inte är lämpligt. Vi förordar i stället att sekretessbestämmelsens

föremål och räckvidd utformas på ett sätt som möjliggör en samlad prövning av uppgifterna i förundersökningsprotokoll. Vi anser därför att det är sammanställningen av uppgifter som ska skyddas av sekretess.

Vi har övervägt om sekretessbestämmelsens tillämpning ska kräva brottslighet av visst allvar. En enskilds intresse av att uppgifter ur protokollen inte kommer till användning i ett sammanhang som upplevs som hotfullt samt de allmännas intresse av rättssäkra och effektiva brottmålsprocesser är dock lika stort oavsett brottstyp. Även om mål med frihetsberövade ofta är de mest medialt uppmärksammade målen, förekommer nyhetsrapportering i alla typer av mål och de företag som har som affärsidé att tillgängliggöra uppgifter ur förundersökningsprotokoll begär ofta ut protokoll i alla typer av mål. Vi gör därför bedömningen att sekretessbestämmelsens tillämpning ska gälla i alla mål, oavsett brottets svårighetsgrad.

Sekretessen bör därutöver, av samma skäl som åberopas till skydd för enskilda när det gäller uppgifter i förundersökningsprotokoll, även omfatta uppgifter som förekommer i den särskilda handling som ibland ges in till domstolen i samband med att åtal väcks.

Sekretessen ska i fråga om räckvidd gälla hos domstol.

De uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll kan, utöver i sin sammanställda form i förundersökningsprotokollet, återfinnas på flera olika ställen hos de brottsbekämpande myndigheterna och domstolarna. Som framgår av avsnitt 3.6.5 ska fortsatt sekretess gälla hos de brottsbekämpande myndigheterna även om uppgifterna lämnas till domstol med anledning av åtal. För att det klart ska framgå att samtliga uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll ska skyddas av sekretess, oavsett var uppgifterna finns sparade, bör det i bestämmelsen anges att sekretess även gäller för de uppgifter som ingår i sammanställningen.

Sekretessens styrka

När det övervägs att införa en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen ska det alltid göras en avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f.). När skälen för att införa en sekretessbestämmelse anses väga tyngre än insynsintresset kommer avvägningen mellan skyddsintresset och allmänhetens intresse av insyn normalt till uttryck genom att sekre-

tesbestämmelsen förses med ett skaderekvisit. Skaderekvisitet säkerställer att inte mer sekretess åstadkoms än vad som är oundgängligen nödvändigt för att skydda det intresse som föranlett bestämmelsen. Om insynsintresset anses väga tyngst införs en presumtion för offentlighet, vilket innebär att en uppgift som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde får hemlighållas endast om det kan antas att en viss angiven skada inträffar om uppgiften lämnas ut, det vill säga bestämmelsen är försedd med ett så kallat rakt skaderekvisit. I de fall sekretessintresset anses väga tyngst införs i stället en presumtion för sekretess, det vill säga ett omvänt skaderekvisit. Detta innebär att en uppgift som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde inte får lämnas ut, om det inte står klart att uppgiften kan lämnas ut utan att en viss i bestämmelsen angiven skada inträffar. (Se prop. 2012/13:192 s. 32 f.)

Alternativet till att utforma bestämmelsen med ett skaderekvisit är att i stället göra sekretessen absolut eller förse bestämmelsen med ett rekvisit som inte ger tillämparen något utrymme för skönsmässiga bedömningar. Endast på så vis kan man helt befria domstolarna från skyldigheten att göra en sekretessprövning. Som tidigare anförts anser vi att en viktig aspekt att beakta vid utformningen av sekretessbestämmelsen är domstolarnas arbetsbelastning och att bestämmelsen måste bli praktiskt tillämpbar för domstolarna. Det måste dock också beaktas att en sekretessreglering inte får syfta till att underlätta myndigheternas hantering av ärenden om utlämnande av allmän handling. Regleringens syfte ska vara att skydda vissa specifika intressen.

Rätten att ta del av allmänna handlingar får, som vi nyss utvecklat, bara begränsas om det är påkallat med hänsyn till något av de syften som räknas upp i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen, de så kallade sekretessgrunderna. Även om en reglering om absolut sekretess till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden och intresset av att förebygga eller beivra brott i och för sig skulle vara förenlig med detta krav, framstår det som principiellt tveksamt att införa absolut sekretess om det enda syftet är att underlätta för domstolarna att hantera ärenden där enskilda begär att få ta del av uppgifter ur handlingarna. Bestämmelser om absolut sekretess är dessutom ovanliga och bör enligt förarbetsuttalanden bara gälla undantagsvis (se prop. 1997/98:97 s. 66). Därtill kommer att under förundersökningen gäller sekretess till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden under förundersökningen med ett omvänt skaderekvisit och sekretess till skydd för intresset av att förebygga eller

beivra brott har ett rakt skaderekvisit. Det skulle framstå som tveksamt om det är motiverat med ett högre sekretesskydd för uppgifterna i domstol efter att åtal har väckts än vad som gäller för uppgifterna hos de brottsbekämpande myndigheterna under förundersökningen. Vi förordar därför inte absolut sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll.

Skaderekvisitet i nuvarande 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen är alltså utformat så att sekretess gäller om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Ett rakt skaderekvisit gäller och det råder en presumtion för offentlighet när uppgiften förekommer i en förundersökning. Sekretess gäller endast om det kan antas att en viss skada uppstår om uppgiften lämnas ut. Skadeprövningen görs i dessa fall med utgångspunkt i själva uppgiften. Avgörande är om uppgiften är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften är sådan att den genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös är den offentlig. Om uppgiften i stället typiskt sett måste betraktas som känslig är den normalt sett sekretessbelagd.

Skaderekvisitet i 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen är utformat så att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men. Ett omvänt skaderekvisit gäller och det råder en presumtion för sekretess när uppgiften förekommer i en förundersökning. Sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde drabbas av någon skada. Ett omvänt skaderekvisit innebär att tillämparen har ett förhållandevis begränsat utrymme för sin bedömning. I praktiken innebär detta att tillämparen många gånger inte kan lämna ut en uppgift som omfattas av en sådan sekretessregel utan att ha kännedom om mottagarens identitet och dennes avsikter med uppgiften.

Användningen av ett skaderekvisit kommer ofrånkomligen att medföra att domstolarna och enskilda tjänstemän ställs inför avvägningar vid ett begärande om utlämnande av uppgifter i förundersökningsprotokollen. Som vi anför ovan är det dock, vid bestämmelsens utformning, viktigt att så långt som möjligt beakta att bestämmelsen kan tillämpas i praktiken på ett effektivt sätt. De svårigheter som är förknippade med tillämpningen av skaderekvisit bör därför i möj-

ligaste mån undvikas redan vid utformningen av dessa. Att någon exakt tillämpning av sekretessbestämmelser med skaderekvisit inte är möjlig förutsattes och godtogs dock redan i samband med den numera upphävda sekretesslagens införande (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 80).

När det gäller vilket skaderekvisit som bestämmelsen bör innehålla bör, enligt vår bedömning, en given utgångspunkt vara att uppgifterna i förundersökningsprotokollen ska skyddas i samma utsträckning som uppgifterna skyddas under en pågående förundersökning.

Som framgår ovan gäller dock i dag olika skaderekvisit beroende på om det är en uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden eller en uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål. Att ha två olika skaderekvisit för uppgifter som förekommer i ett och samma förundersökningsprotokoll, beroende på om uppgifterna anses hänförliga till enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, bevisning eller annan utredningsåtgärd under förundersökningen skulle dock komplicera tillämpningen. Det skulle kräva mycket arbete för domstolarna och den enskilda handläggaren att sortera ut vilka uppgifter som skyddas av rakt skaderekvisit och vilka uppgifter som skyddas av omvänt skaderekvisit för att därefter pröva uppgifterna mot respektive skaderekvisit. Sådana omständliga sekretessprövningar skulle få betydande konsekvenser för domstolarna. Vidare är det, som ovan anförts, sammanställningen av uppgifter som ska skyddas av sekretess. Även utifrån denna aspekt bör samma skaderekvisit gälla för samtliga uppgifter. Vi förordar därför att samma skaderekvisit ska gälla till skydd för såväl det allmännas intresse av att förebygga och beivra brott som enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i brottsutredningar. Fråga är då om ett rakt eller omvänt skaderekvisit bör tillämpas.

Ett rakt skaderekvisit, som alltså innebär att det råder en presumption för offentlighet, skulle i motsats till ett omvänt skaderekvisit förutsätta att domstolen i varje enskilt fall, efter att ha beaktat vilka uppgifter som finns i förundersökningsprotokollet, tar ställning till om uppgifterna är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att skada det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Det skulle kräva noggranna prövningar av domstolen och vara tidskrävande. Som vi anför ovan anser vi att en utgångspunkt vid val av skaderekvisit är att uppgifterna i förundersökningsprotokollet inte bör ha lägre sekretesskydd än vad som gäller under förundersökningen.

Dessa omständigheter talar därför emot att ett rakt skaderekvisit bör gälla för uppgifterna.

Ett omvänt skaderekvisit skulle underlätta domstolens prövning av ärendena eftersom domstolarna, med ett sådant skaderekvisit, inte skulle behöva göra någon ingående prövning av om uppgifterna i förundersökningsprotokollet ska lämnas ut. Det skulle gälla en presumtion för sekretess. Ett annat viktigt skäl som talar för ett omvänt skaderekvisit är förutsebarheten för vittnen och målsäganden. De flesta kontaktuppgifter till förhörspersoner kommer in till domstolen från Åklagarmyndigheten i samband med att åtal väcks. Som konstaterats omfattas sådana uppgifter av 35 kap. 1 § första stycket 1 offentlighets- och sekretesslagen, och sekretess gäller för uppgifterna under förundersökningen om det inte står klart att dessa kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men (det vill säga ett omvänt skaderekvisit). Om sekretess för uppgifterna skulle gälla hos domstol på motsvarande sätt som under förundersökningen kan det förväntas medföra att vittnen och målsäganden känner en ökad trygghet fram till huvudförhandlingen.

Sammantaget leder det ovanstående oss till slutsatsen att det bör gälla ett omvänt skaderekvisit för uppgifterna i förundersökningsprotokoll, det vill säga sekretess ska gälla om det inte står klart att de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll kan lämnas ut. Det innebär att det inte uppställs något krav på särskilda omständigheter – såsom att det ska föreligga en konkret risk för hot eller repressalier mot något vittne eller målsägande eller någon kvalificerad risk för att uppgifterna ska komma att spridas i viss större utsträckning – för att kunna besluta om sekretess. Sammanställningen av uppgifter får vid ett omvänt skaderekvisit bara lämnas ut om det står klart att de kan lämnas ut utan att viss skada uppstår. Detta innebär i sin tur att domstolarna har ett ganska begränsat utrymme för sin bedömning. I praktiken betyder detta att domstolen många gånger inte kan lämna ut förundersökningsprotokollet utan att ha kännedom om mottagarens identitet och om dennes avsikter med uppgifterna.

Skaderekvisitet

Den skada som anges i ett skaderekvisit kan vara av olika slag. När det gäller sekretess till skydd för uppgifter om enskilda används i regel begreppen ”skada” eller ”men”. Med begreppet ”skada” avses enbart ekonomisk skada som vållas av röjandet av uppgift om ekonomiskt förhållande. Med begreppet ”men”, som har getts en mycket vid innebörd, avses olägenhet av icke-ekonomisk eller ekonomisk art som vållas av röjandet av uppgifter om personliga förhållanden. I första hand åsyftas att någon blir utsatt för andras missaktning om hans eller hennes personliga förhållanden blir kända. Begreppet ”personliga förhållanden” i offentlighets- och sekretesslagen har en vidsträckt innebörd. Det innefattar exempelvis uppgifter om en persons hälsotillstånd, ekonomiska förhållanden och adressuppgifter. Redan den omständigheten att vissa personer känner till en för någon enskild ömtålig uppgift kan i många fall anses tillräckligt för att medföra men. Utgångspunkten för en bedömning av om men föreligger är den berörda personens egen upplevelse. Bedömningen måste dock i viss utsträckning kunna korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Enbart det faktum att en person anser att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var han eller hon bor kan exempelvis inte anses innebära men i sekretesslagens mening. Vi föreslår att dessa begrepp används även i nu aktuell sekretessbestämmelse.

När det gäller sekretess till skydd för allmänna intressen uttrycks skadan ofta i form av att en verksamhets eller en åtgärds syfte motverkas om uppgiften röjs. Fråga är vad det är för verksamhet eller åtgärd som vi vill skydda med den föreslagna sekretessbestämmelsen.

Som ovan anförts är det övergripande målet med straffprocessen att nå materiellt riktiga domar. Materiellt riktiga avgöranden är kärnan i vad som brukar benämnas rättssäkerhet. Det är dock inte tillräckligt att avgörandena blir materiellt korrekta. Det krävs därutöver att domstolen når fram till sina avgöranden på ett sätt som ger alla berörda effektiva möjligheter att komma till tals, få del av underlag, ha insyn och tillgång till ett effektivt försvar. Det krävs med andra ord att processen som sådan är arrangerad på ett visst sätt som ger förutsättningar för en rättvis rättegång.

Det är alltså en rättvis rättegång och rättssäkra avgöranden som är syftet med domstolsprocessen i brottmål. För att nå dit krävs att principen om allas likhet inför lagen beaktas. Det krävs vidare att

förhörspersoner vågar medverka och berätta sanningen och att de, när de hörs, är opåverkade av vad som i övrigt framkommit i utredningen och av vad andra personer berättat. Som anförts ovan riskerar offentliggörandet av förundersökningsprotokollet i samband med att åtal väcks att påverka dessa förutsättningar på ett negativt sätt. Vi gör därför bedömningen att sekretess ska gälla om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med domstolsprocessen motverkas. Uttrycket ”utan att syftet med domstolsprocessen motverkas” sätter på ett bra och tydligt sätt ramen för den skadeprovning som ska göras. Ett sådant skaderekvisit ryms även inom de intressen som får skyddas enligt 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen, nämligen intresset av att förebygga eller beivra brott.

Sekretesstiden

Flertalet sekretessregler anger tidsgränser för sekretessen. Avsikten är att dessa ska fungera som maximitider och inte som standardtider. En fråga om utlämnande ska prövas inom den angivna tidsramen och i första hand efter skaderisken. Fråga är vilken tidsfrist som ska gälla för uppgifter i förundersökningsprotokollen.

Det mest lämpliga, utifrån behovet av sekretess, är att sekretessen gäller fram till dess att tingsrätten har meddelat dom i målet. Härigenom kommer förhörspersonerna och den skriftlig bevisningen vara skyddade från påverkan även efter huvudförhandlingen och fram till dess att tingsrätten har avgjort målet. Även om det normalt är kort tid från det att förhandlingen i tingsrätt avslutas till dess dom meddelas går det inte att utesluta att processen skulle kunna påverkas och att sekretessregelns skyddsintresse skulle kunna motverkas om sekretessen upphör innan domstolens prövning är avslutad.

Som nämnts ovan ska allmänhetens intresse av att ta del av förundersökningen vara inriktat på att granska hur förundersökningen bedrivits. Vid en intresseavvägning måste det godtas att detta intresse får stå tillbaka någon eller några veckor till förmån för de skyddsskäl som ligger bakom sekretessregleringen. Härtill kommer att mediernas fokus, vid en senareläggning av tidpunkten för offentliggörandet, kommer att rikta in sig på vad som framgår av tingsrättens dom, i stället för vad som finns upptaget i förundersökningsprotokollet. Detta ökar förutsättningarna för att allmänheten får en rättvisande bild av

processen samt minskar risken för att ovidkommande och känsliga uppgifter sprids i onödan. Vi förordnar därför att sekretessen för uppgifter som ingår i förundersökningsprotokollet och själva sammanställningen ska bestå till dess tingsrätten har meddelat dom i målet.

Som huvudregel upphör en sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål eller i ett ärende i en domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet att vara tillämplig om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling (43 kap. 5 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen). Sekretessen för uppgifter enligt den bestämmelse vi nu föreslår ska inte leda till att förhandlingarna i större utsträckning hålls inom stängda dörrar. Bestämmelsen i 43 kap. 5 § innebär därför att, om en begäran om utlämnande inkommer under tiden tingsrätten håller huvudförhandling eller efter att förhandlingen har avslutats men innan dom har meddelats, domstolen måste sekretesspröva uppgifterna utifrån vilka uppgifter som har lagts fram vid huvudförhandlingen. Som redogjorts för ovan föreslår vi att det är *sammanställningen* av uppgifter som är föremål för sekretess. Det innebär att, även om begäran om utlämnande avser uppgift ur förundersökningsprotokollet som har lagts fram vid en offentlig förhandling, sammanställningen av uppgifter och de uppgifter som ingår i den, inte kan lämnas om någon enskild lider skada eller men eller syftet med domstolsprocessen motverkas.

Enligt 45 kap. 10 a § rättegångsbalken kan rätten, utan att hålla huvudförhandling, (1) avgöra ett mål på annat sätt än genom dom, (2) meddela frikännande dom enligt 20 kap. 9 § andra stycket, och (3) meddela dom i mål där det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet. Även i dessa situationer bör de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll omfattas av sekretess. Sekretessen ska därför bestå till dess att tingsrätten har meddelat dom eller *slutligt beslut* i målet.

Enligt 2 kap. 2 § rättegångsbalken ska hovrätt som första domstol ta upp mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott som i utövningen av tjänsten eller uppdraget har begåtts av domare i allmän underrätt. Motsvarande bestämmelse finns för Högsta domstolen i 3 kap. 3 §. För att även dessa mål ska omfattas av vår föreslagna sekre-

tessbestämmelse bör det anges att sekretess gäller till dess att *första instans* har meddelat dom eller slutligt beslut i målet.

Att sekretessbestämmelsen för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll upphör att gälla i målet när dom eller slutligt beslut meddelas innebär att någon sekretess för uppgifterna inte gäller hos en högre domstol, till vilken målet fullföljs. Allmänheten kan alltså, efter att dom eller slutligt beslut meddelats i första instans, hos både den högre och den lägre domstolen, samt hos de brottsbekämpande myndigheterna, få ut uppgifter ur protokollet, givetvis under förutsättning att uppgiften finns tillgänglig hos domstolen eller myndigheten.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Enligt 3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen innebär sekretess ett förbud att röja uppgift, vare sig det görs muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt. När en ny sekretessbestämmelse införs måste därför ställning tas till om den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör ges företräde framför meddelarfriheten enligt 1 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 10 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Enligt förarbetena till den gamla sekretesslagen bör som grundprincip alltid gälla stor återhållsamhet vid prövningen av om undantag ska göras från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Den enskilda sekretessbestämmelsens konstruktion kan ge viss vägledning. När det är fråga om bestämmelser om absolut sekretess kan det finnas större anledning att överväga undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter än i andra fall (prop. 1979/80:2 Del A s. 111). Undantag från huvudregeln är framför allt aktuellt i fråga om sekretessregler utan skaderekvisit eller med omvänt skaderekvisit. Att undantag görs med hänsyn till allmänna intressen är ovanligt. De undantag som finns i dag rör särskilt viktiga skyddsintressen (prop. 2012/13:7 s. 18 f. och prop. 2012/13:192 s. 38).

Vi gör bedömningen att sekretessintresset för uppgifter i förundersökningsprotokoll inte väger så tungt att det finns skäl att göra något undantag från huvudregeln i detta fall.

Sekretessbestämmelsens placering

Den nya sekretessbestämmelsen motiveras av hänsyn både till intresset för att förebygga och beivra brott samt enskildas personliga förhållanden.

Sekretess till skydd för det allmännas intresse av att förebygga och beivra brott regleras i 18 kapitlet offentlighets- och sekretesslagen och ligger under lagens fjärde avdelning som innehåller bestämmelser om sekretess till skydd för allmänna intressen. Sekretess till skydd för enskilda i brottsutredningar regleras i 35 kapitlet och ligger under lagens femte avdelning som innehåller bestämmelser om sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Vår föreslagna sekretessbestämmelse ska skydda både allmänna och enskilda intressen. Frågan är var i offentlighets- och sekretesslagen som det är lämpligast att placera bestämmelsen. Ett alternativ är att placera sekretessbestämmelsen i ett nytt kapitel och då förslagsvis i ett 20 a kapitel. Kapitlet skulle i sådana fall hamna mellan den avdelning som reglerar allmänna intressen och den avdelning som reglerar enskilda intressen.

Ett annat alternativ är att placera sekretessbestämmelsen i 43 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Detta kapitel har rubriken Domstolar m.m och ligger under lagens sjätte avdelning som innehåller särskilda bestämmelser om sekretess som gäller vissa organ. I kapitlet finns sekretessbestämmelser som inte tar sikte på någon särskild måltyp utan har generell betydelse för förfarandet hos domstol, till exempel bestämmelse om sekretess för uppgift om innehållet i en ännu icke meddelad dom m.m. och bestämmelse om sekretess för en bilduppgift i en ljud- och bildupptagning av ett domstolsförhör. I kapitlet finns också bestämmelser om vad som gäller i sekretesshänseende vid förhandlingar och för uppgifter som tas in i domar och andra beslut. En ny sekretessbestämmelse skulle i så fall lämpligast införas som en ny 43 kap. 3 a §. Vi förordar detta alternativ.

Sekretessen påverkar inte huvudförhandlingars offentlighet

Som vi har redogjort för ovan anser vi att det föreligger tungt vägande skäl för att senarelägga offentliggörandet av uppgifter i förundersökningsprotokollen. En senareläggning av offentliggörandet av uppgifter ur en förundersökning kan flytta allmänhetens fokus från tidpunkten

för åtalets väckande till huvudförhandlingen och doms meddelande i målet. En sådan förflyttning är av stort värde ur flera aspekter. Risken för att förhörspersoner utsätts för otillbörlig påverkan minskar om personens berättelse offentliggörs först efter doms meddelande. Dessutom kommer vittnen i mindre utsträckning än i dag att påverkas av vad andra förhörspersoner har berättat under förundersökningen. En senareläggning av offentliggörandet av förundersökningsprotokollet kan även bidra till att mediernas bevakning koncentreras på huvudförhandlingen och domen och på de uppgifter som kommer fram där.

Det är dock också av stor vikt att största möjliga öppenhet ska gälla i den rättskipande verksamheten. Enskildas och mediernas möjlighet att närvara vid och följa domstolarnas förhandlingar ska därför inte påverkas. Rättegångarna ska fortsätta att vara offentliga i samma utsträckning som i dag. De rättegångar som är särskilt intressanta är ofta föremål för en mycket ingående nyhetsbevakning och allmänheten kommer även i fortsättningen kunna ta del av huvudparten av processmaterialet genom rapporter från massmedia.

Som vi anfört ovan är det sammanställningen av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll som är föremål för sekretess. Det innebär att, även om vissa uppgifter i förundersökningsprotokollet har lagts fram vid huvudförhandlingen i tingsrätten, sammanställningen av uppgifter fortfarande är föremål för sekretess till dess att dom eller slutligt beslut meddelas i målet. Eftersom sekretessen även gäller för de uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll gäller sekretessen oavsett var uppgifterna förekommer hos domstol eller brottsbekämpande myndighet. Uppgifterna eller sammanställningen av uppgifter kommer därför inte att lämnas ut, även om vissa uppgifter har lagts fram vid en offentlig huvudförhandling, om det inte står klart att de kan lämnas ut utan att en enskild lider skada eller men, eller syftet med domstolsprocessen motverkas.

Genom reformen om en modernare rättegång infördes regler som gör det möjligt för parterna att vid huvudförhandlingen presentera processmaterial genom att hänvisa till handlingar i målet. En förutsättning för detta är att rättens ledamöter har gått igenom det skriftliga materialet redan före huvudförhandlingen. Framställningar i målet, det vill säga yrkanden, inställning och utveckling av talan kan därför numera ske genom hänvisning till handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt. Detsamma gäller bevisningen. Hänvisning kan vara lämpligt i det enskilda fallet om det underlättar förståelsen

av materialet och genomförandet av förhandlingen eller på annat sätt leder till en mer effektiv och ändamålsenlig process. Det är domstolen som har ansvaret för bedömningen om och i vilken utsträckning det är lämpligt med hänvisning, men parterna ges ett stort inflytande. (Se prop. 2004/05:131 s. 245 f.). Även om möjligheten att hänvisa till handlingar i målet i många fall leder till en mer effektiv och ändamålsenlig process kan det försvåra för allmänheten att följa och förstå en huvudförhandling. Handlingar som det hänvisas till går inte igenom vid huvudförhandlingen. Vår föreslagna sekretessbestämmelse innebär också att samtliga uppgifter i förundersökningsprotokollet är föremål för sekretess till dess att dom eller slutligt beslut meddelas i första instans. Handlingar som parter hänvisar till i målet kommer alltså inte allmänheten och media kunna få del av under förhandlingen. Dessa handlingar får i stället begäras ut efter att dom eller slutligt beslut har meddelats i målet. Vår uppfattning är att detta är en konsekvens som får accepteras. Hänvisning görs inte till väsentliga och avgörande handlingar i målet. De mest centrala handlingarna går igenom vid huvudförhandlingen. Vidare kommer massmedia och allmänhet att kunna ta del av och granska samtliga handlingar i målet i samband med att dom eller slutligt beslut meddelas i första instans. Möjligheten att granska handläggningen av brottmål i domstol kommer därför fortsatt vara god.

Sammanfattning om sekretessbestämmelsen

Mot bakgrund av vad som angetts ovan anser vi alltså att sekretess ska gälla hos domstol för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling, att bestämmelsen ska innehålla ett omvänt skaderekvisit och att sekretessen ska gälla till skydd för enskilda och domstolsprocessen. Det innebär att bestämmelsen ska utformas på så sätt att sekretess ska gälla hos domstol för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling om det inte står klart att uppgifterna eller sammanställningen av uppgifter kan lämnas ut utan att en enskild eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men, eller syftet med domstolsprocessen motverkas.

Sekretessen ska gälla till dess att första instans har meddelat dom eller slutligt beslut i målet.

Sekretessbestämmelsen placeras i 43 kap. offentlighets- och sekretesslagen som innehåller särskilda bestämmelser för domstolar.

3.6.5 Fortsatt sekretess hos brottsbekämpande myndigheter

Förslag: I 18 kap. 1 a § offentlighets- och sekretesslagen införs det en ny bestämmelse, och i 35 kap. 7 § görs en ändring, så att det framgår att sekretessen fortsätter att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges i dessa bestämmelser när sekretess gäller enligt vår nya bestämmelse i 43 kap. 3 a §.

Enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, eller åklagarmyndighets, Polismyndighetens, Säkerhetspolisens, Skatteverkets, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Sekretess gäller om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs, det vill säga ett rakt skaderekvisit gäller.

Sekretessen som gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål upphör att gälla när åtal väcks. Såsom skaderekvisitet i bestämmelsen är utformat kan, sedan åtal väckts, sekretess enligt bestämmelsen komma att gälla endast för uppgifter som har generell betydelse för brottsspaning och brottsutredning (se prop. 1979/80:2 del A s. 140 f. och RÅ 1989 ref 56).

Enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i, såvitt nu är av intresse, utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Sekretessen gäller alltså med ett omvänt skaderekvisit. Av 35 kap. 7 § framgår att sekretessen enligt 35 kap. 1 § för uppgifter som inhämtats under förundersökningen som huvudregel upphör att gälla när uppgifterna lämnas vidare till domstol med anledning av ett åtal. Effekten av detta är att bestämmelsen i 43 kap. 2 § om överföring av sekretess till en domstol inte blir

tillämplig på uppgifterna; någon sekretess kan inte överföras från förundersökningsmyndigheten till domstolen. Det finns dock tre undantagsfall i 35 kap. 7 §, varav ett är att sekretessen inte upphör om det finns ett sekretesskydd hos domstolen enligt 12 § (sexualbrott), 13 a § (för bilden i en ljud- och bildupptagning från ett förundersökningsförhör) eller 36 kap. 2 § (företagshemligheter eller liknande). I praktiken innebär detta att sekretesskyddet i dessa situationer hos brottsbekämpande myndighet och domstol är likvärdigt.

Som vi tidigare har anfört anser vi att sekretessen för uppgifter i förundersökningsprotokoll bör fortsätta att gälla både hos brottsbekämpande myndighet och domstol även när uppgifterna lämnas till domstol med anledning av åtal. Uppgifterna bör vara föremål för sekretess både av hänsyn till skyddet för den enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden och intresset av att förebygga eller beivra brott. För att uppnå detta behöver en ny bestämmelse införas i 18 kap. offentlighets- och sekretesslagen, förslagsvis i 18 kap. 1 a §, och en ändring behöver göras i 35 kap. 7 § samma lag.

Av 18 kap. 1 a § ska det framgå att sekretessen enligt 1 § fortsätter att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om sekretess gäller enligt vår nya bestämmelse 43 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen. Det innebär att sekretess för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål gäller till dess att dom eller slutligt beslut har meddelats i första instans, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Bestämmelsen i 1 § ska tillämpas på samma sätt som tidigare, med den skillnaden att prövningen av om syftet med beslutade åtgärder motverkas även måste ses i ljuset av att uppgifterna i förundersökningsprotokollet är föremål för sekretess i domstol fram till dess att dom eller slutligt beslut har meddelats i första instans. Syftet med detta är att skydda domstolsprocessen. Bestämmelsen i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen får således ett något breddat syfte efter det att förundersökningen avslutats och åtal har väckts.

Eftersom sekretess för uppgifter hos de brottsbekämpande myndigheterna skyddas med ett rakt skaderekvisit kommer uppgifterna i förundersökningsprotokoll att omfattas av olika styrka på sekretessen beroende på om uppgiften finns hos domstol eller hos de brottsbekämpande myndigheterna. Det finns dock flera sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som är utformade

på ett sådant sätt att uppgifter i vissa fall omfattas av olika stark sekretess beroende på i vilken verksamhet och i vilken form uppgiften förekommer. Detta är en konsekvens av att avvägningen mellan insyns- och sekretessintresset kan falla olika ut i olika verksamheter och innebär inte någon nyhet i sekretesssammanhang. Så är till exempel fallet när det gäller sekretess enligt 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess hos domstol för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i mål om ansvar för bland annat sexualbrott, dataintrång och människohandel. Sekretessen gäller alltså med ett rakt skaderekvisit. Enligt 35 kap. 7 § ska sekretessen enligt 1 § fortsätta att gälla hos de brottsbekämpande myndigheterna även om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal. Hos de brottsbekämpande myndigheterna gäller dock sekretess med ett omvänt skaderekvisit.

Vidare ska det framgå av 35 kap. 7 § att sekretessen enligt 35 kap. 1 § ska fortsätta att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där då sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt vår föreslagna sekretessbestämmelse. Det innebär att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål.

Som redogjorts för under avsnitt 3.6.4. kan uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll återfinnas på flera olika ställen hos domstolarna och de brottsbekämpande myndigheterna. För att det klart ska framgå att samtliga uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll ska skyddas av sekretess, oavsett var uppgifterna finns sparade, anges det i 43 kap. 3 a § att sekretess gäller – utöver de sammanställda uppgifterna i förundersökningsprotokollet – även för de uppgifter som ingår i protokollet.

Om uppgifterna ur en förundersökning överlämnas till domstol utan anledning av åtal, som kan ske vid till exempel en ansökan om tvångsmedel, kommer sekretessen för uppgifterna att kvarstå hos åklagarmyndigheterna och Polismyndigheten redan med stöd av dagens lagstiftning. Någon ändring i det avseendet behövs inte.

3.6.6 Hur sekretessen påverkar rätten till insyn i förundersökningsprotokoll

Bedömning: Den misstänktes och tilltalades rätt till insyn i förundersökningsprotokoll, efter slutdelgivning och i samband med att åtal väcks, kommer inte att påverkas av att uppgifterna i ett förundersökningsprotokoll blir föremål för sekretess. Någon författningsreglering är inte nödvändig.

En målsäganden som är part i målet kommer att ha rätt till insyn i förundersökningsprotokollet i samma utsträckning som i dag. Någon författningsreglering är inte nödvändig.

Den tilltalades rätt till insyn och att använda sig av uppgifterna i förundersökningsprotokollet

Av 23 kap. 18 a § rättegångsbalken följer att, när undersökningsledaren har slutfört den utredning han eller hon anser är nödvändig, den misstänkte och försvararen har rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Enligt 23 kap. 21 a § rättegångsbalken har den misstänkte och försvararen, så snart åtal har beslutats, rätt att på begäran få en papperskopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Rätten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen.

I 10 kap. 3 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen anges att den första förutsättningen för att den misstänktes och försvararens rätt till insyn enligt 23 kap. 18 a § rättegångsbalken ska kunna begränsas är att det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för åtalsfrågan. Den andra förutsättningen som måste vara uppfylld för att den misstänktes och försvararens rätt till insyn enligt 23 kap. 18 a § rättegångsbalken ska kunna begränsas är enligt 10 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen att det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften. Eftersom förevarande paragraf kompletterar 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen innebär detta att det krävs att det är fråga om ett sekretessintresse av synnerlig vikt.

Alla uppgifter som finns i förundersökningsprotokollet är sådana som har betydelse för åtalet. Det är därför inte möjligt att med stöd av kollusionsbestämmelserna i 10 kap. 3 och 3 a §§ offentlighets- och

sekretesslagen vägra den tilltalade rätt till insyn i protokollet. Vi gör utifrån detta bedömningen att den misstänktes och tilltalades rätt till insyn i förundersökningsprotokollet, efter slutdelgivning och i samband med att åtal väcks, inte kommer att påverkas av att förundersökningsprotokollet beläggs med sekretess fram till dess att dom eller slutligt beslut har meddelats i tingsrätten.

Enligt 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen får, när en domstol eller någon annan myndighet enligt 3 eller 3 a §§ lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild part, en misstänkt, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde, myndigheten göra ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja uppgiften. Förbehållet får inte innebära ett förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna en muntlig upplysning till en part, en misstänkt, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde. Ett förbehåll som görs enligt 23 kap. 21 a § rättegångsbalken får inte innebära ett förbud för parten eller den misstänkte att själv ta del av materialet. Det får inte heller innebära att den misstänkte eller försvararen nekas sin rätt att få en kopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen.

Den av oss föreslagna sekretessbestämmelsen hindrar alltså inte den tilltalade från att ta del av samtliga uppgifter i förundersökningsprotokollet. Den misstänkte kan alljämt förbereda och utföra sitt försvar på samma sätt som tidigare. Den tilltalade har även rätt att utnyttja uppgifterna i förundersökningsprotokollet i målet och det finns inget förbud mot att den tilltalade och hans eller hennes försvarare lämnar muntliga upplysningar till varandra.

Målsägandens rätt till insyn

När det gäller målsäganden anses denne inte vara part under förundersökningen och har inte större rätt till insyn i denna än vad allmänheten har. Detta gäller även i de fall målsäganden anmält ett enskilt anspråk som förbereds och kommer att föras av åklagaren enligt 22 kap. 2 § rättegångsbalken. När beslut om åtal har fattats upphör förundersökningssekretessen. Målsäganden (som inte är part) har då rätt att ta del av förundersökningsprotokollet, i den mån det

inte råder sekretess hos domstolen som gäller mot målsäganden. (Se SOU 2013:17 s. 280 f.)

Det finns inga generella bestämmelser i rättegångsbalken som uttryckligen tillförsäkrar part en rätt att på eget initiativ eller genom kommunikation från domstolen ta del av alla handlingar som finns i ett mål. Det finns inte heller några allmänna bestämmelser i rättegångsbalken om formerna för hur det ska ske. Däremot anses förhandlingsprincipen, omedelbarhetsprincipen, partens rätt att närvara vid förhandling samt domstolars kommunikationsplikt ge en indirekt rätt till insyn för part. Med kommunikationsplikt avses domstolens skyldighet att självmant tillse att parten får möjlighet att ta del av handlingar eller annat utredningsmaterial som tillförts målet av någon annan än parten själv och att parten ges tillfälle att yttra sig över det.

Enligt 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar inte sekretess att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs.

Bestämmelsen i 10 kap. 3 § reglerar alltså de situationer då en part på grund av annan reglering än offentlighets- och sekretesslagen har rätt till insyn i ett mål eller ärende. I RÅ 2001 ref. 27 har Högsta förvaltningsdomstolen förtydligat att en rätt till partsinsyn också kan grundas på allmänna rättsgrundsatser. Kollisionsregeln i sig ger dock ingen rätt till insyn.

Om målsäganden för talan i målet i tingsrätten har han eller hon samma rätt till insyn i domstolens aktmaterial och handläggning som alla parter. Det innebär att målsäganden som part har en ovillkorlig rätt till insyn enligt rättegångsbalken som omfattar allt som inte kan anses sakna betydelse för målsägandens talan. Eftersom målsägandens talan om enskilt anspråk i normalfallet grundar sig på att han eller hon utsatts för den gärning åtalet gäller, omfattar dennes rätt till insyn oftast även allt som har betydelse för skuldfrågan. (Se SOU 2013:17 s. 280.). Målsäganden har dock inte rätt att ta del av materialet om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift inte röjs.

För målsäganden som för talan i målet, och alltså är att betrakta som part, föreligger således en rätt till insyn enligt rättegångsbalken. Endast sekretess som är av synnerlig vikt kan hindra målsäganden från att ta del av uppgiften. Vi bedömer därför att den sekretessprövning som ska göras med stöd av den nu föreslagna bestämmelsen inte ger stöd för att vägra målsäganden att ta del av uppgifter i förundersökningsprotokollet. En målsäganden som är part i målet kommer därför att få tillgång till uppgifter i förundersökningsprotokollet i samma utsträckning som i dag.

För målsäganden som inte för talan i målet, och alltså inte är att betrakta som part i målet, föreligger ingen rätt till insyn i dag. En sådan målsägandes rätt att ta del av handlingar i målet motsvarar den rätt som gäller för allmänheten att hos domstolar ta del av allmänna handlingar som inte innehåller sekretessbelagda uppgifter. En målsäganden som inte för talan i målet kommer därför inte kunna få del av förundersökningsprotokollet innan huvudförhandlingen. Målsägandes behov av insyn tillgodoses dock av möjligheten att närvara vid huvudförhandlingen och ta del av förundersökningsprotokollet efter att huvudförhandling har hållits.

3.6.7 Sekretess hos Domstolsverket för enskildas kontaktuppgifter

Förslag: Den nu föreslagna sekretessbestämmelsen i 43 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen ska inte hindra att en domstol lämnar en enskilds kontaktuppgifter till Domstolsverket, om uppgifterna behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol. Inte heller sekretessbestämmelsen i 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen ska hindra att domstolen lämnar dessa uppgifter till Domstolsverket. Bestämmelser om det införs i 35 och 43 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Uppgifterna ska omfattas av sekretess även hos Domstolsverket.

Domstolsverkets hantering av utbetalningar av ersättning till enskilda

Målsägande, vittnen och andra enskilda som medverkar i ett brottmål i domstol har rätt till ersättning för sin inställelse (se till exempel 36 kap. 24 §, 37 kap. 3 § och 40 kap. 17 § rättegångsbalken). När en domstol beslutat om ersättning till någon lägger domstolen in uppgifter om personen i Domstolsverkets it-system ”Kostnader i mål” (KIM). Detta innebär i praktiken att uppgifter om bland annat namn, personnummer och adress överförs till Domstolsverket. Domstolsverket förmedlar sedan ersättningen till den bank som sköter utbetalningen till den enskilde.

När en uppgift omfattas av sekretess läggs uppgiften inte in i Domstolsverkets it-system. Så är exempelvis fallet för uppgifter om enskilda som är sekretessbelagda enligt 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen. Visst stöd för domstolarna att bryta sekretessen och överlämna sekretesskyddade uppgifter till Domstolsverket finns i 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Den bestämmelsen ska dock tillämpas restriktivt och avsikten är inte att myndigheten av rena effektivitetsskäl ska kunna bryta sekretessen (se prop. 1979/80:2 Del A s. 465). Domstolsverket har gjort bedömningen att bestämmelsen inte utgör ett tillräckligt stöd för domstolarna att kontinuerligt lämna sekretessbelagda uppgifter till Domstolsverket för utbetalningar av ersättning. När en uppgift omfattas av sekretess betalas ersättningen i stället ut genom att Domstolsverket laddar ett kontantkort med den beslutade ersättningen som domstolen sedan skickar till den enskilde. I dag administrerar Domstolsverket ett par hundra manuella utbetalningar per år.

Enligt vår föreslagna sekretessbestämmelse ska sekretess gälla hos domstol för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling om det inte står klart att uppgifterna eller sammanställningen av uppgifter kan lämnas ut utan att en enskild lider skada eller men, eller syftet med domstolsprocessen motverkas.

När den nya sekretessbestämmelsen träder i kraft innebär det att alla kontaktuppgifter som tidigare öppet kunnat föras över till Domstolsverket för digital hantering i stället kommer att vara belagda med sekretess fram till dess att dom eller slutligt beslut meddelas i målet. Det innebär att Domstolsverket antingen kommer att behöva vänta

med utbetalningar fram till dess att dom eller slutligt beslut har meddelats i målet eller att utbetalningarna kommer att behöva göras manuellt. En sådan manuell utbetalning behöver Domstolsverket göra i dag även när det gäller utbetalningar i mål som är föremål för sekretess enligt 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen. En sådan fördröjning som det skulle innebära om Domstolsverket behöver vänta med alla utbetalningar fram till dess att tingsrätten har meddelat dom eller slutligt beslut i målet framstår inte som önskvärd. Om ersättningarna i stället ska betalas ut omgående kommer det att medföra en mycket omfattande manuell hantering som är både kostnadsdrivande och tidskrävande för såväl domstolarna som Domstolsverket. Den skulle även innebära nackdelar för den enskilde som i stället för att få ersättningen utbetald till ett bankkonto måste invänta en leverans av ett kontantkort som sedan behöver lösas in.

En sekretessbrytande bestämmelse är nödvändig för att Domstolsverket ska kunna administrera utbetalningar av ersättning till enskilda

Det är angeläget att Domstolsverket kan fortsätta administrera utbetalningar av ersättning till enskilda för domstolarnas räkning och att de kan göra detta även innan tingsrätten har meddelat dom eller slutligt beslut i målet. Det är också nödvändigt att utbetalningarna kan hanteras digitalt med hänsyn till den mängd utbetalningar det är fråga om och de nackdelar en manuell hantering för med sig för såväl enskilda som domstolarna och Domstolsverket.

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda, utan också mellan myndigheter, och i viss utsträckning även inom en myndighet (8 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen). Det saknas stöd för domstolar att kontinuerligt lämna sekretessbelagda uppgifter till Domstolsverket i syfte att administrera utbetalningar av ersättning till enskilda. För att möjliggöra en fortsatt digital hantering av utbetalningarna behövs därför en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att domstolar ska kunna lämna sekretessreglerade kontaktuppgifter till Domstolsverket. Bestämmelsens tillämpningsområde bör avgränsas till uppgifter som omfattas av sekretess enligt vår föreslagna sekretessbestämmelse i 43 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen och som behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol. Därtill bör en motsvarande

sekretessbrytande bestämmelse införs för uppgifter om enskilda som är sekretessbelagda enligt 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen.

Uppgifterna ska omfattas av sekretess även hos Domstolsverket

En grundläggande princip i offentlighets- och sekretesslagen är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet (se till exempel prop. 1979/80:2 Del A s. 74 ff.). Om en sekretessreglerad uppgift lämnas från en myndighet till en annan gäller sekretess hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en annan primär sekretessbestämmelse, som är tillämplig hos den mottagande myndigheten, eller av en bestämmelse om överföring av sekretess.

Det finns inte någon sekretessbestämmelse som är tillämplig på kontaktuppgifter till enskilda hos Domstolsverket. Om sådana uppgifter lämnas över till Domstolsverket blir de därför offentliga. För att säkerställa skyddet för enskilda är det nödvändigt att de kontaktuppgifter som omfattas av sekretess i domstol inte blir offentliga när de förs över till Domstolsverket. I annat fall skulle sekretessskyddet för kontaktuppgifterna i praktiken bli verkningslöst. När det gäller den avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset som alltid ska göras när införande av sekretess övervägs, bör det framhållas att kontaktuppgifter till enskilda inte bedöms ha någon nämnvärd betydelse för allmänhetens möjligheter till insyn i Domstolsverkets verksamhet. Utredningen anser därför att nya bestämmelser om överföring av sekretess bör införas.

4 Tidiga förhör och vittnesattester

4.1 Inledning

Genom införandet av rättegångsbalken 1948 övergick den svenska rättsordningen från en skriftlig process med legal bevisprövning till en muntlig process med fri bevisprövning. Att bevisprövningen är fri innebär att det inte finns någon begränsning när det gäller vilken bevisning som parterna får åberopa i en rättegång – så kallad fri bevisföring – och att värdet av bevisningen prövas fritt av domstolen – så kallad fri bevisvärdering. Med rättegångsbalken infördes även åklagarens åtalsplikt och objektivitetsplikt och ett särskilt förundersökningsförfarande inför prövningen i domstol.

Så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats ska en förundersökning inledas (23 kap. 1 § rättegångsbalken). Förundersökningens syfte är att utreda vem som kan misstänkas för ett aktuellt brott och om det finns tillräckliga skäl för åtal samt att förbereda målet så att bevisningen kan presenteras i ett sammanhang vid en huvudförhandling i domstol (23 kap. 2 § rättegångsbalken). När en förundersökning inleds blir ett omfattande regelverk tillämpligt som innefattar såväl förpliktelser som rättigheter för en misstänkt. Det är förundersökningsledaren som ansvarar för att den enskildes rätts-säkerhet tas tillvara under förundersökningen (1 a § förundersökningsskugörelsen).

Under förundersökningen gäller som regel förundersökningssekretess för att skydda utredningen (18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). När förundersökningen har kommit så långt att någon har underrättats om skäligen misstanke om brott får han eller hon och försvararen rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid förundersökningen (23 kap. 18 § rättegångsbalken). Efter att den miss-

tänkte underrättats om att förundersökningen har slutförts har han eller hon rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen och begära att förundersökningen kompletteras (23 kap. 18 a § rättegångsbalken).

Till skillnad från under förundersökningsförfarandet finns det vid förhandling i domstol ett krav på offentlighet (2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och artikel 6 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, förkortad Europakonventionen). Förhandlingsoffentligheten säkerställer allmänhetens möjlighet till insyn i domstolens verksamhet och är avsedd att fungera som en garanti för att också övriga principer, bland annat allas likhet inför lagen, följs (se propositionen om ändring i regeringsformen, prop. 1975/76:209 s. 127). Såväl regeringsformen som Europakonventionen ställer även krav på att en rättegång ska genomföras rättvist och inom skälig tid. Det innebär att parterna måste vara likställda och att inte den tilltalade får ha sämre möjligheter än åklagaren att utföra sin talan i domstolen – principen om parternas likställdhet (equality of arms). Dessutom måste den tilltalade få ta del av allt material som tillförs målet och ges likvärdiga möjligheter som åklagaren att åberopa bevisning och utföra sin talan – principen om det kontradiktoriska förfarandet.

Prövningen i domstol utgår från principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration. Principerna kom till i samband med att rättegångsbalken infördes och av dem följer att ett mål som huvudregel ska avgöras vid en muntlig och koncentrerad huvudförhandling där parterna lägger fram sina bevis och argument omedelbart inför rätten och att rätten får grunda sin dom endast på vad som förekommit vid förhandlingen. Det innebär bland annat att parter, vittnen och sakkunniga som ska höras i bevissyfte som huvudregel ska lämna sina berättelser direkt vid huvudförhandlingen. I normalfallet kan alltså berättelser ur förundersökningen inte användas som bevis vid rättegången i domstol (35 kap. 8 och 14 §§ rättegångsbalken).

4.2 Utvecklingen av straffprocessrätten

Redan vid införandet av rättegångsbalken förutsågs att det kunde uppstå situationer som gör det nödvändigt att ta upp bevisning vid ett annat tillfälle än vid huvudförhandlingen. Det framhölls att efter-

som muntlighet enbart är en metod för att åstadkomma en god rättegång är det naturligt att den får vika så snart övervägande praktiska skäl talar mot dess tillämpning (se SOU 1926:32 s. 16). Det anmärktes vidare att det i varje muntlig ordning förekommer sådana avvikelser, bland annat på grund av de svårigheter att föra bevisning omedelbart inför rätten som kan uppstå till exempel om ett vittne är sjukt eller befinner sig utomlands. Konsekvent med denna hållning har principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration under åren försetts med flera undantag i rättegångsbalken.

Rättegångsutredningen från 1999 uttalade att ”målet för en god rättegångsordning [är] att skapa förutsättningar för riktiga och rättvisa avgöranden”. Principen om den fria bevisprövningen (varmed avses såväl fri bevisföring som fri bevisvärdering) ses som en grundläggande självklarhet. Det uttrycks som att det är ”det nav kring vilket rättegångsförfarandet i allmän domstol bör vara uppbyggt”. Utredningen fortsatte med att ”det råder stor enighet om att rättegångsbalkens principer om omedelbarhet, muntlighet och koncentration utgör den bästa garantin för en god bevisprövning av detta slag”. (Se SOU 2001:103).

Rättegångsutredningen från 1999 skrev alltså under på dessa principer men framhöll också behovet av att anpassa handläggningen till tidens tilltagande krav på till exempel snabbhet och effektivitet. 1999 års rättegångsutrednings arbete har lett till lagstiftning genom prop. 2004/05:131. Även om propositionen i allt väsentligt följer utredningens förslag lämnas det i propositionen vissa uttalanden rörande syftet med domstolsprocessen som det här finns anledning att uppmärksamma. Det talas om att medborgarna har rätt att ställa krav på ”rättssäkra avgöranden inom rimlig tid”. Samtidigt nöjer man sig med att säga att kraven på ”förutsebarhet och rättssäkerhet” inte får ”sättas åt sidan”. Det talas också om att det pågår ett förändringsarbete med att utveckla och modernisera domstolsväsendet. En hörnsten i detta arbete sägs vara att renodla såväl domstolarnas funktion som domarnas arbetsuppgifter för att nå rättssäkra avgöranden inom rimlig tid. Andra hörnstenar sägs vara att ”ytterligare höja kompetensen inom domstolsväsendet, att göra verksamheten mer flexibel och mindre sårbar och att kontinuerligt anpassa domstolarna till den tekniska utvecklingen”.

I samband med reformen En modernare rättegång, den s.k. EMR-reformen (se propositionen *En modernare rättegång – reformering av*

processen i allmän domstol, prop. 2004/05:131) genomfördes en del undantag från principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration. Det huvudsakliga syftet med reformen var att skapa en modern rättegångsordning som uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden. Reformen innebar bland annat ökade möjligheter att avgöra enklare brottmål utan huvudförhandling och att förhör i tingsrätten med vittnen och andra som huvudregel ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning som, vid överklagande, kan användas i hovrätten. Möjligheten att i hovrätten spela upp ljud- och bildupptagningar av förhör i tingsrätten innebar att förhörspersoner typiskt sett behöver vara tillgängliga vid en huvudförhandling i hovrätten endast när det krävs för att svara på kompletterande frågor. Genom EMR-reformen mjukades även kravet på muntlighet upp genom att det infördes en möjlighet att, när det är lämpligt, hänvisa till handlingar i målet.

Straffprocessutredningen utgick i sitt betänkande *Brottmålsprocessen* (SOU 2013:17) från ett förändrat synsätt på rollfördelningen mellan åklagare och domstol och på parternas inflytande över brottmålsprocessen och föreslog en modernisering av straffprocessrätten som innebar att den bör anpassas till dagens förhållanden. Enligt utredningen innebar det att det behöver finnas olika sätt och former för att handlägga brottmål som är anpassade efter vad målet kräver. Målet, enligt utredningen, var att åstadkomma en process som är bättre för den enskilde som berörs av processen. Mot bakgrund av en större flexibilitet föreslog därför utredningen åtgärder som syftade till att ge parterna tydligare roller i processen, att behovsanpassa handläggningen och att öka förutsebarheten i processen; allt detta med en helhetssyn i hela rättskedjan.

I utvärderingen av EMR-reformen bedömde regeringen att reformen hade fallit väl ut och att teknikanvändningen i domstolarna effektiviserat handläggningen (se propositionen *En modernare rättegång II*, prop. 2015/16:39). För att ta tillvara de positiva erfarenheterna av att använda tekniken med ljud och bild infördes under 2016 vissa ytterligare undantag från kraven på muntlighet, omedelbarhet och koncentration. Bland annat utökades möjligheterna för förhörspersoner som infunnit sig vid en inställd huvudförhandling att lämna sina uppgifter vid det tillfället och inte behöva komma tillbaka till domstolen vid ett senare tillfälle. Vidare gavs hovrätten utökade möjligheter att avgöra brottmål utan huvudförhandling och det gjordes tydligare att

möjligheten i hovrätten att lägga fram bevisning genom att hänvisa till handlingar i målet även inbegriper ljud- och bildupptagningar av förhör. Det övergripande syftet med förändringarna var att möjliggöra att handläggningen av mål och ärenden i större utsträckning skulle kunna anpassas till förhållandena i det enskilda fallet.

Under senare år har antalet stora brottmål ökat ytterligare. De stora brottmålen karaktäriseras av många förhörspersoner, det vill säga misstänkta, brottsoffer och vittnen. De kan också omfatta ett stort antal brott och därmed en stor mängd material. Även om de stora brottmålen är relativt få till antalet och utgör en liten andel av samtliga brottmål är de, på grund av sin omfattning och komplexitet, mycket kostsamma för samhället. De tar mycket tid och resurser i anspråk såväl för domstolar, åklagarväsende och advokater som för enskilda parter och andra förhörspersoner.

De stora brottmålen föregås ofta av omfattande och komplexa förundersökningar. Att utreda brottslighet med många misstänkta personer inblandade och många förgreningar av olika slag kräver betydande utredningsinsatser och kan ta lång tid. Det är dessutom ofta svårt att säkra bevisning för brott som är organiserade eller som annars sker inom ramen för kriminella nätverk. Trots nya möjligheter att säkra bevisning som teknikutvecklingen mer generellt har fört med sig, i form av exempelvis dna-spår eller information i it-miljöer, är fortfarande muntliga uppgifter från enskilda personer många gånger avgörande för möjligheterna att styrka brott.

Det finns flera nackdelar med att förundersökningar och brottmål blir mycket omfattande. Förutom att de tar stora resurser i anspråk är det svårt, både under förundersökning och huvudförhandling, att tillgodogöra sig och bedöma ett omfattande material på ett rättssäkert sätt. Långa handläggningstider leder dessutom ofta till att bevisläget försämras och att det blir svårare att lagföra brotten. Brottsbekämpande myndigheter har sedan länge arbetat med vetskap om vikten av att bevis säkras tidigt för att få tillgång till så tillförlitlig information som möjligt. Bevis beskrivs ofta som en färskvara men i stora brottmål är den muntliga bevisningen sällan särskilt färsk. Vid huvudförhandlingen har det ofta gått lång tid sedan den händelse som bevisningen avser. Under den tiden kan förhörspersonernas minnesbilder ha försämrats eller påverkats av vad andra har berättat eller av vad som framkommit i media. Generellt sett kan kvaliteten på uppgifterna försämrats med tiden.

De långa handläggningstiderna kan också innebära en stor påfrestning för enskilda förhörspersoner. Vittnen och andra kan behöva medverka i upprepade förhör under förundersökningen för att därefter ändå höras på nytt i en rättegång. Trakasserier och hot mot målsägande och vittnen har blivit allt vanligare. Huvudförhandlingen är ett tillfälle där målsägande, vittnen och tilltalade möts och tidigare undersökningar visar att domstolarna är vanliga platser för otillåten påverkan. Risken för sådan påverkan är större i mål som rör ungdomsbrott, relationsvåld eller organiserad brottslighet (se propositionen *Stärkt ordning och säkerhet i domstol*, prop. 2018/19:81 s. 27). Även under tiden fram till en huvudförhandling riskerar målsägande och vittnen att utsättas för hot eller liknande påtryckningar för att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter. Detta kan inverka negativt på förhörspersonens vilja och förmåga att överhuvudtaget medverka vid förhör i domstol eller att fritt berätta om sina iakttagelser. I de stora brottmålen är det regelmässigt svårt att få personer att vittna.

En annan konsekvens av långa utredningstider och av att domstolsprocessen i stora brottmål drar ut på tiden är långa häktningstider. Eftersom huvudregeln är att muntlig bevisning ska tas upp vid huvudförhandlingen måste berättelser som lämnas under förundersökningen ofta skyddas från påverkan genom att den som är misstänkt för brott häktas och åläggs restriktioner. Detta inskränker den misstänktes möjligheter att exempelvis kontakta vittnen fram till dess att förhören har tagits upp vid huvudförhandlingen. Restriktioner används också för att skydda den misstänktes egen utsaga från påverkan och anpassning till de uppgifter som har lämnats. Detta leder i sin tur till att förhör med tilltalade vid huvudförhandlingar i stora brottmål ofta hålls efter en långvarig och typiskt sett påfrestande häktningstid. Sverige har under lång tid fått såväl internationell som nationell kritik för både långvariga häktningar och en omfattande användning av restriktioner.

Samhällsutvecklingen ställer krav på att fortlöpande överväga om de regler som de brottsbekämpande myndigheterna och domstolarna har att tillämpa är ändamålsenligt utformade. Det centrala är att säkerställa en praktiskt fungerande straffprocess som uppfyller kraven på effektivitet och rättssäkerhet och som ger bäst förutsättningar att komma fram till materiellt riktiga domar.

I syfte att göra handläggningen av framför allt stora brottmål mer modern, flexibel och effektiv infördes den 1 januari 2002 en möjlighet att tillåta berättelser från förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol, ta upp bevis i domstol före huvudförhandling och använda vittnesattester som bevis.

4.3 Nuvarande regleringar om bevisning

4.3.1 Den fria bevisprövningen

Enligt 35 kap. 1 § rättegångsbalken ska rätten avgöra vad som är bevisat i målet efter en samvetsgrann prövning av allt som har förekommit. Utgångspunkten är att det råder fri bevisföring och fri bevisvärdering. Bedömningen av om en talan är styrkt ska grundas på den bevisning som parterna har lagt fram för rätten (jfr 35 kap. 6 § rättegångsbalken). Som framgår ovan ska bevis som huvudregel tas upp vid eller före huvudförhandlingen i domstol (35 kap. 8 § rättegångsbalken). Vad som har sagts under förundersökningen får åberopas endast i vissa fall och under särskilda förutsättningar.

4.3.2 Tillåtligheten av vittnesattester

Enligt 35 kap. 14 § rättegångsbalken gäller ett principiellt förbud att som bevis i rättegången åberopa vittnesattester, det vill säga en berättelse som någon har avgett skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare, Polismyndigheten eller annars utom rätta. Förbudet gäller även i de fall en sådan berättelse spelats in antingen med ljud eller med både ljud och bild. Förbudet motiveras med att det utgör en nödvändig grund för principen om bevisomedelbarhet (se prop. 1986/87:89 s. 171).

Det finns i 35 kap. 14 § föreskrivet fyra undantag från förbudet att åberopa vittnesattester. Enligt *första punkten* får en vittnesattest åberopas när det är särskilt föreskrivet. Med detta avses bland annat skriftliga utlåtanden av sakkunniga som regleras i 40 kap. rättegångsbalken. En annan situation som är särskilt föreskriven är att rätten vid handläggning utan att den tilltalade eller målsäganden är närva-

rande ska se till att det som dessa personer har anfört läggs fram ur handlingarna i den mån det behövs (46 kap. 6 § tredje stycket rättegångsbalken). Utrymmet för att med stöd av paragrafen lägga fram en målsägandeutsaga genom ett nedtecknat förhör från förundersökningen är dock begränsat. En målsägande vars utsaga är av betydelse för utredningen bör alltid höras personligen vid förhandlingen (20 kap. 14 § rättegångsbalken jämfört med 11 kap. 5 § rättegångsbalken). Om målsägandens utsaga saknar betydelse, det vill säga är onödig i målet, ska rätten i stället se till att utsagan inte dras in i prövningen (46 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken).

Andra punkten reglerar den situation att förhör med en person inte kan hållas inför rätten. Det som avses är situationer då någon som lämnat en sådan berättelse avlider eller är varaktigt sjuk på sådant sätt att han eller hon inte kan förhöras. Även i de situationer då personen befinner sig på okänd ort och det kan antas att han eller hon inte kommer att anträffas kan bestämmelsen tillämpas.

Om det under en förundersökning har hållits förhör med ett barn i bevisyfte och detta barn inte kan höras i rättegången kan det med stöd av detta undantag tillåtas att en skriftlig berättelse eller en berättelse som dokumenterats med ljud och bild läggs fram i rättegången. Särskilt i mål om sexualbrott är det vanligt att det görs en ljud- och bildupptagning av förhöret under förundersökningen. Högsta domstolen har i ett fall bedömt att den tilltalades rätt till en rättvis rättegång inte kunde anses åsidosatt när den tilltalade själv hade valt att inte få kompletterande frågor ställda till ett barn vars förhörs uppgifter senare återopades genom en videoinspelning (se NJA 1993 s. 616).

Enligt *tredje punkten* får skriftliga eller inspelade utsagor också användas som bevisning om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, vad som kan antas stå att vinna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter. Intyg från personer vars trovärdighet det inte finns skäl att ifrågasätta vare sig från parterna eller från domstolen bör i regel godtas som bevisning. I förarbetena uppmärksammades att det finns situationer då ett muntligt förhör inte kommer att tillföra målet något väsentligt utöver vad som kommit fram redan genom den skriftliga berättelsen, samtidigt som ett förhör skulle skapa icke obetydliga kostnader eller olägenheter (se prop. 1986/87:89 s. 171 f.). Det som avsågs var bland annat de fall då det erfarenhetsmässigt går att säga

att personens hörande inför domstolen inte kommer att lämna något väsentligt bidrag till utredningen i målet. Det kan, enligt förarbetsuttalandena, handla om offentliga funktionärer och jämställda som har lämnat skriftliga uppgifter om en för dem rutinbetonad händelse i nära anslutning till händelsen. När åtalet i dessa situationer ska handläggas vid rätten har ofta så lång tid förflutit att förhörspersonen i de allra flesta fall inte minns något från själva händelsen utan får hänvisa till det som har nedtecknats tidigare. I sådana situationer kan, angavs det i förarbetena, bevisvärdet knappast sägas öka genom att beviset upptas direkt inför rätten. I en del sådana fall där det inte finns anledning att ifrågasätta trovärdighet kan man komma in på gränsområdet mellan skriftliga vittnesattester, sakkunnigutlåtanden och skriftliga bevis.

Den *fjärde punkten* i bestämmelsen föreskriver att en vittnesattest får åberopas om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt. Bestämmelsen, såvitt avser brottmålen, infördes den 1 januari 2022. Syftet var att göra handläggningen av framför allt stora brottmål mer modern, flexibel och effektiv. Därutöver bedömdes påfrestningarna för enskilda förhörspersoner kunna minska.

Förbudet i 35 kap. 14 § rättegångsbalken mot att använda vittnesattester i andra situationer än de nu föreskrivna avser endast det fallet att en skriftlig berättelse (eller en berättelse som spelats in med ljud eller med både ljud och bild) åberopas som bevis utan att den som avgett utsagan hörs i målet (Se Fitger m.fl., Rättegångsbalken, [8 dec. 2023, JUNO] kommentaren till 35 kap. 14 § rättegångsbalken).

4.3.3 Tidiga förhör

Enligt 35 kap. 15 § rättegångsbalken får därutöver i brottmål en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det är lämpligt. Även denna bestämmelse trädde i kraft den 1 januari 2022.

Mot bakgrund av de positiva erfarenheterna av att använda tekniken med ljud och bild och utvecklingen mot allt fler stora brottmål och omfattande förundersökningar gjordes inför lagändringarna bedömningen att det var motiverat att på nytt överväga frågan i vilka

situationer det borde vara tillåtet att ta upp bevisning – i praktiken muntliga berättelser – i domstol i ett tidigare skede än vid huvudförhandlingen. Liksom flertalet remissinstanser instämde regeringen i den bakomliggande utredningens bedömning att det skulle medföra flera fördelar för straffprocessen om förhörspersoner i större utsträckning kunde lämna sina berättelser tidigt under processen och att en sådan berättelse, förutsatt att den dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, kunde användas som bevis vid en senare rättegång. En av fördelarna bedömdes vara att det kan ge mer tillförlitlig bevisning och bättre förutsättningar för materiellt riktiga domar. Utsagor från ett tidigt förhör bedömdes kunna vara mer tillförlitliga eftersom de lämnas i närmare anslutning till den iakttagelse som de avser att beskriva och dessutom är mindre påverkade av vad andra människor har sagt eller vad som framkommit exempelvis i media. Även om det inte helt säkert gick att förutse att en person som hörs i domstol redan tidigt under processen inte behöver inställa sig också vid huvudförhandlingen bedömdes en tidig bevisupptagning ändå kunna medföra en minskad press för målsägande och vittnen och en minskad risk för att de utsätts för hot eller andra påtryckningar inför huvudförhandlingen. Detta kunde enligt den bedömning som gjordes vid beredningen öka deras benägenhet att samarbeta med de brottsbekämpande myndigheterna, vilket i sin tur kunde leda till ett mer stabilt beslutsunderlag. En ordning som tillåter en ökad användning av tidiga förhör i domstol bedömdes vidare kunna medföra en ökad förutsebarhet i processen och därmed ge domstolarna bättre förutsättningar att planera och genomföra huvudförhandlingar, särskilt i brottmål med omfattande material och bevisning. Även utsikterna att korta häktningstiderna och minska restriktionsanvändningen bedömdes kunna förbättras. (Se prop. 2020/21:209 s. 19.)

När rätten tar ställning till om en berättelse ska få åberopas som bevis ska den göra en lämplighetsbedömning utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Inom ramen för denna bedömning ska rätten bland annat beakta rättssäkerhetsaspekter och processekonomiska skäl, inte minst sådana som avser den misstänktes möjligheter att försvara sig och vilka förutsättningar det har funnits eller finns att hålla ett effektivt motförhör. Om berättelsen åberopas i stället för ett förhör med personen vid huvudförhandlingen kan det finnas sådana fördelar att det är lämpligt att berättelsen tillåts som bevis. Om personen vars berättelse åberopas som bevis även är tänkt

att kallas till förhör vid huvudförhandlingen bör rätten göra en bedömning av om det är lämpligt att den ljud- och bildupptagna berättelsen parallellt tillåts som bevis. Det kan exempelvis vara lämpligt att tillåta den parallellt om ett vittne eller en målsägande har utsatts för eller riskerar att utsättas för påtryckningar på grund av förhørsutsagan eller om han eller hon ändrat eller återtagit sina uppgifter. Rätten måste också beakta betydelsen av en sammanhållen rättegång med möjlighet att överblicka bevisningen i ett sammanhang. Om en part exempelvis vill åberopa berättelser från ett stort antal polisförhör med samma person och med samma bevisstema kan det innebära sådana negativa konsekvenser för möjligheten att genomföra en koncentrerad rättegång att det inte är lämpligt att tillåta beviset i denna form. (Se a. prop. s. 63 f.)

Begreppet förhör brukar enligt vad som sägs i propositionen reserveras för situationer där till exempel polis eller åklagare tar initiativ till och genom frågor försöker få en annan person att lämna upplysningar ur sitt minne. Alla förhörspersoner omfattas av den nya bestämmelsen i 35 kap. 15 § men bestämmelsen får framför allt betydelse för förhör med målsägande och vittnen. (Se prop. 2020/21:209 s. 20 och 63.)

Om och i vilken utsträckning en förhörspersons tidiga berättelse får användas vid ett muntligt förhör i domstol, utöver vad som anges i 35 kap. 15 §, regleras i 36 kap. 16 § rättegångsbalken. Den regleringen innebär att om en tilltalad, en målsägande eller ett vittne lämnar sin berättelse muntligen inför rätten vid en huvudförhandling kan ändrade uppgifter leda till att förhörspersonens tidigare berättelse blir bevis. Detta är möjligt om den muntliga berättelsen i domstol avviker från vad förhörspersonen har berättat i de tidigare förhören inför åklagare, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen eller när förhörspersonen vid förhöret i domstolen förklarar att han eller hon inte kan eller vill yttra sig (36 kap. 16 § andra stycket, 37 kap. 3 § och 23 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken). I dessa fall kan de tidigare berättelserna läsas eller spelas upp och åberopas som bevisning.

Även de tidigare gällande bestämmelserna i 35 kap. 14 § första stycket 2 och 36 kap. 16 § andra stycket gav alltså möjligheten att använda tidiga förhørsutsagor som bevis i en rättegång – den förra (35 kap. 14 § första stycket 2) för att som bevis i rättegången kunna åberopa en ljud- och bildupptagning av en berättelse inför bland annat polisen från till exempel ett nyckelvittne, som uppehåller sig på okänd

ort och inte kan nås för att kallas till utsatt huvudförhandling vid tingsrätten — och den senare (36 kap. 16 § andra stycket) för att lägga fram det som till exempel ett nyckelvitne tidigare berättat för bland annat polisen, när vittnets berättelse under huvudförhandlingen avviker från vad vittnet berättat förut i polisförhör eller när vittnet under huvudförhandlingen förklarat att det inte kan eller vill uttala sig. I dessa situationer har den nya lagstiftningen om utökade möjligheter att tillåta tidiga förhör inte inneburit någon förändring. Till skillnad från när en berättelse åberopas enligt 35 kap. 14 § är det dock möjligt att åberopa en berättelse enligt 35 kap. 15 § också då personen i fråga hörs vid huvudförhandlingen och, om rätten i en sådan situation tillåter att berättelsen åberopas som bevis i rättegången, kan förhöret inledas med en uppspelning av ljud- och bildupptagningen från det tidigare polisförhöret. Förhöret inför rätten sägs då som ovan nämnts i praktiken ofta bli ett tilläggsförhör, där kompletterande frågor kan ställas.

Ett grundläggande rättssäkerhetskrav för den misstänkte är rätten till motförhör, det vill säga rätten att genom frågor till förhörspersonen pröva trovärdigheten och tillförlitligheten av förhørsutsagan. En förutsättning för ett effektivt motförhör är att den misstänkte och försvararen har tillräcklig information om vad som framkommit vid förundersökningen, vilket är anledningen till de nya reglerna om en utökad insyns rätt i 23 kap. 18 c § rättegångsbalken, som också trädde i kraft den 1 januari 2022.

Av bestämmelsen i 23 kap. 18 c § framgår att, om den misstänkte eller försvararen ska närvara vid ett förhör med någon annan än den misstänkte för att ställa frågor, har de rätt att ta del av det som förekommit vid förundersökningen i den utsträckning det behövs för att den misstänkte ska kunna ta tillvara sin rätt vid förhöret. Rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen, vilket innebär att rätten till insyn inte gäller i den utsträckning det av hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs.

Regleringen tillkom för att kunna tillmäta tidiga förhørsutsagor en ökad tyngd i rättegången, något som förutsätter att domstolen inte tillmäter bevisningen ett alltför lågt bevisvärde.

En förutsättning för att bestämmelsen i 23 kap. 18 c § rättegångsbalken ska kunna tillämpas är dock att det under förundersökningen

vid tidpunkten för det tänkta motförhöret finns en misstänkt gärningsperson och dessutom att det från polis- och åklagarhåll inte befunnits olämpligt att erbjuda försvaret möjlighet att hålla motförhör med förhörspersonen i fråga (för att det utlöser den utvidgade insynsrätten för den misstänkte). Den misstänktes rätt att närvara vid förhör och ställa frågor regleras i 23 kap. 10 § och 23 kap. 11 § rättegångsbalken.

I 23 kap. 10 § första stycket föreskrivs att undersökningsledaren bestämmer, med de begränsningar som följer av andra–sjätte styckena, vem som får närvara vid ett förhör. Av fjärde stycket fjärde meningen följer att vid förhör med någon annan än den misstänkte får den misstänktes försvarare närvara om det kan ske utan men för utredningen.

Genom en ny strecksats i 20 § andra stycket förundersökningskungörelsen föreskrivs att det i förundersökningsprotokollet ska antecknas ”uppgift om vilken information den misstänkte eller försvararen har fått del av enligt 23 kap. 18 c § rättegångsbalken.

4.4 Europadomstolens praxis om bevisning

Av avgöranden från Europadomstolen framgår att bevis normalt ska läggas fram i närvaro av den tilltalade vid en offentlig rättegång. Av rätten att förhöra vittnen följer att den tilltalade ska ges en tillräcklig och adekvat möjlighet att fråga ut ett vittne, antingen vid den tidpunkt då vittnet lämnar sina uppgifter eller senare under förfarandet (se till exempel Kostovski mot Nederländerna, Appl. No. 11454/85, och W.S. mot Polen, Appl. No. 21508/02). Om den tilltalade inte har haft en sådan möjlighet, har utsagorna lägre bevisvärde och kan inte utgöra den enda eller huvudsakliga bevisningen som ligger till grund för en fällande dom (se till exempel Delta mot Frankrike, Appl. No. 11444/85 och A.S. mot Finland, Appl. No. 40156/07).

Avgörande är att den tilltalade eller hans eller hennes ombud har haft en sådan möjlighet. Om möjligheten inte utnyttjats föreligger däremot inte någon kränkning av Europakonventionen (se Pullar mot Förenade kungariket, Appl. No. 22399/93).

I Murtazaliyeva mot Ryssland (Appl. No. 36658/05) hade försvaret krävt att få förhöra ett vittne i en rättegång, men då det inte ansågs möjligt godkände svaranden med ombud på åklagarens förfrågan att utsagan från förundersökningen lästes upp. Europadomstolen konstaterade att ett avstående ska vara entydigt och frivilligt, antingen

uttryckligt eller underförstått. Därtill ska det uttrycka medvetenhet om att man avstår sin rättighet och förståelse för konsekvenserna, samt inte gå emot något allmänt intresse. Vikt sattes även vid minimigarantier motsvarande avståndets vikt, och att vittnet representerades av två ombud som närvarat och uttryckligen frågats om saken. Inget artikelbrott konstaterades då försvaret inte igen insisterat på att förhöra vittnet.

Europadomstolen har genom sin praxis konstaterat att ett motförhör på vissa villkor inte längre är ett absolut krav, utan fokus ligger på att rättegången som helhet är rättvis och att svaranden i övrigt kan anses ha haft möjlighet till försvar. I bedömningen kring detta granskas om det finns goda grunder för användningen, vilken vikt ett bevis har och om bristerna i svarandens rättigheter kompenseras.

4.5 Tillämpning av tidiga förhör

En redovisning av avgöranden från hovrätterna och tingsrätterna återfinns i *bilaga 6*. I detta kapitel redovisas endast en sammanfattning av den rättspraxis som finns på området.

4.5.1 Sammanfattning av tillämpningen av tidiga förhör

I flera mål har rätten tillåtit åklagaren att spela upp polisförhör som dokumenterats med ljud och bild efter att förhörspersonen har hörts vid huvudförhandlingen men inte velat uttala sig, lämnat uppgifter som avviker i förhållande till vad personen tidigare sagt i polisförhör eller velat ta tillbaka tidigare lämnade uppgifter. Detta är alltså egentligen en tillämpning av bestämmelserna i 36 kap. 16 § och 37 kap. 3 § rättegångsbalken.

När det gäller tillämpningen av tidiga förhör enligt 35 kap. 15 § rättegångsbalken har tingsrätterna som skäl för att tillåta ett tidigt förhör särskilt beaktat förhörspersonens låga eller höga ålder, relation till parter i målet, vilja att medverka i processen samt huruvida det dokumenterade förhöret kan återge personens minnesbild på ett korrekt sätt. Det har varit vanligt med tidiga förhör i mål som rör våld i nära relation.

I förarbetena angavs att ett syfte med den nya regleringen var att färre målsäganden och vittnen skulle behöva höras under både för-

undersökningen och huvudförhandlingen. Det kan dock konstateras att processekonomiska skäl hittills inte har fått något större genomslag i lämplighetsbedömningarna. För att tillgodose den tilltalades rätt till motförhör har förhörspersonerna oftast kallats till huvudförhandlingen för tilläggsförhör, ett förfaringsätt som i de flesta fall rimligen leder till längre förhandlingstid i domstol. Någon besparing i form av lägre inställesekostnader uppstår inte heller. Såsom regleringen hittills kommit att tillämpas har troligtvis därför inte uppspelningen av tidiga förhör lett till några större processekonomiska fördelar.

Utredningens experter från åklagarmyndigheterna har i denna del tillagt följande. Grundinställningen till lagstiftningen från åklagarhåll är att man ser mycket stor potential i reformen samt att erfarenheten är att tidiga förhör återopas och tillåts i allt större utsträckning. Det finns flera goda exempel på när reformen har fungerat som avsett. Ett problem som påverkar reformens genomslag är dock att åklagarna sällan får besked i frågan om tidiga förhör tillåts eller inte före huvudförhandlingen alternativt får ett avslag under beredningen av målen. Det förekommer att det tidiga förhöret sedan tillåts vid huvudförhandlingen trots ett tidigare beslut från domstolen om avslag under beredningen. Förhörspersonerna kallas därför i stor utsträckning trots att åklagarna enbart har återopat det tidiga förhöret som bevisning. Förhörspersonen vet då inte inför huvudförhandlingen om hon eller han behöver berätta allt vid rättegången eller om det bara blir ett tilläggsförhör. Försvaren och åklagaren vet heller inte vad han eller hon ska förbereda sig på. Fördelarna med reformen för målsägande och vittnen uppnås inte vid en sådan hantering. Effektivitetsvinsterna blir också mindre.

4.6 Fokusgruppsintervjuer

4.6.1 Tidiga förhör under förundersökningen

Av uppgift från poliserna har framgått att den tekniska utrustningen för att spela in förhör med ljud- och bild finns i dag. I många förhörsrum finns fast utrustning som möjliggör inspelning av ett förhör med både ljud- och bild. Alla poliser har dessutom mobiltelefoner som är direktuppkopplade till Polismyndighetens datasystem FILIP. De kan därför, med sin mobiltelefon, spela in ett förhör med ljud- och bild. Inspe­lningen förs direkt över till FILIP. Även poliser i yttre

tjänst kan använda sina tjänstemobiltelefoner på plats vid ett inledande förhör.

Polismyndigheten har, sedan den nya lagstiftningen om tidiga förhör trädde i kraft, arbetat med att dokumentera fler förhör med ljud och bild. Tidigare var det mest vid relationsbrott som Polismyndigheten spelade in förhören med både ljud och bild. I dag gör myndigheten det även vid grova brott och i situationer där de misstänker att förhörspersonen längre fram inte kommer att vilja medverka i utredningen.

Polismyndigheten utvecklar även sin förmåga att göra ljudupptagning av alla förhör som hålls på telefon och arbetar med att utöka sin kapacitet att överföra och lagra allt material. Detta behöver utvecklas vidare.

Förhörspersonerna har oftast ingen invändning mot att bli filmade. Förhørsledaren informerar inte rutinmässigt alla förhörspersoner om lagstiftningen om tidiga förhör och möjligheten att åberopa ett filmat förhör i rätten i stället för att kalla personen, eftersom myndigheten inte vill ge några felaktiga förväntningar.

Poliserna menar att det vore bra om det av lagstiftningen framgick att förhör ska spelas in (i dag föreskrivs endast att förhör *får* spelas in). Det borde även regleras vilken typ av förhör som ska spelas in med ljud- och bild. Det bör dock finnas undantag från ett krav att dokumentera med ljud- och bild.

Poliserna vill dock poängtera att det inte är tillräckligt att alla förhör spelas in med ljud- och bild och att det finns en möjlighet att åberopa förhören som bevisning. Förhören måste också vara av god kvalitet, annars riskerar förhören få lågt bevisvärde.

Poliserna påtalar att kravet på skriftlig nedteckning av förhör som är dokumenterade med ljud- och bild är en betungande uppgift som tar mycket tid i anspråk för förhørsledaren.

Advokaterna menar dock att den skriftliga dokumentationen har en viktig uppgift att fylla. Om det finns en skriftlig sammanfattning av förhören så kan en försvarare som varit med på förhöret kontrollera om sammanfattningen överensstämmer med försvararens bild av förhöret. Om försvararen inte anser att sammanfattningen stämmer med vad som sades under förhöret så kan ljud- och bildupptagningen begäras ut. Om försvararen inte har varit med på förhöret så ger sammanfattningen en snabb översikt av förhöret och ljud- och bildupptagningen kan begäras ut om behov finns av att granska förhöret närmare.

Såväl poliserna som åklagarna och försvararna är överens om att det behövs en teknikutveckling av hur ljud- och bildfilerna överförs mellan de olika aktörerna inom rättskedjan. Polismyndigheten använder fortfarande i stor utsträckning DVD-skivor vilka övriga aktörer saknar utrustning att hantera. Filerna kan inte heller mejlas och Polismyndigheten tillhandahåller inte alltid USB-stickor. Ibland kan försvararna få krypterade och lösenordskyddade filer mejlade till sig. Det finns därför ett behov av bättre tekniska lösningar för kommunikation mellan aktörerna. Det vore önskvärt med en ordning där samtliga aktörer kan ladda ned förhören via DUR-2.

Advokaterna uppger att de informerar sina klienter om vikten av vad som sägs i ett polisförhör och att polisförhören kan komma att spelas upp vid en kommande rättegång. Advokaterna uppger också att de ibland har invändningar mot att polisförhör med målsäganden och vittnen spelas upp i rätten om försvararna inte fått möjlighet att hålla motförhör.

Åklagarna uppger att det finns olika uppfattningar inom Åklagarmyndigheten om hur försvarets rätt till motförhör ska tillgodoses. Vissa åklagare anser att man måste informera försvararen om rätten till motförhör. Andra åklagare anser att försvararen, om ett motförhör önskas, själv behöver ta initiativ till det vid slutdelgivningen.

Advokaterna framhåller att de inte alltid vill ställa några frågor till förhörspersonen innan slutdelgivningen. Eftersom försvaren innan denna tidpunkt inte har tillgång till all utredning kan ett sådan förhör vara negativt för den misstänkte. Många gånger väntar därför försvararna med att ställa frågor till huvudförhandlingen.

Åklagarna anser att tidiga förhör bidrar till en bättre rättssäkerhet eftersom utsagan i ett tidigt förhör oftast ligger nära i tiden till vad som faktiskt har hänt.

En svårighet med tillämpningen av tidiga förhör, menar åklagarna, är att domstolarna gör väldigt olika bedömningar av hur det tidiga förhöret ska redovisas och om förhörspersonen ska kallas till huvudförhandlingen eller inte. Domstolarna gör även olika bedömningar av i vilka situationer det är lämpligt att ett tidigt förhör ska få återopas.

En åklagare anser att det eventuellt borde införas en presumtion för att tidiga förhör ska få återopas om det inte är olämpligt.

4.6.2 Tidiga förhör i domstol

Domarna har erfarenhet av att tidiga förhör åberopas i domstol. Fortfarande åberopas de dock i liten utsträckning.

En synpunkt från domarna är att förhandlingarna, när tidiga förhör används, ibland riskerar att bli längre och att det är svårare att koncentrera förhandlingen till vad åtalet gäller. Tidiga förhör leder därför inte alltid till effektivitetsvinster. Domarna lyfter även problematiken kring att rätten till motförhör i praktiken försvinner när personen vägrar uttala sig i rätten. Om försvararen inte fått ställa frågor vid förhöret under förundersökningen så påverkar det naturligtvis bevisvärderingen.

Domarna har dock även positiva erfarenheter av tidiga förhör. Den största vinsten är att det är fråga om färsk bevisning.

Domarna menar att tidiga förhör fortfarande används i sådan liten utsträckning att det är svårt att säga om det har förskjutit tyngdpunkten i bevisupptagningen från domstolarna till de brottsutredande instanserna på ett negativt sätt.

Domarna bedömer att möjligheten att åberopa förhör i domstol under förundersökningen inte verkar ha minskat behovet av häktning till följd av kollusionsfara.

Åklagarna uppger att de mest har använt tidiga förhör vid relationsvåld och ungdomsbrottslighet, och inte vid gängkriminalitet. Vid gängkriminalitet och stora våldsutredningar håller förhørsledaren oftast initialt breda förhör med förhörspersonerna. Därefter följer ofta en lång förundersökning och i slutet kanske bara tio procent av de inledande förhören är intressanta. Då faller poängen med att spela upp förhören, och förhörspersonen behöver i stället kallas till huvudförhandlingen. Åklagarna bedömer att det inte heller skulle vara möjligt att hålla ett nytt förhör med personen i slutet av förundersökningen, eftersom det då inte skulle vara ett "tidigt" förhör i nära anslutning till händelsen som skulle kunna åberopas i domstolen enligt 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Åklagarna ser dock en oerhörd potential med tidiga förhör, men menar att ett problem är den bristande samsynen inom rättsväsendet på hur dessa förhör ska användas. Utvecklingen när det gäller användningen av tidiga förhör går långsamt, och åklagarna gör olika bedömningar. I Dalarna åberopar åklagarna, inom ramen för ett pilotprojekt, i stor utsträckning tidiga förhör i relationsärenden och ungdoms-

ärenden. Oftast är det målsäganden som filmas men även tilltalade. Det handlar ofta om relativt korta förhör på 30–60 minuter. Resultaten i dessa fall har varit mycket goda. Rätten har godtagit att dessa har spelats upp och de har fått högt bevisvärde. Försvarens rätt att hålla motförhör tillgodoses antingen under slutdelgivningen eller genom att förhörspersonerna kallas till rätten för tilläggsförhör. Eftersom tidiga förhör ofta används när förhörspersonerna ändrar sina uppgifter eller inte längre vill medverka i utredningen kan det dock vara problematiskt om försvararen inte fått möjlighet att hålla motförhör i samband med huvudförhöret under förundersökningen. Det är svårt att hålla motförhör med någon som inte längre vill medverka och svara på frågor.

När ett tidigt förhör åberopas, och förhörspersonen kallas till huvudförhandlingen för ett kompletterande förhör, handlar tilläggsfrågorna oftast om ”stämmer det här som du sa i det tidigare förhöret”. Den egentliga bevisvärderingen avser därmed det tidiga förhöret.

Domarna upplever inte att det är högt ställda krav för att domstolen ska anse att det är lämpligt med ett tidigt förhör. Endast en av domarna har stött på ett avgörande där domstolen ansåg att det inte var lämpligt att spela upp ett tidigt förhör.

Åklagarna, advokaterna och domarna är överens om att domstolarna, när ett tidigt förhör har åberopats, har gett det ett högt bevisvärde. Särskilt i de fall när målsägandena inte längre vill medverka. Det avgörande är kvaliteten på förhöret. Det är viktigt att några ledande frågor inte ställs och att försvaret får möjlighet att hålla motförhör.

4.7 Överväganden

4.7.1 Bakgrund till vårt uppdrag

Sedan EMR-reformen har den tekniska utvecklingen inom såväl domstolarna som de brottsbekämpande myndigheterna fortsatt. Det finns numera goda tekniska förutsättningar att både spela in och spela upp förhör med ljud och bild. Grundläggande bestämmelser om möjligheten att spela in förhör under en förundersökning med ljud eller med både ljud och bild infördes i rättegångsbalken 2017.

Enligt 23 kap. 21 b § rättegångsbalken, som innehåller de grundläggande bestämmelserna om dokumentation av förhör under förundersökningen, är det inte obligatoriskt att spela in förhör. Vid bedömningen av om ett förhör bör dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagens förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas. I förarbetena till EMR-reformen uttalade regeringen då att förhör oftare än i dag borde dokumenteras genom en ljudupptagning eller ljud- och bildupptagning. Regeringen framhöll flera fördelar med det. Ett inspelat förhör ger en möjlighet att i efterhand kunna kontrollera exakt vad den hörde tidigare lämnat för uppgifter. Detta kan aktualiseras till exempel vid en huvudförhandling i brottmål. Av ett ljud- och bildupptaget förhör framgår, till skillnad från ett nedtecknat förhör, bland annat röstläge, uttryckssätt liksom information om mimik och gester som i vissa fall kan ge ytterligare underlag för bedömningen av de uppgifter som lämnats. Den inspelade utsagan ger, påpekades det, ett bättre underlag för bedömningen av utsagan än en uppläsning ur förundersökningsprotokollet. Upptagningen bör därför normalt sett ha ett högre bevisvärde än en uppläsning av förhørsutsagan (se prop. 2016/17:68 s. 39 ff.).

Enligt 35 kap. 1 § rättegångsbalken ska rätten avgöra vad som är bevisat i målet efter en samvetsgrann prövning av allt som har förekommit. Utgångspunkten är att det råder fri bevisföring och fri bevisvärdering. Bedömningen av om en talan är styrkt ska grundas på den bevisning som parterna har lagt fram för rätten (jfr 35 kap. 6 § rättegångsbalken). Bevis ska som huvudregel tas upp vid eller före huvudförhandlingen i domstol (35 kap. 8 § rättegångsbalken). Vad som har sagts under förundersökningen får åberopas endast i vissa fall och under särskilda förutsättningar.

Enligt 35 kap. 14 § rättegångsbalken gäller ett principiellt förbud mot att som bevis i rättegången åberopa vittnesattester, det vill säga en berättelse som någon har avgett skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare, Polismyndigheten eller annars utom rätta. Förbudet gäller även i de fall en sådan berättelse spelats in antingen med ljud eller med både ljud och bild. Förbudet motiveras med att det utgör en nödvändig grund för principen om bevisomedelbarhet (se prop. 1986/87:89 s. 171).

Det finns enligt nuvarande regler fyra undantag från förbudet. Det är 1) om det är särskilt föreskrivet, 2) om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten, 3) om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter, eller 4) om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

Enlig 35 kap. 15 § rättegångsbalken ska rätten, när den tar ställning till om en berättelse som någon lämnat inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats med ljud och bild ska få åberopas som bevis, göra en lämplighetsbedömning utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Inom ramen för denna bedömning ska rätten bland annat beakta rättssäkerhetsaspekter och processekonomiska skäl, inte minst sådana som avser den misstänktes möjligheter att försvara sig och vilka förutsättningar det har funnits eller finns att hålla ett effektivt motförhör.

Fri bevisföring och fri bevisvärdering, tillsammans med principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration, anses alltså vara de huvudsakliga garantierna för att uppnå säkra och materiellt riktiga avgöranden. Ett strikt upprätthållande av principerna utan undantag kan emellertid leda till att förfarandet blir tungrott, tidsödande och kostnadskrävande utan att man når några rättssäkerhetsvinster. För att rättsväsendet ska kunna hantera de stora brottmålen och de omfattande förundersökningarna mer effektivt behöver straffprocessen moderniseras. Möjligheten att åberopa vittnesattester och tidiga förhör har därför införts för att också tillgodose krav på flexibilitet och effektivitet i handläggningen av brottmål.

I våra direktiv hänvisas till att riksdagen som sin mening tillkännagett att regeringen bör överväga ytterligare utökade möjligheter att åberopa vittnesattester och berättelser från förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis, se propositionen *Utökade möjligheter att använda tidiga förhör* (prop. 2020/21:209, bet. 2021/22:JuU6 punkterna 3 och 4, rskr. 2021/22:37). Enligt tillkännagivandet bör det övervägas om inte kravet på att parterna måste godta en vittnesattest för att den ska få läggas fram som bevis ska tas bort. Vidare bör det övervägas om en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud-

och bildupptagning ska få åberopas som bevis i rättegången om det inte är uppenbart olämpligt med hänsyn till sakens prövning.

Vårt uppdrag är utifrån detta att undersöka hur reglerna om tidiga förhör har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskad effekt. Vi ska vidare bedöma om möjligheterna att åberopa vittnesattester och tidiga förhör bör utökas ytterligare och, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas, samt föreslå eventuella andra ändringar eller åtgärder som är nödvändiga för att uppnå önskad effekt i regleringarna. (Se dir. 2022:141.)

En given utgångspunkt för våra överväganden är att ett förslag att utöka möjligheten att åberopa tidiga förhör och vittnesattester endast bör lämnas om det finns skäl som talar för en förändring. Sådana åtgärder måste kunna motiveras av ett behov. Behovet bör enligt utredningens uppfattning bedömas mot bakgrund av syftet med vårt uppdrag, som är att stärka och effektivisera rättsprocessen.

4.7.2 Tidiga förhör

Bedömning: Det ska även framöver krävas att det är lämpligt att åberopa tidiga förhör.

Inledning

Nuvarande reglering i 35 kap. 15 § rättegångsbalken föreskriver att en berättelse som lämnats inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning får åberopas som bevis om det är lämpligt.

Regleringen innebär att domstolen utifrån omständigheterna i det enskilda fallet ska pröva om det är lämpligt att ett tidigt förhör tillåts som bevis. Det är den som åberopar berättelsen som har att visa varför den ska tillåtas. Inom ramen för bedömningen av om det är lämpligt ska rätten bland annat beakta processekonomiska skäl och rättssäkerhetsaspekter, inte minst den misstänktes möjligheter att försvara sig och vilka förutsättningar det har funnits eller finns att hålla ett effektivt motförhör. Det är alltså flera avvägningar som domstolen ska göra vid bedömningen av om det är lämpligt att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet får åberopas som bevisning.

Utredningen om Processrätt och stora brottmål föreslog i sitt betänkande *Tidiga förhör – nya bevisregler i brottmål* att ljud- och bildupptagning av en berättelse som lämnats utom rätta skulle få åberopas som bevis i en rättegång om det inte var olämpligt med hänsyn till sakens prövning (SOU 2017:98). Detta innebar, enligt utredningen, en presumtion för att beviset skulle tillåtas om inte rätten, utifrån vad parterna anförde, gjorde bedömningen att det fanns betydande processuella nackdelar med att beviset lades fram. Förslagets utformning innebar att parterna gavs en relativt stor frihet att välja hur de ville lägga fram en berättelse som bevis. (Se a. SOU, s. 240.)

Regeringen ansåg att utredningens förslag i alltför stor utsträckning begränsade utrymmet för rättens prövning. Regeringen menade att det av domstolens skyldighet att sörja för att ett brottmål blir tillfredsställande handlagt följer att den bland annat har ett ansvar för att se till att befogade rättssäkerhetsanspråk från den tilltalades sida tillgodoses. Detta talade, enligt regeringens mening, för att det inte borde vara en presumtion för att en berättelse som lämnats under förundersökningen ska tillåtas som bevis. I stället bör rätten, utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, pröva om det är lämpligt att berättelsen tillåts som bevis. Det är den som åberopar berättelsen som har att visa varför den ska tillåtas. (Se prop. 2020/21:209 s. 42 ff.)

Frågan är om det, för att uppnå önskad effektivitet och flexibilitet i handläggningen av brottmål, är behövligt att ändra den nuvarande regleringen, till exempel genom att föreskriva en presumtion för att en berättelse som lämnats under förundersökningen ska tillåtas som bevis.

Många fördelar med tidiga förhör

En tillämpning av tidiga förhör har många fördelar. De har – genom att inspelning och uppspelning sker med både ljud- och bild – stora likheter med fysiska förhör. Rätten kan själv konstatera vilka frågor som har ställts under förhöret och hur frågorna har ställts. Rätten kan iaktta hur förhörspersonen svarat och i vad mån uppgifter lämnats utan styrning från förhørsledaren. Rätten kan också bilda sig en uppfattning grundad på förstahandsiakttagelser om förhörspersonens agerande i övrigt. Alla dessa iakttagelser kan dessutom göras utan att rätten behöver dela sin uppmärksamhet mellan ansvaret för förhörets praktiska genomförande och förhörspersonens berättelse.

Detta innebär att rätten har goda möjligheter att bedöma huruvida ett förhör uppfyller de krav på rättssäkerhet som måste ställas på bevis som läggs fram i domstol och göra en prövning av bevisvärdet. Om det skulle finnas oklarheter i en förhørsutsaga som spelas upp vid huvudförhandlingen finns det en möjlighet att ställa frågor till förhörspersonen också vid huvudförhandlingen. De tidiga förhören har dessutom, till skillnad från situationer där förhöret sker senare under rättegång, den stora fördelen att förhörspersonerna berättar om färskta minnesbilder som är mindre påverkade av till exempel vad som sagts och skrivits i media.

Filmade förhör som hålls med exempelvis målsäganden i direkt eller nära anslutning till brottet har också ett stort värde i att video-upptagningen kan åskådliggöra omständigheter vid förhörstillfället som inte är möjliga att återskapa i ett senare skede av förundersökningen, som till exempel målsägandens reaktioner och tillstånd efter gärningen samt förhållandena på platsen. Även om ett sådant förhör kan vara behäftat med brister – av tekniskt eller annat slag – kan det vara värdefullt att återropa ett sådant förhör som bevisning också om ytterligare förhör med uppgiftslämnaren hållits eller ska hållas under förundersökningen eller vid huvudförhandlingen.

Det kan också vara tids- och kostnadseffektivt att kunna återropa tidiga förhørsutsagor, speciellt i de situationer där målsäganden och vittnen inte hörs på nytt i domstol. Om det redan är klart att ett inspelat förhör kan användas som bevis, utan att tilläggsförhör behöver hållas, behöver heller ingen tid avsättas på kallelser till rättegång eller att utreda frånvaro.

Särskilt i stora brottmål med omfattande förundersökningar kan återopande av tidiga förhör minska de påfrestningar som en lång väntan på rättegång kan innebära för förhörspersonerna. Återopande av tidiga förhör medför också en minskad risk för att vittnen och brottsoffer utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför huvudförhandlingen i domstol. Ytterligare en fördel är att det finns tillgång till förhöret och det kompletta materialet för granskning i efterhand. Alla dessa omständigheter talar för att tidiga förhör bör få återopas i så stor utsträckning som möjligt, under förutsättning att befogade rättssäkerhetsanspråk från den tilltalades sida också tillgodoses.

Tillämpningen av nuvarande reglering

Regleringen om tidiga förhör har varit i kraft sedan den 1 januari 2022, det vill säga drygt två år. Vid genomgång av rättsfall och av vad som framkommit vid fokusgruppsintervjun framgår att regleringen tillämpas i domstolarna. Det är dock svårt att säga, utifrån den information som kunnat inhämtas, i hur stor omfattning tidiga förhör används. Det framgår dock av fokusgruppsintervjun att domarna anser att den nuvarande regleringen ger stöd för att tillåta tidiga förhör i stor utsträckning. Av de avgöranden som inhämtats framgår också att domstolarna i en klar majoritet av fallen tillstyrker en uppspelning när part har begärt det.

Av fokusgruppsintervjun framgår att försvararens rätt att hålla motförhör tillgodoses antingen under slutdelgivningen eller genom att förhörspersonerna kallas till rätten för tilläggsförhör. Eftersom tidiga förhör ofta används när förhörspersonerna ändrar sina uppgifter eller inte längre vill medverka i utredningen kan det dock ibland vara problematiskt om försvararen inte fått möjlighet att hålla motförhör i samband med huvudförhöret under förundersökningen. Det är svårt att hålla motförhör med någon som inte längre vill medverka och svara på frågor. Detta är också en omständighet som beaktas av rätten vid bedömningen av om det tidiga förhöret bör tillåtas.

Syftet med reformen var att effektivisera handläggningen av brottmålen. I förarbetena anges bland annat att domstolen inom ramen för bedömningen av om det är lämpligt att en berättelse inför en brottsbekämpande myndighet åberopas som bevis ska beakta processekonomiska skäl. Som exempel på när det kan vara lämpligt av processekonomiska skäl att tillåta ett tidigt förhör anges om den åberopas i stället för ett förhör med personen vid en huvudförhandling. Regleringen om tidiga förhör verkar dock hittills inte ha tillämpats på detta sätt och reformen förefaller därför inte ha lett till några större processekonomiska eller tidsmässiga vinster. Tvärtemot vad som anges i förarbetena kallas förhörspersonerna oftast till huvudförhandlingen för tilläggsförhör, ett förfaringsätt som i de flesta fall rimligen leder till längre förhandlingstid i domstol. Det är dock mindre tidskrävande om förhörspersonen enbart hörs genom ett tilläggsförhör i stället för ett huvudförhör vid tingsrätten, men de tidsvinsterna är relativt små och inställelsekostnaderna blir, om förhöret hålls på plats, desamma. För att uppnå större processekonomiska fördelar krävs att

Polismyndigheten och åklagarna redan under förundersökningen, och senast i samband med slutdelgivningen, bereder den misstänkte möjlighet att hålla motförhör. För att undvika obalans i insynen i förundersökningen mellan åklagarna och försvaret krävs även att den misstänkte har tillgång till relevanta uppgifter ur förundersökningen och att den misstänkte har en rätt att ställa kompletterande frågor efter att förundersökningen har slutdelgetts. Om någon sådan möjlighet inte har erbjudits den misstänkte, och tilläggsförhör därför måste hållas vid huvudförhandlingen, bör förhörspersonen kallas att inställa sig via videolänk för att hålla nere inställelsekostnaderna.

Det framgår vidare av såväl fokusgruppsintervjun som genomgångna rättsfall att de uppgifter som förhörspersonerna har lämnat under förundersökningen ofta har getts ett högt bevisvärde. Det gäller såväl i de situationer då en förhörsperson hörs vid kompletterande förhör i domstol och bekräftar tidigare lämnade uppgifter som i de fall förhörspersonen inte längre vill medverka och det finns skäl att anta att målsäganden eller vittnet blivit påverkade till detta. Genomgående framgår dock att domstolarna noggrant värderat bevisningen och bedömt huruvida ett förhör uppfyller de krav på rättssäkerhet som måste ställas på bevis som läggs fram i domstol.

Vår slutsats av den information som inhämtats inom ramen för utredningen är att det för närvarande inte finns något behov av att ändra regleringen för att den ska bli mer effektiv. Det krävs i stället att parterna, och då främst åklagarna, åberopar tidiga förhör i större utsträckning och att förundersökningsledaren möjliggör för den misstänkte att hålla motförhör redan under förundersökningen. Detta sker enklast genom att Polismyndigheten tillfrågar den misstänktes försvarare om de önskar hålla ett motförhör. Utredningen anser därför att det även i fortsättningen bör ligga på domstolen att avgöra om det är lämpligt att ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska få åberopas som bevis i domstol. Inom ramen för denna bedömning bör i större utsträckning än hittills även processekonomiska skäl beaktas.

Som framgår av nästa avsnitt gör vi bedömningen att det krävs en författningsändring för att fler förhör ska dokumenteras med ljud och bild. Om huvudregeln, som vi alltså föreslår, blir att förhör ska dokumenteras med både ljud och bild kommer det öka tillgången till förhör inför brottsbekämpande myndighet som kan åberopas som bevisning i domstol. Det kommer i sin tur rimligtvis att öka tillämp-

ningen av regleringen. Den ökade tillgången till, och ökade tillämpningen av, tidiga förhör utgör dock också ett skäl mot att föreskriva en presumtion för att tidiga förhör ska få åberopas. En sådan presumtion, tillsammans med en reglering av att förhör som huvudregel ska dokumenteras med ljud och bild, skulle i alltför stor utsträckning förskjuta tyngdpunkten i bevisupptagningen från domstolarna till de brottsbekämpande myndigheterna och upphäva omedelbarhetsprincipen.

Utredningens experter från Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har i denna del haft en annan uppfattning och förespråkat en presumtion för att tidiga förhör ska få åberopas. Utgångspunkten bör enligt dem vara att det alltid ska vara tillåtet att åberopa ljud- och bildupptagningar av berättelser som tagits upp inför brottsbekämpande myndigheter om inte domstolen med beaktande av rättssäkerhetsaspekter eller processekonomiska skäl anser att det är olämpligt.

Med hänsyn till intresset av att det finns ett tillräckligt underlag för den fortsatta beredningen om regeringen önskar gå vidare med ett förslag som föreskriver en presumtion för att tidiga förhör ska få åberopas i domstol har utredningen i denna del utarbetat förslag till en alternativ författningstext som återfinns i *bilaga 7*. En kort motivering till texten återfinns i kapitel 4.8.2.

Tidiga förhör genom internationellt rättsligt samarbete får åberopas som bevisning

Bedömning: Nuvarande regler i 35 kap. 15 § rättegångsbalken om tillåtligheten av berättelser som lämnats vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning gäller även sådana förhör som har hållits i ett annat land med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp eller en europeisk utredningsorder. Någon ytterligare reglering behövs inte för att sådana berättelser som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning ska få åberopas som bevis i en rättegång.

Regleringen i 35 kap. 15 § rättegångsbalken innebär att en berättelse, som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, får åberopas som bevis i rättegången om det är lämpligt. De berättelser som enligt förarbetena avses med regleringen är sådana som lämnats vid

förhör inför Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket inom ramen för respektive myndighets brottsbekämpande verksamhet. Någon begränsning till berättelser från vissa förhörspersoner görs inte utan berättelser från såväl målsägande, vittne, misstänkt som sakkunnig kan åberopas som bevis.

Det är numera vanligt förekommande att förhör inom ramen för svenska förundersökningar behöver genomföras i ett annat land, eftersom förhörspersonen befinner sig utomlands. Även om det saknas uttrycklig lagreglering om förutsättningarna för förhör i ett annat land under pågående förundersökningar, så har Åklagarmyndigheten i sina interna riktlinjer bedömt att utgångspunkten är att ett förhör utomlands kräver en formell ansökan om rättslig hjälp. Oavsett om den som ska höras är en svensk medborgare, är det alltså inte möjligt att hålla förhöret på svensk ambassad eller konsulat och av svenska tjänstemän utan föregående kontakt med det andra landets myndigheter.

Det står klart att det, trots möjligheterna till bevisupptagning vid utländsk domstol, finns ett behov av att kunna åberopa tidiga förhör som hållits utanför Sverige efter begäran om internationell rättslig hjälp eller en europeisk utredningsorder som bevisning vid rättegångar. Samma skäl som motiverar bevisstillåtligheten för berättelser som lämnats vid förhör i Sverige gör sig gällande vid förhör som hållits i utlandet. Att tidigt kunna säkra bevisning för att därefter begränsa förhöret vid huvudförhandlingen till ett tilläggsförhör har inte minst betydelse vid lagföring av exempelvis krigsförbrytelser och människohandel eller andra förundersökningar som gäller brott med allvarligt traumatiserade förhörspersoner.

Bland åklagare och domstolar har frågan uppstått om tidiga förhör som hållits utomlands med anledning av åklagares begäran om internationell rättslig hjälp eller en europeisk utredningsorder får åberopas som bevisning med stöd av regleringen i 35 kap. 15 § rättegångsbalken. En viss osäkerhet tycks finnas, bland annat med hänsyn till att förarbetena enbart anger svenska myndigheter som exempel på vad som avses med regleringen och eftersom ett uttryckligt ställningstagande i tillåtlighetsfrågan saknas i dessa fall.

Förhör utomlands under pågående förundersökningar kan praktiskt genomföras på olika sätt. Ibland närvarar, efter begäran om deltagande, svensk åklagare och polis vid förhöret på plats i det andra landet, eventuellt i sällskap av offentlig försvarare. Ibland håller per-

sonal vid utländska polis- och åklagarmyndigheter förhöret utan svensk närvaro på plats. I båda fallen är det den utländska myndigheten som är ansvarig för förhörets genomförande.

Om en berättelse har lämnats vid förhör som utländsk polis eller åklagare har hållit, efter begäran om internationell rättslig hjälp eller en europeisk utredningsorder från Sverige, har berättelsen lämnats inför en utländsk brottsbekämpande myndighet. Det finns då enligt vår uppfattning förutsättningar att åberopa berättelsen som bevisning vid en efterföljande rättegång med stöd av reglerna i 35 kap. 15 § rättegångsbalken. Trots att förarbetena inte behandlar frågan om berättelser vid förhör inför utländska brottsbekämpande myndigheter, så överensstämmer en sådan tolkning av gällande rätt med paragrafens ordalydelse och med de skäl som angavs för reformen om en utökad möjlighet att åberopa berättelser i tidiga förhör som bevis. Eventuella villkor på grund av för Sverige bindande internationella överenskommelser som begränsar möjligheten att använda uppgifterna eller bevisningen måste, som alltid, beaktas.

Nuvarande regler om tidiga förhör gäller alltså enligt vår bedömning även sådana förhör som har hållits i ett annat land med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp eller en europeisk utredningsorder. Någon ytterligare reglering behövs inte för att sådana berättelser som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning ska kunna läggas fram som bevisning i svensk domstol.

4.7.3 Alla förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska dokumenteras med ljud och bild

Förslag: Förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagens förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden.

Ett förhör behöver dock inte dokumenteras med en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det.

Som tidigare redogjorts för dokumenteras i dag inte alla förhör under förundersökningen genom en ljud- och bildupptagning. Vid bedömningen av om ett förhör bör dokumenteras genom en ljudupptagning

eller en ljud- och bildupptagning ska brottets beskaffenhet, utsagens förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden särskilt beaktas (23 kap. 21 b § rättegångsbalken). Det innebär bland annat att ju allvarigare ett brott är, desto större anledning finns det typiskt sett att spela in ett förhör. Särskilt gäller detta då brottsutredningen är omfattande och tidskrävande (se prop. 2016/17:68 s. 110 f.). Eftersom en möjlighet att tillåta tidiga berättelser som bevis förutsätter att förhöret dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning får dessa omständigheter indirekt betydelse för vilka berättelser som kommer att kunna åberopas och tillåtas som bevis.

Vid fokusgruppsintervjun har det framgått att många förhørsrum hos Polismyndigheten har fast utrustning som möjliggör upptagning med både ljud och bild och i stort sett alla poliser har möjlighet att spela in ett förhör med både ljud och bild med sin mobiltelefon. Endast en minoritet av förhören dokumenteras dock i dag med både ljud- och bildupptagning. Det finns därför skäl att i lagtexten tydliggöra att utgångspunkten är att alla förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Vi föreslår att det ska framgå att förhör inför en brottsbekämpande myndighet ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagens förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden.

De omständigheter som tidigare talade för att ett förhör borde dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning talar nu för att förhöret ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Ju allvarigare ett brott är, desto större anledning finns det typiskt sett att dokumentera förhöret genom en ljud- och bildupptagning. Särskilt gäller detta för brottsutredningar som är omfattande och tidskrävande. Vid enklare brottsutredningar, till exempel i fråga om vissa tillgrepps- och trafikbrott, är behovet av att spela in förhör inte lika stort. En annan omständighet som särskilt kan tala för att man ska dokumentera förhöret genom en ljud- och bildupptagning är utsagens förväntade betydelse. En förhørsutsaga som kan förväntas få stor betydelse för utredningen ska som huvudregel spelas in med ljud och bild. Förhör med målsäganden och den misstänkte kan ofta antas få en sådan betydelse. Även vittnesförhör kan emellertid ofta förväntas få en sådan betydelse för utredningen att de ska spelas in med ljud och bild. Att det finns risk för att uppgifter i ett förhör kommer att ändras eller återtals talar också för att man ska dokumentera förhöret genom en ljud- och bildupptagning. Det gäller särskilt

om det är fråga om ett förhör som är centralt för utredningen. Den hördes personliga förhållanden är också en omständighet som särskilt talar för att man spelar in ett förhör med ljud och bild. Här avses framför allt om den hörde är ung (se prop. 2016/17:68 s. 110 f.). Att den som ska höras är under 15 år har redan före bestämmelsens tillkomst i stor utsträckning lett till att förhöret spelats in med både ljud och bild. Det innebär att det ofta kan undvikas att barnet måste höras vid huvudförhandlingen. Också andra omständigheter som har att göra med den hördes personliga förhållanden kan tala för att förhöret ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Det kan till exempel vara fråga om någon som på grund av hög ålder eller sjukdom inte säkert kommer att kunna höras vid huvudförhandlingen. Dessa omständigheter kan i det enskilda fallet tala med större eller mindre styrka för att förhöret ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Samtliga omständigheter bör dock bedömas när man tar ställning till hur förhöret ska dokumenteras.

Det finns behov av ett undantag från kravet på att ett förhör ska dokumenteras med ljud- och bild. Ett förhör ska inte behöva dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det. Så kan vara fallet om det saknas tekniska möjligheter att dokumentera förhöret genom en ljud- och bildupptagning. Om den som ska höras vägrar att yttra sig eller om det kan antas att han eller hon inte berättar fritt om förhöret dokumenteras med både ljud och bild kan detta också vara omständigheter som gör att undantaget blir tillämpligt.

Av fokusgruppsintervjun har framgått att Polismyndigheten i dag inte har kapacitet att lagra ljud- och bildupptagningar av samtliga förhör. Ett tydliggörande i lagtexten att förhör som utgångspunkt ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning innebär därför ökade krav på vidareutveckling och förvaltning av Polismyndighetens it-infrastruktur. Det är sannolikt att utredningens förslag i denna del kan få en pådrivande och positiv effekt i denna del.

Ökade möjligheter att åberopa digital bevisning ställer också krav på ändamålsenliga it-stöd samt samordning mellan parterna i rättskedjan i sådana frågor. Det finns ett behov av att ta fram bättre tekniska lösningar mellan Polismyndigheten, domstolarna, åklagarmyndigheterna och försvararna för att effektivt och säkert kunna hantera de inspelade förhören. Om förslagen genomförs utan en vidareutveckling av Polismyndighetens it-infrastruktur kommer förslagets fulla

potential inte att uppnås medan ett utnyttjande av de möjligheter som en modern teknisk lösning kan ge kommer att leda till ett effektivt genomförande av förslaget och en mer effektiv och rättssäker brottmålsprocess. Vårt förslag understryker därför ytterligare behovet av att prioritera detta arbete.

Om fler förhör under förundersökningen dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning kommer det i sin tur möjliggöra för parterna att i större utsträckning kunna åberopa tidiga förhör. Det kräver dock också att Polismyndigheten och åklagarna genomför förhören med god kvalitet utifrån utgångspunkten att förhören kan komma att läggas fram i domstol och att den misstänkte redan under förundersökningen och senast i samband med slutdelgivningen ges möjlighet att hålla motförhör och få tillgång till relevanta uppgifter ur förundersökningen. Det kräver också att gedigna utbildningsinsatser genomförs för förhørsledare i syfte att uppnå förhör som håller hög kvalitet och rättssäkerhet.

Det ställer vidare krav på att parterna, och då framför allt åklagarna, arbetar med metodutveckling för att hitta de tidiga förhör som är lämpliga att åberopa i domstol. Inom Åklagarmyndigheterna behövs rättslig ledning, utbildning och uppföljning. Det kan vara fråga om regler och riktlinjer samt annat stöd till den operativa verksamheten för att få mer enhetlighet i arbetsmetoder och rättstillämpning.

4.7.4 Hur förhör inför en brottsbekämpande myndighet bör genomföras

Bedömning: Det saknas skäl att reglera de närmare formerna för förhör under förundersökningen.

Förundersökningsledaren ansvarar för alla åtgärder som vidtas inom ramen för en förundersökning (1 a § förundersökningskungörelsen). Det är han eller hon som avgör vem som får närvara vid ett förhör (23 kap. 10 § rättegångsbalken). Det är också formellt förundersökningsledaren som bland annat bestämmer vilka frågor som bör ställas i ett förhör och i vilken utsträckning som andra närvarande än den som leder förhöret – såsom försvarare eller målsägandebiträde – får ställa frågor (23 kap. 11 § rättegångsbalken). Det finns oftast inte någon praktisk möjlighet för en förundersökningsledare att närvara

vid eller på detaljnivå ta ställning till allt som kan hända under ett förhör. I praktiken är det därför den som leder förhöret, det vill säga förhørsledaren, som avgör de närmare formerna för hur förhöret faktiskt genomförs, ibland med stöd av direktiv från förundersökningsledaren.

Reglerna som styr förundersökningsarbetet utgör i stora delar ett ramverk. Skälet till att någon tvingande detaljreglering av åtgärderna under förundersökningen i princip inte finns är att reglernas tillämpning måste kunna anpassas till handläggningen av olika typer av utredningar och olika typer av situationer. Så gäller i regel även förhör. Vid förhör med barn, som sker under förundersökningen och ofta används som bevis i domstol, har emellertid Åklagarmyndigheten tagit fram en handledning för polis och åklagare om praktiska frågor vid planering och genomförande av dessa förhör (Barnförhör m.m., Rättslig vägledning 2022:3). I fråga om barnförhör har Högsta domstolen uttalat att det av rättssäkerhetsskäl måste ställas höga krav på sådana förhör under förundersökningen som ska leda till berättelser som kan användas som bevis (NJA 1986 s. 821). De höga kraven gäller både metodik och innehåll. I rättspraxis har det även framhållits betydelsen av att barn vid förhör först får lämna sina uppgifter utan några ledande frågor och att de först därefter får kompletterande frågor som ger dem tillfälle att utveckla vad de tidigare sagt (NJA 1993 s. 616).

Regeringen bedömde, i samband med lagändringarna som gav möjlighet till en utökad möjlighet att använda berättelser under förundersökningen som bevis, att det inte fanns skäl att frångå huvudprincipen om att i möjligaste mån undvika detaljreglering av förundersökningsåtgärder. Regeringen anförde dock att det måste ställas höga krav på att polis och åklagare genomför förhör på ett tillfredsställande sätt utifrån utgångspunkten att förhöret kan komma att läggas fram i domstol och att det därmed krävs att förhørsledare har god utbildning vad gäller bland annat förhörsteknik. Regeringen anförde vidare att det krävs att åklagaren noga överväger om kvaliteten av ett förhör är sådan att det är tillräckligt att lägga fram en upptagning av en berättelse.

Regeringen påpekade också att det kan finnas anledning för de brottsbekämpande myndigheterna att, liksom vid förhör med barn, överväga hur förhören bör genomföras för att kunna utgöra ett så gott underlag som möjligt i domstol. Ett väl genomfört förhör, menade regeringen, kan minska risken för att ett vittne inte iakttar samma försiktighet som om uppgifterna hade lämnats i en domstol.

Sammanfattningsvis ansåg regeringen att de närmare formerna för förhör under förundersökningen inte borde regleras ytterligare (se *Utökade möjligheter att använda tidiga förhör*, prop. 2020/21:209 s. 44 ff.).

Vi gör ingen annan bedömning än den regeringen gjorde i samband med införandet av tidiga förhör. Det finns alltså inte skäl att reglera de närmare formerna för förhör under förundersökningen.

4.7.5 Krav på uppteckning och granskning av förhör

Förslag: I 23 kap. 21 § rättegångsbalken ska det införas ett undantag från kravet på att uppteckning och granskning av förhör ska göras innan förhöret avslutas. Undantaget innebär att förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska upptecknas och granskas så snart som möjligt efter att förhöret har avslutats.

Regler om dokumentation och granskning av förhör finns i 23 kap. 21 § rättegångsbalken. Enligt huvudregeln i 23 kap. 21 § andra stycket ska uppteckning och granskning av förhör göras innan förhöret avslutas. Det finns en undantagsregel i samma stycke vilken stadgar att uppteckning och granskning får ske så snart som möjligt efter förhöret avslutats om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden. Med ”så snart som möjligt” menas i normalfallet att uppteckningen bör färdigställas påföljande arbetsdag och att den hörde därefter på lämpligt sätt får del av uppteckningen för granskning (prop. 1997/98:181 s. 46).

Undantagsregeln gäller alltså bara för förhör som är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden. Uttrycket ”särskilt omfattande eller komplicerade sakförhållanden” tar sikte på själva uppgifterna som lämnas. Som exempel nämns ekonomisk brottslighet där man kan behöva kontrollera att sifferuppgifter och redogörelser för komplicerade transaktioner redovisas på det sätt som framkommit under förhöret. Undantagsregeln tar dock inte sikte på att förhör är långa eller omfattar längre händelseförlopp. (Prop. 1997/98:181 s. 46.)

Det krav som uppställs på att ett förhör ska vara upptecknat och granskat innan förhöret är avslutat innebär i praktiken att förhörsledaren måste göra två saker simultant: dels hålla i själva förhöret, dels

skriva ett referat där det som sägs av betydelse för brottsutredningen dokumenteras. Polismyndigheten har påtalat för utredningen att situationen orsakar flera praktiska problem. Förhørsledaren behöver under förhöret koncentrera sig på att lyssna aktivt, analysera vilka delar av utsagan som är relevanta, planera för hur mer information ska inhämtas, analysera om det finns luckor eller motsägelser i utsagan och formulera frågor på ett så objektivt och icke-ledande sätt som möjligt. Detta är svårt att förena med att förhørsledaren samtidigt ska skriva ett referat av det som sägs. Förhören riskerar, enligt Polismyndigheten, att bli mindre uttömmande än vad som är ändamålsenligt eftersom förhørsledaren fokuserar på uppteckningen och inte uppmärksammar vad i utsagan som skulle behöva följas upp och kompletteras.

Kravet på uppteckning och granskning i dess nuvarande form begränsar därför en effektiv och rättssäker tillämpning. Vid förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning finns det möjlighet att i efterhand kontrollera vad som sagts under förhöret. Behovet av en uppteckning och granskning innan förhöret har avslutats är därför inte lika stort i dessa fall. Vi föreslår av dessa skäl att nuvarande undantag, som innebär att uppteckning och granskning i vissa fall får ske så snart som möjligt efter att ett förhör har avslutats, även ska gälla vid förhör som har dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning.

4.7.6 Vittnesattester

Förslag: En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång lämnat utom rätta, ska få åberopas som bevis i brottmål om det är lämpligt. Samma sak ska gälla i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse.

Inledning

Enligt 35 kap. 14 § rättegångsbalken gäller ett principiellt förbud mot att som bevis i rättegången åberopa vittnesattester, det vill säga en berättelse som någon har avgett skriftligen med anledning av en redan

inledd eller förestående rättegång eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare, Polismyndigheten eller annars utom rätta. Förbudet motiveras med att det utgör en nödvändig grund för principen om bevisomedelbarhet (se prop. 1986/87:89 s. 171).

Det finns enligt nuvarande regler fyra undantag från förbudet. Det är 1) om det är särskilt föreskrivet, 2) om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten, 3) om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter, eller 4) om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

Frågan är om det, för att uppnå önskad effektivitet och flexibilitet i handläggningen av brottmål, är behövligt att ändra den nuvarande regleringen i fjärde punkten. Regleringen, såvitt avser brottmålen, infördes den 1 januari 2022. Syftet var att göra handläggningen av framför allt stora brottmål mer modern, flexibel och effektiv. För att göra regleringen ännu mer effektiv har riksdagen genom sitt tillkännagivande föreslagit att kravet på att parterna måste godta en vittnesattest för att den ska få läggas fram som bevis ska tas bort. Det skulle i sådana fall innebära att en vittnesattest får åberopas om det inte är uppenbart olämpligt.

Det har inte legat inom ramen för vårt uppdrag att undersöka hur reglerna om vittnesattester har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskad effekt. Vi vet därför inte i vilken utsträckning vittnesattester åberopas och om regleringen är effektiv. Nedanstående överväganden görs utifrån en analys av reglerings utformning och inte hur den hittills har tillämpats.

Bevisning i brottmål i dag finns i många olika former. Någon absolut eller tydlig gräns mellan olika bevisformer finns inte alltid. Intyg och andra handlingar från revisorer, rättsläkare och konkursförvaltare, liksom masttömningsprotokoll och it-forensiska analysprotokoll, är ofta upprättade med anledning av förestående rättegångar. De innehåller inte sällan redovisningar av fakta tillsammans med nedtecknade iakttagelser, antaganden, tolkningar, åsikter och slutsatser av informationen. Flera uppgiftstyper i sådana inlagor skulle kunna betraktas som skriftliga utsagor om vittnesuppgifter eller i vissa fall sakkunnigutlåtanden. Konvergenser mellan uppgiftstyperna försvårar ibland identi-

fieringar av vad som hör till respektive kategori och hur uppgifterna ska värderas. Det kan därför ibland framstå som inkonsekvent att reglerna för när bevisningen får återopas ser olika ut.

Förutom en berättelse som någon har avgett skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång eller en upp-teckning av en sådan berättelse omfattar bestämmelsen i 35 kap. 14 § även de fall en sådan berättelse dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning. Till skillnad från bestämmelsen i 35 kap. 15 § rättegångsbalken som endast omfattar berättelser som lämnats vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet, omfattar bestämmelsen även berättelser om lämnats utom rätta.

En berättelse som någon har avgett skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, och en berättelse som spelas in av gemene man, har inte de rättssäkerhetsgarantier som ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet har. För utredningen framstår det därför som en självklar utgångspunkt att sådan bevisning som omfattas av regleringen i 35 kap. 14 § inte ska få återopas som bevis i större utsträckning än ett tidigt förhör enligt 35 kap. 15 §.

Kravet på samtycke ska tas bort

I dag är undantaget från förbudet mot vittnesattester i 35 kap. 14 § fjärde punkten – om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt – densamma för både tvistemål och brottmål. Även undantagen i första till tredje punkterna i bestämmelsen är lika för tvistemålen och brottmålen.

När det gäller det nuvarande kravet i fjärde punkten – att parterna ska vara överens – för att en vittnesattest ska få återopas, framhölls det för tvistemålens del i motiven att det var motiverat av att motparten inte ska kunna försättas i ett sämre bevisläge för att en skriftlig berättelse återopas som bevis (se prop. 2004/05:131, s. 167). För tvistemålens del handlar det dock om två jämstarka parter där bevisbördan fördelas dem emellan. Brottmålen å andra sidan präglas av en obalans mellan processens parter och åklagaren har den fulla bevisbördan. En skriftlig vittnesberättelse har som utgångspunkt ett lägre bevisvärde än ett förhör som hålls inför rätten. Om åklagaren återopar en vittnesattest med lågt bevisvärde kommer alltså denna svaghet i bevisningen gå ut över åklagaren. Om det finns behov av att hålla

motförhör bör denna omständighet beaktas av rätten inom ramen för en lämplighetsprövning snarare än att krav på att parterna ska vara överens. Samma argument gör sig därför inte gällande i brottmålen som i tvistemålen. Vi anser därför att det i brottmålen inte ska finnas ett krav på samtycke för att en vittnesattest ska få återopas.

Genom att ta bort kravet på att parterna ska vara överens kan det förhindras att den tilltalade, genom att i ett sent skede motsätta sig ett återopande av en vittnesattest utan befogat skäl, förhalar rättegången och orsakar att en redan utsatt huvudförhandling måste ställas in för att ett vittne måste kallas.

En vittnesattest ska kunna återopas om det är lämpligt

När det gäller det nuvarande kravet på att det inte ska vara uppenbart olämpligt framhölls det, för tvistemålens del, i motiven att det utgör en rimlig avvägning mellan å ena sidan parternas ansvar för bevisningen och å andra sidan intresset av att målet får en materiellt sett riktig utgång (se prop. 2004/05:131, s. 168). I tvistemål, framför allt dispositiva, har dock parterna en helt annan möjlighet att påverka formerna för själva rättegången än vad som är möjligt i en brottmålsprocess. Det saknas oftast principiella skäl att hindra en part från att återopa en skriftlig berättelse eftersom parterna är de som i första hand ska ha ansvaret för hur de vill lägga fram sin bevisning. Denna syn hänger ihop med att parterna i dispositiva tvistemål är de som har de bästa förutsättningarna att bedöma bevisningens betydelse utifrån målets beskaffenhet. Parterna har det fulla ansvaret för att den bevisning de återopar i målet också är tillräcklig för att uppnå det av dem önskade resultatet. Det finns därför sällan skäl att i ett dispositivt tvistemål hindra en part från att återopa en vittnesattest om parterna är överens.

I brottmål däremot har rätten, precis som i indispositiva tvistemål, ett ansvar för att se till att målet blir ordentligt utrett och får en materiellt sett riktig utgång. Till skillnad från tvistemål, där lämplighetsprövningen genom kravet på uppenbar olämplighet har en låg tröskel, kan det ifrågasättas om kravet även utgör en rimlig avvägning i brottmål där intresset av materiellt riktiga domar torde vara av största vikt. Med det beaktat anser vi att det vore rimligare att lämplighetsprövningen i brottmål har en högre tröskel.

De alternativ till författningsreglering som utredningen har övervägt är att antingen föreskriva att en vittnesattest i brottmål ska kunna åberopas om det är lämpligt alternativt om det inte är olämpligt. Att ta bort kravet på att parterna ska vara överens och endast ha kvar kravet på att det inte ska vara uppenbart olämpligt, som föreslås i riksdagens tillkännagivande, skulle öppna upp för ett åberopande av vittnesattester i för stor utsträckning. Som vi ovan har redogjort för är vår bedömning att skriftliga nedteckningar och berättelser som spelas in av gemene man, av rättssäkerhetsskäl, inte bör kunna åberopas i större utsträckning än förhör inför en brottsbekämpande myndighet. Av samma skäl anser vi inte heller att det bör föreskrivas en presumtion för att vittnesattester ska få åberopas om det inte är olämpligt.

Det alternativ till författningsreglering som kvarstår är att föreskriva att vittnesattester ska få åberopas om det är lämpligt. En sådan reglering skulle innebära att regleringen av vittnesattester skulle vara utformad på samma sätt som regleringen av tidiga förhör och att samma lämplighetsprövning som ska göras av rätten när ett tidigt förhör åberopas ska göras av rätten när en part vill åberopa en vittnesattest. Inom ramen för denna bedömning har rätten bland annat att beakta rättssäkerhetsaspekter och processekonomiska skäl, inte minst sådana som avser den misstänktes möjligheter att försvara sig och vilka förutsättningar det har funnits att hålla ett effektivt motförhör.

I de fall någon part har invändningar mot bevismedlet, till exempel för att det bedöms finnas ett behov av att lägga fram berättelsen muntligt och kunna ställa frågor till personen i anslutning till detta, kommer den part som har denna uppfattning inte automatiskt kunna hindra att vittnesattesten används som bevisning. Den part som motsätter sig att vittnesattesten åberopas får i stället framföra skälen för detta. Det är enligt sedvanliga regler den som åberopar vittnesattesten som har att visa att det finns förutsättningar för detta. Domstolen får därefter pröva skälen och invändningarna inom ramen för sin lämplighetsprövning. Domstolen ska göra sin lämplighetsbedömning utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Inom ramen för denna bedömning ska rätten bland annat beakta processekonomiska skäl och rättssäkerhetsaspekter, bland annat den misstänktes möjlighet att försvara sig.

En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång utom rätta eller en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse

har inte föregåtts av en vittnesed. Vittnesattester innebär därför alltid i detta avseende, jämfört med ett förhör med ett vittne som avlägger ed inför domstol, en kvalitativ försämring. Detta måste beaktas inom ramen för den lämplighetsbedömning som rätten ska göra. Vittnesattester bör kunna tillåtas enligt fjärde punkten till exempel när det gäller förhörspersoner som uttalar sig om sakupplysningar som det saknas anledning att ifrågasätta eller andra upplysningar om omständigheter som saknar större bevisvärde i förhållande till gärningspåståendet och det är sannolikt ett hörande inför domstolen inte skulle lämna något väsentligt bidrag till utredningen i målet. I sådana situationer kommer bevisvärdet inte att öka genom att beviset upptas direkt inför rätten. Om motparten ändå vill höra personen som lämnat berättelsen får denne åberopa personen som vittne.

4.8 Alternativt författningsförslag

4.8.1 Inledning

Vi har i föregående avsnitt redogjort för varför det för närvarande saknas skäl att utöka möjligheten att åberopa tidiga förhör. I vårt uppdrag ligger emellertid att oavsett ställningstagande i denna fråga presentera en lagteknisk utformning av en sådan möjlighet.

Vårt författningsförslag i denna del finns i *bilaga 7*. I det följande utvecklas skälen för den lagtekniska lösningen.

4.8.2 Tidiga förhör ska få åberopas om det inte är olämpligt

Förslag: I 35 kap. 15 § brottsbalken, som reglerar tidiga förhör, införs följande bestämmelse: I brottmål får en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det inte är olämpligt.

En ändring av paragrafens lydelse från att tidiga förhör ska få åberopas om ”det är lämpligt” till ”om det inte är olämpligt” innebär att utgångspunkten blir att det ska vara tillåtet att åberopa ljud- och bildupptagningar av berättelser som lämnats vid ett förhör inför en brotts-

bekämpande myndighet. Domstolen kan dock av praktiska skäl avslå en begäran, till exempel när det förekommer ett stort antal inspelade förhör med samma förhörsperson och förhörstiden bedöms bli påtagligt längre om förhören tillåts spelas upp. Domstolen kan också av rättssäkerhetsskäl anse att det är olämpligt att spela upp förhören, till exempel om den misstänkte inte har getts möjlighet att hålla ett motförhör under förundersökningen och den bristen bedöms inte kunna läkas vid huvudförhandlingen. Vilka faktorer som i övrigt kan utgöra sådana betydande nackdelar som kan leda till att beviset inte bör tillåtas måste avgöras av domstolarna utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Rättens prövning ska i första hand utgå från vad parterna anför. Eftersom det föreligger en presumtion för att det tidiga förhöret ska tillåtas ankommer det normalt på den part som vill att beviset inte ska tillåtas att ange de omständigheter som innebär att det är olämpligt att det tidiga förhöret ska tillåtas. Domstolen ska i normalfallet inte behöva ta del av berättelsen för att göra prövningen.

Genom att införa en presumtion för att tidiga förhör ska få åberopas ges parterna en relativt stor frihet att välja hur de vill lägga fram en berättelse som bevis. Härigenom undviks också att invändningar angående lämpligheten i att åberopa ljud- och bildupptagningar av berättelser som lämnats utom rätta framförs sent i processen eller först vid en huvudförhandling. Eftersom undersökningsledaren i högre grad kan utgå från att berättelser som lämnats under förundersökningen kan användas som bevis vid rättegången finns det också skäl att anta att förundersökningar kan drivas framåt mer effektivt. Det förutsätter dock också att den misstänkte ges en fortlöpande insyn i utredningen och kan höras mot vad som framkommer. Det finns också bättre förutsättningar att uppfylla syftet med förundersökningsarbetet, vilket är att förbereda brottmålet på ett sådant sätt att det kan presenteras koncentrerat vid en rättegång.

Åberopande av tidiga förhör medför också som tidigare nämnts en minskad risk för att vittnen och brottsoffer utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför huvudförhandlingen i domstol, och innebär även den stora fördelen att förhörspersonerna berättar om färskas minnesbilder som är mindre påverkade av till exempel vad som sagts och skrivits i media.

5 Kronvittnen

5.1 Inledning

Med kronvittne avses vanligen en misstänkt som medverkar till utredning av någon annans brottslighet och därigenom får en mildare påföljd eller går fri från straff. Det bör dock framhållas att det inte finns någon exakt definition av kronvittne eller kronvitnesssystem. Det får i och för sig anses råda allmän samstämmighet om att en grundförutsättning för ett sådant system är att en misstänkt eller tilltalad, genom att medverka till utredningen av någon annans brottslighet, får fördelar i den brottsutredning eller det brottmål där han eller hon förekommer. Däremot finns det olika uppfattningar om ett system med kronvittnen därutöver måste innebära att den misstänkte under förundersökningen förhandlar med och får ett bindande löfte (som regel av en åklagare) om strafflindring, eller om det omfattar även sådana mindre långtgående system som, såsom är fallet i Sverige i dag, endast utgörs av en strafflindringsgrund där den tilltalades medverkan kan beaktas av domstolen vid straffmätningen eller påföljdsvalet.

Begreppet kronvittne (crown witness) används framför allt i rättsordningar som bygger på traditionen om common law, vilka i flera avseenden skiljer sig från den svenska rättsordningen. En sådan skillnad handlar om möjligheten för åklagare att, genom överenskommelser med den misstänkte (s.k. plea bargaining), avgränsa brottmålets omfattning samt – i vart fall delvis – binda domstolen i påföljdsfrågan.

Mot denna bakgrund framstår det, enligt vår uppfattning, som till viss del missvisande att tala om ett kronvitnesssystem i de fall det endast är fråga om att domstolen vid straffmätningen kan beakta gärningspersonens medverkan i utredningen av någon annans brottslighet. Vi anser att begreppet kronvittne, eller kronvitnesssystem, sna-

rare ger uttryck för en ordning som på ett mer radikalt sätt skiljer sig från den svenska straffprocessordningen. Uttrycket kronvittne bör därför reserveras för sådana system där åklagaren har möjligheter att förhandla fram bindande uppgörelser med en misstänkt i utbyte mot uppgifter om brott som begåtts av andra, och med uppgörelsen som grund lägga ner eller avgränsa åtalet eller styra nivån på det straff som ska dömas ut. Det är också i denna bemärkelse som vi kommer att använda begreppet kronvittne, eller kronvittnessystem, i den följande framställningen.

5.2 Bestämmelser om påföljdsbestämning

5.2.1 Straffmätning

Reglerna om straffmätning och påföljdsval finns i 29 respektive 30 kap. brottsbalken.

Straff ska, enligt 29 kap. 1 § första stycket brottsbalken, bestämmas med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, samt fastställas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Att bedömningen ska ske med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning samt inom ramen för den tillämpliga straffskalan markerar målsättningen att straffnivån för olika brott inte ska vara beroende av vilken domare som dömer i målet. Att straffvärdet ska vara avgörande för straffmätningen är ett uttryck för den vikt som bör läggas på principerna om proportionalitet och ekvivalens. (Se prop. 1987/88:120 s. 77 f.)

Straffvärdet ger uttryck för hur förkastligt ett brott är. I princip handlar det om dels gärningens skadlighet eller farlighet, dels gärningspersonens skuld (se a. prop. s. 80). Man brukar skilja mellan abstrakt och konkret straffvärde. Det abstrakta straffvärdet är det straffvärde som framgår av brottstypens straffskala om man jämför den med straffskalorna för andra brott. Det konkreta straffvärdet är framför allt ett mått på allvarligheten i en viss begången brottslig gärning. (Se bl.a. Jareborg & Zila, Straffrättens påföljdslära, 2022, s. 105 f.)

Utöver de straffvärdepåverkande omständigheter som är kopplade till den aktuella straffbestämmelsen ska, enligt 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken, beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om

detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon har haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

Enligt 29 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken kan förekomsten av försvårande respektive förmildrande omständigheter påverka straffvärdet i enskilda fall; straffet för brottet kan bli lindrigare eller strängare än vad som annars varit fallet. Försvårande och förmildrande omständigheter enligt dessa bestämmelser är omständigheter som är hänförliga till det aktuella brottet. Omständigheterna som anges är exemplifierande, vilket innebär att det kan förekomma även andra försvårande och förmildrande omständigheter än de som räknas upp. Avsikten är emellertid att uppräknningen ska inrymma de vanligaste och mest betydelsefulla omständigheterna. (Se prop. 1987/88:120 s. 81 ff.) Exempel på försvårande omständigheter är att den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarigare följder än det faktiskt fått eller att han eller hon visat stor hänsynslöshet. Exempel på förmildrande omständigheter är att brottet föranletts av någon annans uppenbart kränkande beteende eller av stark medkänsla. Att försvårande eller förmildrande omständigheter tillåts inverka på det konkreta straffvärdet innebär att vissa individuella hänsyn tillåts vid bedömningen (se SOU 2019:38 s. 192).

Det är alltid omständigheterna vid brottet som ska vara avgörande för straffvärdebedömningen. Utöver brottets straffvärde kan dock vissa andra omständigheter – som inte är hänförliga till brottet – påverka straffmätningen.

Enligt 29 kap. 4 § brottsbalken ska rätten, i skärpande riktning, ta hänsyn till den tilltalades tidigare brottslighet om det inte redan har beaktats vid påföljdsvalet eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft, vilken tid som förflutit mellan brotten samt om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade eller brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig. Att hänsyn till tidigare brottslighet i första hand ska tas vid valet av påföljd eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet innebär i praktiken att återfall endast undantagsvis beaktas vid straffmätningen (se Agneta Bäcklund m.fl., Brottsbalken [20 maj 2024, JUNO] kommentaren till 29 kap. 4 §).

I 29 kap. 5 § första stycket brottsbalken anges vidare vissa så kallade billighetsskäl, vilka rätten ska beakta vid straffmätningen. Med

billighetsskäl avses omständigheter som är hänförliga till gärningspersonen eller hans eller hennes handlande efter brottet. Exempel på sådana omständigheter är att gärningspersonen har en hög ålder eller att han eller hon till följd av brottet har drabbats av en allvarlig kroppsskada. Om något billighetsskäl föreligger och det är påkallat av särskilda skäl får rätten, enligt andra stycket, döma till ett lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet. Om det med hänsyn till förekomsten av billighetsskäl är uppenbart oskäligt att döma till påföljd får rätten, enligt 6 §, meddela påföljdseftergift.

5.2.2 Särskilt om strafflindring vid medverkan i utredningen av brott

Strafflindring vid medverkan i utredningen av brott regleras i 29 kap. 5 a § brottsbalken sedan den 1 juli 2022.

Enligt första stycket ska rätten vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skälighetsomfattning beakta om den tilltalade lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av brottet. Bestämmelsen, som alltså reglerar strafflindring vid medverkan i utredningen av eget brott, flyttades från 29 kap. 5 § första stycket 5 samtidigt som en ny strafflindringsgrund för medverkan i utredningen av någon annans brott infördes 2022. Någon ändring i sak har inte varit avsedd.

Bestämmelsen om strafflindring vid medverkan i utredning av egen brottslighet infördes 2015 efter förslag från Påföljdsutredningen. I förarbetena framhölls att det är rimligt att en tilltalad som medverkat i utredningen av det egna brottet och vars agerande ger uttryck för ansvarstagande och ånger får tillgodoräkna sig det förhållandet vid påföljdsbestämningen. Indirekt ansågs att en ordning som uppmuntar ett sådant beteende kan bidra till att främja respekten för rättsväsendet. Samtidigt angavs att en ordning som erbjuder strafflindring för den som medverkar i utredningen av det egna brottet kan bidra till en effektivare utrednings- och lagföringsprocess och att resurser för utredning av annan brottslighet kan frigöras. Även från ett brottsofferperspektiv ansågs det kunna finnas fördelar; för brottsoffer torde det vara av stor betydelse, inte minst för möjligheten att bearbeta upplevelsen av brott, att utredning och lagföring sker så tätt inpå brottet som möjligt. Dessutom hänvisades till att en sådan ordning överensstämmer med vad som gäller i flera andra nordiska länder. (Se prop. 2014/15:37 s. 14.)

När det gäller den närmare innebörden av straffflindringsgrunden medverkan i utredningen av egen brottslighet angavs följande i förarbetena (se a. prop. s. 38 f.):

Straffflindringsgrunden, som är tillämplig på alla typer av brott, är utformad så att den tilltalades medverkan ska ha varit av viss dignitet för att straffflindring ska komma i fråga. Det innebär att de uppgifter som lämnats ska ha lett till att utredningen i något väsentligt avseende påskyndats eller underlättats. Detta bör normalt innefatta att den tilltalade lämnat en utförlig redogörelse för omständigheterna kring brottet eller lämnat andra uppgifter som är till gagn för utredningen. I ett mål om ekonomisk brottslighet kan det t.ex. röra sig om en redogörelse för olika transaktioner. Andra exempel kan vara att den tilltalade lämnat uppgifter om kontakter som han eller hon har haft, pekat ut personer som kunnat lämna upplysningar om olika förhållanden eller anvisat platser av betydelse för utredningen av brottet. Det bör däremot inte komma i fråga att tillämpa straffflindringsgrunden när en gärningsman har blivit tagen på bar gärning eller när den tilltalade erkänt efter att utredningen har nått så långt att det redan föreligger övertygande bevisning om hans eller hennes skuld. Ett exempel på när straffflindring inte bör komma i fråga är sådana fall av grovt rattfylleri där misstanke uppkommer efter en rutinkontroll och alkoholkoncentrationen framgår av ett utandnings- eller blodprov.

Ett erkännande är i sig varken en nödvändig eller tillräcklig förutsättning för straffflindring enligt bestämmelsen. Den tilltalade kan medverka i utredningen på ett relevant sätt utan att erkänna något brott. Att den tilltalade förnekat brott på grund av att han eller hon inte delar åklagarens rättsliga bedömning i något avseende är exempel på en sådan situation. Det kan t.ex. gälla olika syn på brottsrubriceringen. Även i ett sådant fall bör straffflindring kunna komma i fråga om den tilltalade genom att lämna uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen har bidragit till att klarlägga de faktiska omständigheterna kring brottet. Inte heller i situationen då den tilltalade erkänner endast delar av en gärning bör möjligheten till straffflindring vara utesluten. Det får då bedömas om den tilltalade sammantaget medverkat till utredningen i sådan mån att det framstår som rimligt att straffflindring medges. Om den tilltalade erkänt vissa gärningar men inte andra bör utgångspunkten vara att en separat bedömning görs för varje brott. Motsatsvis gäller att ett blankt erkännande inte är tillräckligt. Det krävs att ett erkännande följs av andra uppgifter, t.ex. en utförlig redogörelse för omständigheterna kring brottet, för att straffflindring ska komma i fråga. Frågan om straffflindring ska alltså avgöras utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Om den tilltalades medverkan är av sådan omfattning att en nedsättning av straffet kommer i fråga bör det normalt sett ske en relativt påtaglig justering av straffet. Straffflindringen ska som utgångspunkt ställas i relation till framför allt graden av den tilltalades medverkan samt brottslighetens straffvärde. I situationer då det är fråga om ett brott med högt straffvärde och den tilltalade har medverkat i stor utsträckning kan

det alltså bli fråga om en omfattande nedsättning, sett till antalet månader eller till och med år.

Det är enbart medverkan i utredningen av det egna brottet som är relevant för bedömningen, regleringen innebär inte någon möjlighet att medge strafflindring till s.k. kronvittnen. I den mån en gärningsman lämnar uppgifter om egen brottslighet som samtidigt avser någon annan gärningsman är det således enbart uppgifternas värde i förhållande till den egna brottsligheten som kan ligga till grund för strafflindring.

I 29 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken regleras strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff. Detta är alltså sedan den 1 juli 2022 en ny grund för strafflindring. Precis som i regleringen om strafflindring vid medverkan i utredningen av ett eget brott krävs att de uppgifter som lämnas är av väsentlig betydelse för utredningen. Detta innebär att uppgifterna ska ha varit ägnade att leda till att utredningen i något väsentligt avseende påskyndas eller underlättas.

För att strafflindring ska kunna komma i fråga bör den tilltalade i normalfallet ha lämnat en utförlig redogörelse för omständigheterna kring brottet. Det kan också handla om andra uppgifter som varit till betydande fördel för utredningen. Det kan till exempel vara fråga om uppgifter om kontakter som den tilltalade har haft, utpekande av personer som kunnat lämna upplysningar om olika förhållanden eller anvisning av platser av betydelse, såsom var en försvunnen person, ett mordvapen, narkotika, sprängmedel eller skjutvapen finns. I ett mål om ekonomisk brottslighet kan det vara fråga om en redogörelse för olika transaktioner. Ett tydligt exempel på när uppgifterna har varit av väsentlig betydelse för utredningen är när dessa har lett eller bidragit till att en eller flera personer lagförts för brott. Detsamma gäller om uppgifterna lett till att ett brott har kunnat avbrytas på planerings- eller försöksstadiet. (Se Bäcklund m.fl. [20 maj 2024, JUNO] kommentaren till 29 kap. 5 a §.)

Att uppgifterna ska ha varit av väsentlig betydelse innebär dock inte ett krav på ett visst resultat som lagföring eller åtal. Hur en brottsutredning framskrider kan vara beroende av flera omständigheter. Exempelvis kan den gärningsperson som uppgifterna avser hålla sig undan eller avlida. Det kan också hända att den tilltalade som har lämnat uppgifterna lagförs innan lagföring sker av den gärningsperson som uppgifterna avser. Även i dessa situationer kan de uppgifter som

har lämnas vara av väsentlig betydelse för utredningen, till exempel om uppgifterna medfört att narkotika eller vapen har kunnat tas i beslag eller att värdefull egendom återfunnits. (Se Bäcklund m.fl. [20 maj 2024, JUNO] kommentaren till 29 kap. 5 a §.)

Uppgifter om någon annans brott kan däremot inte anses som väsentliga om de lämnas efter att det brott som uppgifterna avser har preskriberats. Det innebär att uppgifter om mindre allvarliga brott efter viss tid inte längre kan ge strafflindring enligt denna bestämmelse. (Se Bäcklund m.fl. [20 maj 2024, JUNO] kommentaren till 29 kap. 5 a §.)

Strafflindring enligt andra stycket kan bara bli aktuellt om de uppgifter som lämnas avser ett brott för vilket det är föreskrivet ett minimistraff om fängelse i minst sex månader. De kan också avse försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff. Det brott som uppgifterna avser måste alltså vara av ett visst allvar för att möjligheten till strafflindring ska bli aktuell. Frågan om det finns anledning att medge strafflindring, och i så fall i vilken utsträckning, ska avgöras av domstolen efter en bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Om den tilltalades medverkan är av sådan omfattning att en straffnedsättning kommer i fråga bör det normalt sett ske en relativt påtaglig justering av påföljden (jfr prop. 2014/15:37 s. 38 f.). På samma sätt som gäller för övriga strafflindringsgrunder bör reduceringen vara beroende av den straffvärdenivå som den aktuella brottsligheten ligger på och grundens styrka och art.

Strafflindringen ska som utgångspunkt sättas i relation till framför allt graden av den tilltalades medverkan, i synnerhet om brottsligheten inte hade kunnat klaras upp utan sådan medverkan. Även allvaret i den brottslighet som utredningsmedverkan avser bör kunna tillmätas betydelse. (Se Bäcklund m.fl. [20 maj 2024, JUNO] kommentaren till 29 kap. 5 a §.)

Syftet med införandet av strafflindringsgrunden var att stärka rättsprocessen och öka lagföringen (se dir. 2019:85).

I 45 kap. 4 § rättegångsbalken regleras vad åklagaren ska uppge i stämningsansökan. Denna bestämmelse ändrades i och med införandet av strafflindringsgrunden medverkan till utredningen av någon annans brottslighet och ett nytt stycke lades till. Andra stycket lyder nu enligt följande.

Om åklagaren anser att det finns skäl att beakta sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 a § brottsbalken ska han eller hon i stämningsansökan lämna ett förslag till påföljd.

Förslaget som åklagaren lämnar i stämningsansökan är dock inte absolut, utan det finns möjlighet för åklagaren att justera detta under processen i domstolen. Det kan exempelvis komma fram nya omständigheter under huvudförhandlingen som är relevanta för påföljdsfrågan och då måste åklagaren kunna justera påföljdsförslaget i förhållande till dessa.

Regeringen anförde i propositionen att åklagaren redan innan vanligtvis har redogjort för sin ståndpunkt i påföljdsfrågan innan målets avgörande och att den nya bestämmelsen endast innebär att detta lyfts fram tidigare i processen. Det anfördes också att rätten i påföljdsfrågan sällan går utöver åklagarens ståndpunkt eftersom rätten ska kunna utgå från att åklagaren beaktat relevanta omständigheter, men att detta inte innebär att åklagarens påföljdsförslag enligt den nya bestämmelsen ska vara bindande. Bedömningen i påföljdsfrågan avgörs fortfarande slutligt av rätten och det är det som kommit fram under huvudförhandlingen som även fortsättningsvis kommer att ligga till grund för denna. (Se prop. 2021/22:186 s. 68.)

Regeringen anförde vidare att en regel som innebär att åklagaren i samband med åtal måste ange ett förslag till påföljd ger honom eller henne ett uttryckligt lagstöd för att redan under förundersökningen vara tydlig mot den misstänkte med hur dennes uppgifter värderas och storleken på den straffreduktion som kan bli aktuell. En sådan tydlighet kan i sin tur förväntas öka incitamenten för den misstänkte att samarbeta med de brottsbekämpande myndigheterna. (Se prop. 2021/22:186 s. 68.)

Åklagarens påföljdsförslag i stämningsansökan bör utgå från omständigheterna vid tidpunkten då åtal väcks och även andra omständigheter utöver utredningsmedverkan, i både mildrande och skärpande riktning, som är relevanta i påföljdsfrågan bör beaktas. Angående hur specifik åklagaren behöver vara i sitt påföljdsförslag anförde regeringen följande. I de fall fängelse är den enda påföljden som kan komma i fråga bör åklagaren ange längden på det föreslagna fängelsestraffet. I de fall en icke frihetsberövande påföljd är aktuell bör det räcka att åklagaren anger detta och att han eller hon, när ett yttrande från Kriminalvården eller socialtjänsten är inhämtat av domstolen, återkommer med ett mer preciserat förslag. Utöver att lämna själva för-

slaget till påföljd bör åklagaren i regel också ange vilket straff som han eller hon anser borde ha dömts ut om den tilltalade inte hade medverkat i sin egen eller någon annans brottsutredning. Åklagaren klargör på så vis vilken straffreduktion som han eller hon anser är lämplig. Regeringen ansåg inte att åklagaren enligt lag bör vara skyldig att motivera påföljdsförslaget i stämningsansökan, utan det bör vara upp till åklagaren själv att bedöma hur grunderna för straff lindring ska presenteras. (Se prop. 2021/22:186 s. 69 f. och 107.)

Justitiekommittén behandlade propositionen i sitt betänkande *En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring* och uttalade sig bland annat om åklagarens påföljdsförslag. Utskottet ställde sig bakom regeringens lagförslag men ansåg att det fanns vissa brister, bland annat att åklagaren inte har någon möjlighet att lämna ett för domstolen bindande erbjudande vid förhandling med ett potentiellt kronvittne. Detta innebär, enligt utskottet, att den tilltalade inte får några garantier om att straffreduktionen som åklagaren föreslår kommer att accepteras av rätten. Utskottet menade att det alltså inte kommer att finnas tillräckligt starka incitament för en misstänkt att lämna uppgifter om någon annans brottslighet och att kronvitnesssystemet därför riskerar att bli verkningslöst. Med hänsyn till detta ansåg utskottet att systemet ska kunna garantera kronvittnen den straffreduktion som åklagaren erbjuder. (Se bet. 2021/22:JuU35 s. 27 ff.)

Riksdagen biföll justitiekommitténs betänkande och lämnade ett tillkännagivande till regeringen om att riksdagen vill se ett kronvitnesssystem där den misstänkte ska kunna garanteras den straff lindring som erbjuds av åklagaren (se bet. 2021/22:JuU35 punkt 11 och rskr. 2021/22:347).

Enligt 30 kap. 5 § rättegångsbalken ska, i förekommande fall, åklagarens förslag till påföljd enligt 45 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken anges i domen. Regeringen anförde i propositionen att genom att behöva ange åklagarens påföljdsförslag i domen kan domskälen komma att bli tydligare om hur detta i sådant fall har ändrats under huvudförhandlingen. Generellt blir det tydligt vilken betydelse den tilltalades utredningsmedverkan tillmäts, vilket på längre sikt kan bidra till att öka förutsebarheten i kronvitnesssystemet. (Se prop. 2021/22:186 s. 71.)

5.2.3 Val av påföljd

De grundläggande bestämmelserna om val av påföljd finns i 30 kap. 4 § brottsbalken. I första stycket anges att vid val av påföljd ska rätten fästa särskilt avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse. Rätten ska då beakta billighetsskäl i 29 kap. 5 § och bestämmelsen om strafflindring vid medverkan i utredning av brott i 29 kap. 5 a § brottsbalken. Att fängelse anses som svårare påföljd än villkorlig dom och skyddstillsyn framgår av 30 kap. 1 § första stycket brottsbalken. I 30 kap. 4 § andra stycket brottsbalken anges vidare att rätten, som skäl för fängelse, får beakta straffvärdet, brottslighetens art och att den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott.

Genom vad som anges i 30 kap. 4 § första stycket brottsbalken har lagstiftaren tydliggjort att fängelse som påföljd ska användas i sista hand. Utgångspunkten för den bedömningen är primärt brottets straffvärde enligt 29 kap. 1–3 §§ brottsbalken. Att rätten därtill ska beakta billighetsskäl enligt 29 kap. 5 § och bestämmelsen om strafflindring vid medverkan i utredning av brott i 29 kap. 5 a § brottsbalken innebär att sådana hänsyn måste tas både vid straffmätningen och när det gäller valet mellan fängelse, villkorlig dom och skyddstillsyn. I ett enskilt fall kan alltså straffvärdet i och för sig motivera att påföljden bestäms till fängelse, men omständigheter enligt 29 kap. 5 och 5 a §§ kan tala för att villkorlig dom eller skyddstillsyn väljs i stället. (Se prop.1987/88:120 s. 99.)

Att domstolen ska välja den lindrigaste påföljden torde också ha betydelse i valet mellan villkorlig dom och skyddstillsyn. Skyddstillsyn anses som regel utgöra en mer ingripande påföljd än villkorlig dom (jfr bl.a. NJA 2009 s. 34 och ”De kinesiska kullagren” NJA 2014 s. 559).

Om böter är en tillräcklig påföljd eller inte avgör domstolen genom att tillämpa reglerna i 29 kap. brottsbalken. Är böter, med hänsyn till brottets straffvärde och andra relevanta omständigheter, en tillräckligt ingripande påföljd blir något ytterligare påföljdsval inte aktuellt. Enligt 27 kap. 1 § respektive 28 kap. 1 § brottsbalken får villkorlig dom eller skyddstillsyn dömas ut för brott endast under förutsättning att påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter. (Se a. prop. s. 99.)

Det finns inte något generellt svar på frågan om rätten ska beakta billighetsskäl vid straffmätningen eller påföljdsvalet. Ofta har omständigheterna betydelse för såväl straffmätningen som påföljdsvalet. (Se Borgeke & Forsgren, Att bestämma påföljd för brott, 2021,

s. 263 och ”Skärtorsdagsdomen” NJA 2008 s. 359.) När billighetsskälerna ska beaktas är dock ofta beroende av vilket skäl som är det dominerande för påföljdsvalet. Som angetts kan, enligt 30 kap. 4 § andra stycket brottsbalken, tre omständigheter åberopas till stöd för fängelse, nämligen brottets straffvärde och art samt den tilltalades tidigare brottslighet.

När straffvärdet för aktuell brottslighet överstiger ett år föreligger en presumtion för fängelse (se prop. 1987/88:120 s. 100). Om billighetsskälerna har beaktats vid straffmätningen och det så kallade straffmätningensvärdet understiger ett år föreligger dock inte – under förutsättning att det bara är just straffvärdet som talar för sådan påföljd – en presumtion för fängelse. I vilken utsträckning billighetsskälerna ska få genomslag vid påföljdsvalet måste dock avgöras med hänsyn till bland annat vilken typ av billighetsskäl som gör sig gällande och i vilken grad straffvärdet överstiger riktpunkten om ett år. (Se ”De kinesiska kullagren” NJA 2014 s. 559 p. 14 och NJA 2016 s. 553 p. 19.) Högsta domstolen har uttalat att rent allmänt bör förutsättningarna att beakta billighetsskälerna vid påföljdsvalet minska ju högre straffvärdet är. Vilket genomslag som omständigheterna bör få varierar också beroende på vilken typ av omständighet som är aktuell i det enskilda fallet. Det torde exempelvis vara naturligt att olika former av så kallad sanktionskumulation primärt beaktas vid straffmätningen medan hänsyn till den tilltalades hälsotillstånd och liknande i allmänhet torde vara av störst betydelse för påföljdsvalet. (Se ”Skärtorsdagsdomen” NJA 2008 s.359.)

När brottslighetens art är det dominerande skälet för fängelse finns det inget naturligt sätt att närmare beskriva hur rätten bör resonera mer än att billighetsskälerna ska påverka det slutliga utfallet av påföljdsbestämningensprocessen och kunna leda till att påföljden i en del fall inte blir fängelse, utan i stället villkorlig dom eller skyddstillsyn. Som en allmän regel gäller att om de skäl – som med hänsyn till brottslighetens art talar för fängelse – inte är starka behöver billighetsskälerna inte vara särskilt framträdande för att kunna bestämma en annan påföljd än fängelse. (Se Borgeke & Forsgren, Att bestämma påföljd för brott, 2021, s. 343.)

När det gäller tidigare brottslighet som skäl för fängelse ska den omständigheten primärt beaktas genom påföljdsvalet eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. Tidigare villkorligt medgiven frihet ska, enligt 34 kap. 5 § brottsbalken, förverkas om inte särskilda skäl talar emot det. Som särskilda skäl för att inte förverka

eller att förverka bara en del av villkorligt medgiven frihet kan rätten beakta om den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet, om lång tid har förflutit eller om ett förverkande annars skulle framstå som oskäligt. I förarbetena anges att förverkande av villkorligt medgiven frihet är en lämplig åtgärd när det gäller att möta ny brottslighet efter ett tidigare straff och att förverkande har flera fördelar, bland annat ökad förutsebarhet, i förhållande till regeln om återfallsskärpning i 29 kap. 4 § brottsbalken (se prop. 1997/98:96 s. 134).

När tidigare brottslighet utgör det dominerande skälet för fängelse saknas det, precis som vid brottslighetens art, närmare vägledning för hur rätten ska beakta billighetsskäl. Även i sådana fall ska dock förekomsten av billighetsskäl kunna påverka det slutliga utfallet på sådant sätt att påföljden i en del fall inte blir fängelse, utan en icke frihetsberövande påföljd. (Se Borgeke & Forsgren, Att bestämma påföljd för brott, 2021, s. 342 f.)

5.2.4 Ramen för processen

En grundläggande processrättslig princip är att domstolen inte får döma över mer än vad part har yrkat. Detta kan ses som en naturlig följd av att endast parten, och inte domstolen själv, kan initiera en domstolsprocess. Eftersom den part som inleder en process råder över frågan om saken överhuvudtaget ska prövas i domstol är det naturligt att parten också får bestämma den yttre ramen för domstolens prövning. Även för den som ska svara i domstol fyller principen en viktig funktion. Genom kändens yrkande får svaranden klart för sig vad processen handlar om och vad denne ytterst riskerar genom processen. Detta har betydelse för hur svaranden ska lägga upp sin talan.

Den nu beskrivna principen gäller inte fullt ut i brottmål. Domstolen får visserligen inte döma över någon annan gärning än vad som ingår i åklagarens gärningsbeskrivning. Hur denna rättsligt ska kvalificeras och vilken påföljd som ska dömas ut råder emellertid domstolen själv över. Det finns inte ens något krav på att åklagaren ska lägga fram ett preciserat yrkande i påföljdsdelen, utan åklagaren kan överlämna den frågan till rättens bedömning.

Att domstolen självständigt prövar påföljdsfrågan har gällt sedan länge. Denna ordning kan, åtminstone delvis, förklaras av att åkla-

garkåren tidigare var väsentligt mindre kvalificerad än den är i dag och ofta saknade juristutbildning. Domstolen hade då en mer aktiv roll för att se till att saken blev utredd. Den ackusatoriska principen, där parterna svarar för att föra målet framåt, fick alltså stå tillbaka för en mer inkvisitorisk processordning. Trots att domstolens roll har förändrats i detta hänseende har domstolen fortfarande att beakta samhällets intresse av att brottsliga gärningar möts av en tillräckligt ingripande reaktion. (se Perklev, SvJT 2020 s. 205 f.)

Flera utredningar har genom åren behandlat frågan om åklagaren bör åläggas att framställa ett preciserat yrkande om påföljd och om domstolen i så fall ska vara förhindrad att överskrida detta, men det har inte lett till någon lagstiftning.

Beredningen för rättsväsendets utveckling (BRU) föreslog i sitt slutbetänkande *Ett effektivare brottmålsförfarande – några ytterligare åtgärder* (SOU 2005:117) en ordning som skulle öka möjligheterna för tingsrätterna att meddela dom utan huvudförhandling. En av de förutsättningar som då skulle vara uppfyllda var att åklagaren hade lagt fram ett bestämt yrkande i fråga om påföljd och att rätten inte fann skäl att avvika från detta annat än i mildrande riktning. Syftet med förslaget var att åstadkomma en effektivare brottmålsprocess.

Straffnivåutredningen diskuterade i sitt slutbetänkande *Straff i proportion till brottets allvar* (SOU 2008:85) frågan från ett delvis annat perspektiv. Utredningens uppdrag var bland annat att överväga hur frågor om påföljd för brott kan ges större uppmärksamhet i brottmålsprocessen för att på så sätt öka förutsebarheten och enhetligheten i rättstillämpningen. Bland utredningens förslag ingick att åklagaren alltid skulle lämna ett förslag till påföljd för brottet. Förslaget skulle som huvudregel lämnas redan i stämningsansökan och i andra hand i åklagarens slutanförande. Ett sådant förslag, som dock inte skulle vara bindande för domstolen, skulle enligt utredningen sätta ökat fokus på försvårande och förmildrande omständigheter vid påföljdsbestämningen, öka förutsebarheten och bidra till tydligare domskäl.

Straffprocessutredningen hade i uppdrag att överväga åtgärder för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande för att ytterligare förbättra lagföringens kvalitet och effektivitet. I sitt betänkande *Brottmålsprocessen* (SOU 2013:17) föreslog utredningen att åklagaren i åtalet alltid skulle ange ett påföljdsyrkande som dock, om det fanns skäl till det, skulle kunna ändras under målets handlägg-

ning. Domstolen skulle vara förhindrad att döma till ett strängare straff eller en mer ingripande påföljd än vad åklagaren slutligt yrkat.

Utredningen om processrätt och stora brottmål hade i uppdrag att bland annat lämna förslag på hur handläggningen av stora brottmål med omfattande bevisning kan effektiviseras och moderniseras med bevarande av krav på rättssäkerhet. I slutbetänkandet *Stora brottmål – nya processrättsliga verktyg* (SOU 2019:38) föreslog utredningen att det skulle införas en möjlighet för åklagare att fatta ett så kallat utfästelsebeslut om ett högsta straff i de fall en misstänkt har lämnat uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av brottsmisstankar mot honom eller henne. Åklagaren skulle i så fall i stämmningsansökan ange ett högsta straff för de gärningar som omfattas av beslutet. Rätten skulle inte kunna överskrida detta tak.

5.3 Europakonventionen

Artikel 6 i Europakonventionen reglerar rätten till en rättvis rättegång. Det handlar dels om rätten till domstolsprövning, dels om de generella rättssäkerhetsprinciper som ska gälla för domstolsförfarandet. Artikeln är tillämplig såväl vid prövning av civila rättigheter och skyldigheter som på brottmålsförfaranden. Europadomstolen har konstaterat att det i de europeiska straffrättsystemen allmänt förekommer arrangemang där en misstänkt får ett mildare straff som ett resultat av att han eller hon erkänner eller hjälper förundersökningsmyndigheterna (se Babar Ahmad m.fl. mot Storbritannien, Appl. No. 24027/07, 11949/08 och 36742/08, beslut den 6 juli 2010 p. 167 och 168). Enligt domstolen är det inte problematiskt i förhållande till artikel 6 att den misstänkte, efter att ha lämnat sådan information i utbyte mot straffnedsättning (early guilty pleas), delges en sannolik dom. En konventionskränkning kan, enligt domstolen, endast komma i fråga om

1. det råder en så betydande skillnad i strafflindringen i domar som döms å ena sidan efter ett erkännande och å andra sidan i en sedvanlig rättegång att det därmed ställs ett osakligt tryck på den tilltalade att erkänna den mildare domen fastän han eller hon är oskyldig,

2. den misstänkte pressas till en åtalsuppgörelse på ett sätt som helt fråntar honom eller henne rätten att låta bli att medverka till utredningen av eget brott, eller
3. det framstår som att s.k. plea bargaining är det enda medlet att undvika straff som innebär en kränkning av artikel 3 i Europakonventionen (tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning).

Europadomstolen har också uttryckt att förhandlingar om strafflindring (plea bargaining) – förutom att ge viktiga fördelar i form av snabba avgöranden av brottmål och en minskad arbetsbörda för domstolar, åklagare och advokater – kan, om de används rätt, fungera som ett viktigt verktyg för att bekämpa korruption och organiserad brottslighet samt bidra till att minska antalet domar och därmed antalet fångar. För att en uppgörelse mellan den tilltalade och åklagaren, vilken innebär att den tilltalade avstår från en fullständig rättegång i utbyte mot ett mildare straff, ska vara förenlig med artikel 6 krävs – utöver att den bygger på frivillighet – att den inte strider mot allmänna intressen (se *Natsvlishvili och Togonidze mot Georgien Appl. No. 9043/05*). Europadomstolen har vidare uttalat att om följden av förhandlingar om strafflindring blir att ett åtal mot den anklagade avgörs genom en förkortad form av rättslig utredning så innebär detta i praktiken att ett antal processrättigheter avstås. Detta kan inte i sig vara ett problem, eftersom varken ordalydelsen i eller andemeningen av artikel 6 förhindrar att en person avstår från detta skydd av egen fri vilja (se *Scoppola mot Italien (nr. 2) Appl. No. 10249/03*)

När ett strafflindringsavtal ingåtts mellan den misstänkte och åklagaren har Europadomstolen framhållit att den, som en garanti för en korrekt domstolsprövning av rättvisan av ett sådant avtal, fäster vikt vid det faktum att en domstol enligt nationell lagstiftning inte är bunden av avtalet, utan har möjlighet att avvisa det beroende på en egen bedömning av det rättvisa i de villkor som det innehåller och den process genom vilket det har ingåtts. Att den nationella domstolen i det aktuella målet hade utrett och godkänt strafflindringsavtalet under ett offentligt sammanträde höjde, enligt Europadomstolen, den allmänna kvaliteten i domstolsprövningen. (Se *Natsvlishvili och Togonidze mot Georgien Appl. No. 9043/05*.)

Inom ramen för domen redovisade Europadomstolen en jämförande studie med över 30 medlemsstater i Europarådet, för att fast-

ställa i vilken utsträckning som det finns brottnålsförfaranden för förhandlingar om strafflindring. Domstolen konstaterade, med hänvisning till studien, att det får anses vara ett gemensamt drag i europeiska system för rättskipning i brottnål att en tilltalads åtalspunkter eller straff mildras i utbyte mot ett erkännande av skuld eller ett så kallat *nolo contendere*-yrkande innan rättegången eller vid omfattande samarbete med utredningsmyndigheterna. Endast i tre länder (Azerbajdzjan, Grekland och Turkiet) saknades helt mekanismer för förhandlingar om strafflindring. I tre länder (Österrike, Danmark och Portugal) fanns kännedom om förhandlingar om strafflindring eller liknande processer i praktiken – även om dessa länder inte hade infört lagstiftning för att etablera förhandlingar om strafflindring. (Se a. dom p. 59–72.)

När det gäller vikten av att en rättvis rättegång säkerställs för den person som ett kronvittne lämnar uppgift om är rättsfallet Cornelis mot Nederländerna av intresse. I fallet hade åklagaren träffat en överenskommelse med en misstänkt, Z, om att tillstyrka hans ansökan om benådning, i utbyte mot att han lämnade uppgifter om sin egen och andra personers brottslighet. Mot bakgrund av Z:s uppgifter dömdes Cornelis för inblandning i en kriminell organisation. Cornelis gjorde gällande att han förnekats en rättvis rättegång enligt artikel 6, bland annat eftersom han inte fick tillgång till vissa förundersökningsdokument – vilka han efterfrågade i syfte utreda om uppgörelsen mellan åklagaren och Z var laglig. Europadomstolen avslog ansökan och fastslog att Cornelis hade fått en rättvis rättegång. Domstolen framhöll bland annat dels att de aktuella dokumenten inte utgjorde materiell bevisning, dels att såväl domstolen som Cornelis och hans försvarare haft kännedom om uppgörelsen och därför kunnat ta ställning till hur den påverkade värdet av bevisningen mot honom. (Se Cornelis mot Nederländerna Appl. No. 994/03.)

5.4 Tidigare överväganden

5.4.1 Allmänt

I det är avsnittet redovisas de utredningar som i olika sammanhang har behandlat frågan om införandet av system om straff- eller sanktionsänknings i utbyte mot uppgifter om någon annans brott eller andra former av överträdelser. Som framgått närmare i avsnitt 5.1

finns ingen exakt definition av kronvittne eller kronvitnessystem. Hur sådana systemen är utformade kan också variera, särskilt när det gäller åklagarens möjlighet att styra brottmålsprocessen. I det följande redovisas därför även vissa förslag som kan, men inte nödvändigtvis behöver, inrymmas i ett sådant system. Det handlar framför allt om förslag som gått ut på att åklagaren ska ges ett ökat ansvar för påföljdsfrågan.

5.4.2 Fängelsestraffkommittén

Fängelsestraffkommittén hade bland annat i uppdrag att göra en allmän översyn av straffskalorna och överväga om det skulle innebära fördelar att införa allmänna regler för påföljdsval och straffmätning (se betänkandet *Påföljd för brott – Om straffskalor, påföljdsval, straffmätning och villkorlig frigivning m.m.*, SOU 1986:14 s. 14).

Kommitténs förslag i betänkandet låg bland annat till grund för införandet av bestämmelserna om straffmätning och påföljdseftergift samt om val av påföljd i 29 respektive 30 kap. brottsbalken (se prop. 1987/88:120 s. 27 f.).

Inom ramen för kommitténs förslag om omständigheter som ska beaktas vid straffmätningen – framför allt den omständigheten att gärningspersonen frivilligt angett sig (tidigare 29 kap. 5 § första stycket 5 brottsbalken) – övervägdes om även medverkan i utredning av någon annans brott borde kunna påverka straffmätningen.

Kommittén konstaterade att en sådan ordning i viss mån skulle kunna underlätta polisens arbete med att avslöja och utreda till exempel organiserad narkotikabrottslighet. Ett sådant system ansågs dock innebära vissa nackdelar. En nackdel var att det skulle uppmana till mindre tilltalande beteende, nämligen att skvallra. Det vägde dock inte så tungt. Allvarligare var, enligt kommittén, att man inte kunde bortse från risken att de dominerande brottslingarna, genom lögner om andra svagare individer som de inte har så mycket att frukta från eller genom dimridåer om svårutredda händelser, försöker att skaffa sig fördelar. En annan invändning var att ett system med kronvittnen, för att ge någon positiv effekt, måste innebära att polisen förespeglade den misstänkte vissa fördelar. Det kunde då finnas en risk att polisen eller åklagaren skulle kunna frestas att förespegla större

fördelar än domstolen kunde förväntas ge. Sammantaget ansågs övervägande skäl tala mot ett sådant system. (Se a. SOU s. 452 och 453.)

Ingen remissinstans framförde någon motsatt uppfattning än kommitténs när det gällde frågan om att införa ett kronvitnesssystem. Även regeringen instämde i kommitténs bedömning att det inom ramen för billighetsskålet att gärningspersonen frivilligt angett sig, inte fanns utrymme att beakta att gärningspersonen avslöjat sina medbrottslingar. Regeringen ansåg dock att i den mån sådana omständigheter helt undantagsvis skulle kunna motivera ett lägre straff får det ske med stöd av 29 kap. 5 § första stycket 8 brottsbalken, som tar sikte på om någon annan omständighet påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar. (Se prop. 1987/88:120 s. 92.)

5.4.3 Kartellbekämpningsutredningen

Kartellbekämpningsutredningen hade i uppdrag att analysera vissa frågor som rörde effektiviteten hos regelverket för att motverka överträdelser av konkurrenslagstiftningens förbud mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag och missbruk av dominerande ställning. I utredningens uppdrag ingick bland annat att pröva behovet av och förutsättningarna för regler om nedsättning av konkurrens-skadeavgift för företag som avslöjar konkurrensbegränsningar. I den delen diskuterade utredningen, i delbetänkandet *Kartellbekämpning* (SOU 2001:74), argument för och emot ett system med kronvittnen med utgångspunkt i Fängelsestraffkommitténs överväganden och bedömningar. Utöver de argument som kommittén anfört mot ett kronvitnesssystem anförde utredningen vissa ytterligare omständigheter som man ansåg borde beaktas. (Se a. SOU s. 102 f.) En sådan omständighet var att ett kronvitnesssystem innebär att en gärningsperson slipper straff för ett brott som han eller hon har begått. Rättvisan blir alltså förhandlingsbar genom att det går att köpa sig fri från straff. Detta argument mot ett kronvitnesssystem ansåg utredningen dock gjorde sig gällande i lägre utsträckning när det – såsom vid konkurrens-skadebegränsade åtgärder – inte är fråga om en straffrättslig sanktion. I sådana fall ansågs att frågor om effektivitet och prevention kunde ges en mer framskjuten plats än frågor om skuld, rättvisa och ansvar. Utredningen konstaterade också att lagstiftaren torde ha ett större

utrymme för praktiska och funktionella överväganden av exempelvis ekonomisk natur än vid rent straffrättsliga påföljder.

En annan invändning mot ett kronvitnesssystem som utredningen lyfte fram tog sin utgångspunkt i rätten enligt artikel 6 i Europakonventionen att inte belasta sig själv. Enligt utredningen skulle det kunna hävdas att denna rättighet undergrävs genom ett kronvitnesssystem, som uppmuntrar en brottsling att ange andra och därmed även sig själv. Det framhölls dock att resonemanget är något långsökt eftersom ett kronvitnesssystem inte innebär någon skyldighet att lämna uppgifter, än mindre något tvång att göra det. I vart fall ansågs resonemanget inte väga särskilt tungt när det gäller en sanktionsavgift som riktar sig mot ett företag och då nedsättning eller befrielse har som förutsättning att företaget grundar sitt handlande på rationella ekonomiska överväganden.

Ytterligare en invändning som utredningen lyfte fram, såsom ”tänkbar”, var att ett kronvitnesssystem skulle kunna komma i konflikt med principen om rätten att försvara sig; ett sådant system skulle kunna innebära att den som erkänner en gärning slipper straff, medan den som förnekar blir straffad. Det skulle kunna minska benägenheten hos den som vill komma i åtnjutande av strafffrihet eller i vart fall strafflindring att hävda sin rätt i de fall där vederbörande inte delar den bedömning, exempelvis i rättsligt avseende, som den lagförande myndigheten gör. För den som helt slipper påföljd torde detta inte ha någon betydelse. Annorlunda ansågs det förhålla sig för den som endast kan påräkna att påföljden sätts ned.

Enligt utredningen hade de redovisade invändningarna mot ett kronvitnesssystem, vilka främst var straffrättsligt grundade, inte tillräcklig tyngd för att motivera en avvisande inställning till ett system för nedsättning eller eftergift av konkurrensskadeavgift. Utredningen föreslog därför en bestämmelse som innebar att en konkurrensskadeavgift får efterges beträffande ett företag som har överträtt ett förbud enligt konkurrenslagen, bland annat om företaget anmäler överträdelsen till Konkurrensverket innan något annat företag som har deltagit i överträdelsen har gjort det och innan verket har fått tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen.

Såväl flertalet remissinstanser som Lagrådet anslöt sig i väsentliga delar till utredningens resonemang. Även regeringen gjorde bedömningen att invändningar som i andra sammanhang anförts mot införandet av ett kronvitnesssystem på straffrättens område var välgrun-

dade, men att de inte hade samma styrka när det gällde det konkurrensrättsliga området. Det berodde bland annat på att det inom konkurrensrätten är fråga om en sanktionsavgift som riktar sig mot företag. Regeringen ansåg att ett system med nedsättning eller eftergift av konkurrensskadeavgift borde ses som en undantagslösning utanför det straffrättsliga området, med relevans enbart för konkurrensrätten. (Se prop. 2001/02:167 s. 33 f.)

I då gällande 28 a § respektive 28 b § konkurrenslagen (1993:20) (jfr nu gällande 3 kap. 12–15 §§ konkurrenslagen [2008:579]) infördes bestämmelser som bland annat innebar att en konkurrensskadeavgift fick fastställas till ett lägre belopp eller efterges om företaget i väsentlig mån underlättat utredningen av egen eller andras medverkan i överträdelsen. (Se även a. prop. s. 99 ff.)

5.4.4 Sveriges tillträde till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet

Förenta nationernas (FN) konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet antogs 2000. Syftet med konventionen är att ytterligare förstärka det internationella samarbetet mellan länderna för att bekämpa den gränsöverskridande organiserade brottsligheten och för att kunna döma och bestraffa dem som gör sig skyldiga till sådana handlingar som täcks av konventionen. Staterna som tillträder konventionen åtar sig att vidta ett flertal åtgärder som syftar till att motverka organiserad brottslighet. Det handlar bland annat om att kriminalisera visa typer av handlingar, men även att införa bestämmelser som motverkar penningtvätt och korruption, ger möjlighet att förverka egendom, skydda vittnen samt förstärka samarbetet med rättsvårdande myndigheter. Bestämmelserna i konventionen bygger i stor utsträckning på bestämmelserna i tidigare FN-konventioner, framför allt 1988 års narkotikabrottskonvention. (Se prop. 2002/03:146 s. 6 f.)

Enligt artikel 26.1 ska varje konventionsstat vidta olika lämpliga åtgärder för att uppmuntra personer som deltar eller har deltagit i organiserade brottsliga sammanslutningar att lämna behöriga myndigheter upplysningar av nytta för utredning och bevisning i frågor om bland annat organiserade sammanslutningars verksamhet och om brott som har förövats av sådana sammanslutningar. Dessutom ska lämpliga åtgärder vidtas för att uppmuntra personerna att lämna be-

höriga myndigheter hjälp som kan bidra till att beröva sammanslutningarna deras resurser eller vinning av brott.

Enligt artikel 26.2 och 26.3 ska varje konventionsstat dessutom överväga dels att tillgodose möjligheterna att i lämpliga fall mildra straffet för en anklagad person som lämnar betydande medverkan i utredningen eller lagföringen av brott enligt konventionen, dels att tillgodose möjligheterna att bevilja immunitet mot lagföring för sådana personer i vissa fall.

Enligt artikel 26.4 ska de angivna personerna ges skydd i enlighet med en särskild bestämmelse i artikel 24.

I propositionen som behandlade frågan om Sverige skulle tillträda konventionen berörde regeringen – i anslutning till de nyss angivna artiklarna – frågan om ett system med kronvittnen. Regeringen konstaterade bland annat att frågan om att förmå berörda personer att lämna upplysningar till de rättsvårdande myndigheterna är en i Sverige sedan länge central del i uppgiften att förebygga och utreda brott. Detta ingår bland annat i utbildningar i förhörsteknik. Det framhölls också att det pågick arbete med att införa ett program för att skydda bevispersoner. Regeringen konstaterade att införandet av särskilda straffflindringsregler för kronvittnen har ansetts vara något som är främmande för svensk rättstradition. Det har berott bland annat på att det inte kan uteslutas att sådana åtgärder skulle kunna utgöra en grogrund för falska angivelser och en ökad risk för våld på till exempel kriminalvårdsanstalter. Tillräckliga skäl ansågs inte ha framkommit för att göra någon annan bedömning. (Se a. prop. s. 59.)

Sverige tillträdde konventionen 2004 utan att någon lagändring genomfördes (se a. prop. s. 1 och bet. 2003/04:JuU6).

5.4.5 Beredningen för rättsväsendets utveckling

Beredningen för rättsväsendets utveckling (BRU) skulle undersöka möjligheterna att med bibehållen rättssäkerhet öka effektiviteten och kvaliteten i rättsväsendets arbete. I slutbetänkandet *Ett effektivt brottmålsförfarande – några ytterligare åtgärder* (SOU 2005:117) övervägde BRU bland annat frågan om ett kronvitnesssystem skulle införas.

BRU instämde i Fängelsestraffkommitténs och Kartellbekämpningsutredningens bedömningar och angav, som ytterligare argument mot ett kronvitnesssystem, att bevisvärdet av de uppgifter som ett

sådant vittne lämnar kan ifrågasättas. Så länge det endast är fråga om straffnedsättning för uppgifter som lämnas om egen brottslighet, så är vinsterna av att lämna felaktiga uppgifter små eller obefintliga. Förhållandena är annorlunda när det gäller uppgifter om någon annans brott. Att felaktigt lämna sådana uppgifter innebär inte att man belastar sig själv utan andra och dessutom har möjlighet att få fördelar av det. Uppgifternas tvivelaktiga bevisvärde innebär, enligt BRU, att man kan ifrågasätta om ett kronvitnesssystem märkbart skulle öka effektiviteten i brottsutredningarna. BRU ansåg, mot denna bakgrund, att det inte borde införas någon uttrycklig bestämmelse i dåvarande 29 kap. 5 § första stycket brottsbalken om att medverkan i utredningen av någon annans brott kan leda till lindring av påföljden för de egna brotten. (Se a. SOU s. 86 ff.)

5.4.6 Straffnivåutredningen

Straffnivåutredningen hade i uppdrag bland annat att överväga hur frågor om påföljd för brott och särskild rättsverkan av brott kan ges större uppmärksamhet i brottmålsprocessen, för att på så sätt öka förutsebarheten och enhetligheten i rättstillämpningen. I det sammanhanget ingick att pröva om åklagarens roll kunde förändras, till exempel genom att åklagaren åläggs att framställa preciserade yrkanden om påföljd och särskild rättsverkan. (Se dir. 2007:48.) I slutbetänkandet *Straff i proportion till brottets allvar* (SOU 2008:85) föreslog utredningen att åklagaren ska vara skyldig att lämna förslag till påföljd. Påföljdsförslaget ska då, som huvudregel, anges i stämningsansökan. Om det finns särskilda skäl, ska åklagaren få avvakta med förslaget till senast innan parterna slutför sin talan. Enligt utredningen ska domstolen inte i någon riktning vara bunden av påföljdsförslaget, men det ska anges i domen. (Se a. SOU s. 326 ff.)

Regeringen valde att inte gå vidare med förslaget och som skäl för det angavs bland annat att man avsåg att i ett annat sammanhang samlat överväga frågor om brottmålsförfarandet (se prop. 2009/10:147 s. 34 f.).

5.4.7 Utredningen mot kriminella grupperingar

Utredningen mot kriminella grupperingar hade i uppdrag att föreslå åtgärder som underlättar för personer som vill lämna kriminella grupperingar samt föreslå åtgärder för att förhindra nyrekrytering till sådana grupperingar. I betänkandet *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp* (SOU 2010:15) gjordes vissa överväganden angående ett kronvittnessystem. Det framhölls att i arbetet med att motivera personer att lämna kriminella nätverk kan det vara väsentligt att alternativen som erbjuds framstår som ”attraktiva”. Särskilt från åklagarhåll hade till utredningen framförts vikten av att i ökad omfattning kunna erbjuda personer från den organiserade brottsligheten något i straffrättsligt hänseende för att motivera dem till att hoppa av. Det handlade främst om strafflindring om den enskilde medverkar i utredningen av såväl egna som andras brott. (Se a. SOU s.197.)

Utredningen gjorde bedömningen att det var angeläget att överväga ändringar av bestämmelserna om billighetsskäl i 29 kap. 5 § brottsbalken, så att medverkan i brottsutredningar i större omfattning kunde beaktas i strafflindrande riktning. Det ansågs vara väsentligt att inte bara överväga en generösare syn på medverkan i utredningen av egen brottslighet, utan även att på nytt pröva om medverkan i utredningen av någon annans brott uttryckligen bör tas upp som ett billighetsskäl. Utredningen ansåg att det i den avvägning som måste göras i frågan om att öka betydelsen av medverkan i strafflindrande riktning, bör beaktas vikten av att kunna motivera tungt kriminella individer att lämna den organiserade brottsligheten. För att en strafflindring på grund av medverkan i utredningen ska verka motiverande till ett sådant avhopp menade utredningen att det vidare krävdes att strafflindringen inte är allt för begränsad och att den är synbar så att det går att se hur stor strafflindring som har getts. Utredningen lämnade dock, med hänvisning till Påföljdsutredningens uppdrag att analysera och vid behov föreslå ändringar av billighetsskäl, inget författningsförslag. (Se a. SOU s. 200.)

5.4.8 Påföljdsutredningen

Påföljdsutredningen hade i uppdrag att göra en total översyn av påföljdssystemet för såväl vuxna som unga lagöverträdare (se dir. 2009:60). Utredningen lämnade, i betänkandet *Nya påföljder*

(SOU 2012:34), bland annat förslag om att den omständigheten att en gärningsperson medverkat till utredningen av det egna brottet skulle leda till strafflindring – vilket också genomfördes (se avsnitt 5.2.2). I det sammanhanget diskuterade utredningen också ett system med kronvittnen (se a. SOU, Band 3 s. 229 f.):

Den rättspolitiska grunden för att skänka strafflindring i de fall som avses i 29 kap. 5 § Brottsbalken är som angetts att det skulle vara orättfärdigt att inte göra det. Strafflindring till kronvittnen vilar i första hand på samhällets intresse av att brott utreds. Det handlar alltså om strafflindring på helt andra grunder än vad som i dag gäller enligt svensk rätt.

Från principiell synvinkel finns det avgörande skillnader mellan att tillmäta uppgifter som den tilltalade lämnar om sin egen inblandning i ett brott betydelse vid påföljdsbestämningen (som vi föreslagit ovan) och att göra detsamma när det gäller uppgifter som en tilltalad har lämnat om andra personer. Det kan bl.a. ifrågasättas hur uppgifter av ett kronvittne ska bevisvärderas och hur en sådan ordning förhåller sig till övriga tilltalades rätt till en rättvis rättegång. Frågan om ett system med kronvittnen väcker således särskilda frågor av moralisk och rättslig karaktär som i flera avseenden skiljer sig från de frågor som vi har behandlat med anledning av frågan om strafflindring vid medverkan i utredningen av egen brottslighet. Med hänsyn härtill och till de avgränsningar av uppdraget som ovan har redogjorts för får det anses falla utanför vårt uppdrag att närmare analysera frågan om förutsättningarna för införande av ett system med kronvittnen i svensk rätt.

I den efterföljande propositionen instämde den dåvarande regeringen i utredningens synpunkter (Se prop. 2014/15:37 s. 14 f.).

5.4.9 Straffprocessutredningen

Straffprocessutredningen hade som övergripande uppdrag att överväga åtgärder för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande såväl vid tingsrätt som i hovrätt där lagföringens kvalitet och effektivitet ytterligare kunde förbättras. Det handlade bland annat om att överväga hur ansvarsfördelningen mellan åklagare och domstol samt deras roller och funktioner kunde utvecklas och göras tydligare, samt om hur parternas inflytande över brottmålsprocessen och deras ansvar för att målet förs mot ett avgörande kunde ökas. (Se dir. 2010:78.)

Utredningen föreslog, i betänkandet *Brottmålsprocessen* (SOU 2013:17), att åklagaren ska redovisa sin bedömning av påföljdsfrågan genom ett yrkande om påföljd i alla mål. Yrkandet skulle enligt förslaget anges i åtalet och det skulle kunna ändras under målets hand-

läggning. Förslaget innebar att rätten skulle vara förhindrad att döma den tilltalade till en strängare eller mer ingripande påföljd än åklagaren hade yrkat. Det var åklagarens slutliga påföljdsyrkande som rätten skulle vara begränsad av. Utredningen förslög vidare att rätten inte skulle kunna meddela ett förordnande om förverkande av villkorligt medgiven frihet som var mer ingripande för den tilltalade än vad åklagaren hade yrkat. (Se a. SOU s. 243 ff.) Förslagen har inte lett till lagstiftning.

5.4.10 Utredningen om processrätt och stora brottmål

Utredningen om processrätt och stora brottmål hade i uppdrag att analysera hur handläggningen av stora brottmål med omfattande bevisning skulle kunna moderniseras och effektiviseras med bevarade krav på rättssäkerhet (se dir. 2016:31).

I slutbetänkandet *Stora brottmål – nya processrättsliga verktyg* (SOU 2019:38), lämnade utredningen bland annat förslag som syftar till att uppmuntra den misstänkte att lämna uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av egen brottslighet. Detta för att skapa ytterligare incitament för att den misstänkte ska medverka i utredningen. Förslag lämnades som gav utökade befogenheter för åklagare att besluta om begränsningar av brottmålen och om följderna av brott. Det föreslogs att en ny möjlighet för åklagaren att avstå från att genomföra en förundersökning (förundersökningsbegränsning) skulle införas för de fall då en misstänkt person hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av brottsmisstankar som riktats mot honom eller henne. I sådana fall skulle åklagaren kunna besluta att till en viss del begränsa en förundersökning som avser brottet som uppgifterna gäller eller att lägga ned en förundersökning avseende annat brott som den misstänkte hade delgetts misstanke om. En förutsättning för sådana beslut skulle vara att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosattes genom beslutet. (Se a. SOU s. 180 ff.)

Vidare föreslog utredningen att det skulle införas en möjlighet för åklagare att fatta ett så kallat utfästelsebeslut om ett högsta straff i de fall en misstänkt hade lämnat uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av en brottsmisstanke som riktats mot honom eller henne. Om det fanns ett utfästelsebeslut som avsåg åtalade gärningar

skulle åklagaren i stämningsansökan uppge ett högsta straff för de gärningar som omfattades av utfästelsebeslutet. Uppgiften skulle utgöra ett tak som rätten inte fick gå utöver när den bestämde påföljden för de gärningar som uppgiften avsåg. Ett utfästelsebeslut eller ett beslut att avstå från att genomföra en förundersökning på den grunden att en misstänkt person lämnade uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av brott skulle, enligt utredningens förslag, föregås av en överläggning mellan åklagaren och den misstänkte. (Se a. SOU s. 211 ff.)

Eftersom frågan om att införa ett så kallat kronvitnesssystem inte ingick i uppdraget förhöll sig utredningen inte till frågan om misstänkta uppgifter om någon annans brottslighet. Utredningen gjorde dock vissa uttalanden som är av relevans även i sådana sammanhang (se a. SOU s. 134 ff.):

Gränsdragningen mellan våra överväganden och ett kronvitnesssystem är emellertid inte absolut. Inte minst kan uppgifter om egen brottslighet ofta innebära att även utredningen av andras inblandning i brottet underlättas. Detta gäller särskilt i stora och komplexa brottmål med många misstänkte gärningsmän och medhjälpare. En misstänkt person som begått ett mord tillsammans med andra och som väljer att berätta om vilket mordvapen som har använts kommer sannolikt att ha lämnat uppgifter som påverkar utredningen av brottsmisstankarna mot övriga misstänkta personer. Detsamma gäller vid ett utpekande av brottsplats eller andra fyndplatser av betydelse för utredningens framskridande. Den misstänkte har i sådana fall i praktiken lämnat uppgifter som har betydelse för utredningen av andras brott i utbyte mot myndigheternas löfte om fördelar i brottmålet. Detsamma gäller vid utredning av mer omfattande ekonomisk brottslighet och gängrelaterad kriminalitet. Dessa brottstyper kännetecknas av att de begås tillsammans och i samförstånd av flera gärningsmän där olika personer har olika uppgifter vid genomförande av brottet.

Den bedömning som gjordes i frågan om att uppgiftslämnande om den egna brottsligheten ibland kan omfatta även andras brottslighet då billighetsskäl som avser medverkan i utredning av egen brottslighet infördes i brottsbalken var, att risken för eventuella svårigheter med anledning av det inte skulle överdrivas. I den mån uppgifter lämnas som samtidigt avser någon annan gärningsman är det, framhölls det, enbart uppgifternas värde i förhållande till utredningen av den egna brottsligheten som kan ligga till grund för strafflindring. Att uppgifter om egen brottslighet kan underlätta utredningen av andras brottslighet följer alltså av nuvarande ordning. Att lämna uppgifter om andras brott kan emellertid inte läggas till grund för strafflindring enligt reglerna i brottsbalken. Detta är också utgångspunkten för de överväganden som görs i detta lagstiftningsärende. Vi har uppfattat att denna utgångspunkt hit-

tills varit principiellt grundad. Utredningen noterar dock att regeringen i sin regeringsförklaring i januari år 2019 aviserat en utredning som öppnar för ett system med kronvittnen. Det är uppenbart att ett sådant system på ett än tydligare sätt aktualiserar frågan om till exempel målsägandeintresset vid begränsningar av utredningsmaterialet. Det finns dock inte skäl att i detta sammanhang ytterligare utveckla den frågan.

Att införa en ordning med kronvittnen, som innebär att en brottsmisstänkt person kan belönas för att han eller hon lämnar uppgifter om andras brott, förutsätter enligt vår bedömning att brottsmisstänkte har likartade möjligheter att få belöning för uppgifter om egen brottslighet. En ordning som innebär att misstänkte som lämnar uppgifter om andras brott kan bli föremål för mer generösa bedömningar än misstänkte som lämnar uppgifter om egen brottslighet är enligt vår uppfattning knappast godtagbar. För att överväga ett system med kronvittnen måste, bedömer vi, först ställning tas till de förslag vi lämnar.

I ett särskilt yttrande angav advokaten Fredrik Ungerfält – förordnad som expert i utredningen – att utredningens förslag om förundersökningsbegränsning och utfästelsebeslut var behäftat med så betydande nackdelar ur rättssäkerhetssynpunkt att det inte borde bli föremål för lagstiftning. Som skäl för det uppgav han i huvudsak följande (se a. SOU s. 461 ff.).

Det kommer att vara mycket svårt, för att inte säga omöjligt – i synnerhet i stora och komplicerade utredningar – att kunna skilja på vad som är uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av egen brottslighet och vad som är uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av annans brottslighet. Uppgifternas betydelse i utredningen kommer därför i realiteten inte att kunna begränsas till den misstänktes egen brottslighet, utan kan även få stor betydelse för andra misstänktes brottslighet. Det torde säkerligen i många utredningar som rör stora brottmål också vara så att det är en åtminstone indirekt åsyftad effekt, att utredningen av andra misstänktes brottslighet på detta vis också ska kunna underlättas. Uppgifter om egen brottslighet, som misstänkte lämnar mot löfte om den nu föreslagna förundersökningsbegränsningen eller utfästelsebeslutet kommer därför i väsentlig omfattning att också få stor betydelse för utredningen av brottsmisstankar mot andra misstänkte.

Fredrik Ungerfält menade därför att utredningens förslag i realiteten skulle innebära ett klart närmande till eller, indirekt, en reell övergång till ett system med så kallade kronvittnen. Det framhölls att ett kronvittnessystem innebär uppenbara och stora risker utifrån rättssäkerhetssynpunkt, bland annat att en ordning införs där staten delvis avhänder sig ansvaret för att utreda alla brott. Det innebär också en uppenbar risk för att – och det av en mängd olika skäl – det lämnas falska eller oriktiga uppgifter från brottsmisstänkte. Vidare angav han att det finns en risk för att likabehandlingsprincipen kommer att åsidosättas eftersom misstänkte kommer att ha olika förutsättningar att kunna få till stånd en för-

undersökningsbegränsning eller ett utfästelsebeslut. Det finns slutligen en risk för att målsägandeintressen åsidosätts vid förundersökningsbegränsningar eller utfästelsebeslut genom att deras rätt till skadestånd bortfaller eller genom att deras sak inte kommer att prövas alls eller inte prövas fullt ut eller att de inte av samma skäl kan erhålla en lagföring och en upprättelse för alla de brott de utsatts för.

I sitt remissvar (daterat den 15 november 2019) till betänkandet avstyrkte Advokatsamfundet också förslaget om utredningsmedverkan. Samfundet angav bland annat att förslaget innebär ett påtagligt närmande till ett kronvitnesssystem:

I stora och komplicerade brottmål är det utomordentligt sällsynt att endast en person är misstänkt för att ha begått brott. I stället är det vanligtvis så att flera personer är misstänkta för att gemensamt och i samråd, eller samförstånd, ha utfört ett, eller ofta flera brott, där de inblandade personerna misstänks ha olika roller. Det är under sådana omständigheter i sig närmast ofrånkomligt att uppgifter om den egna brottsligheten också har betydelse för andra personers inblandning. Det är, enligt Advokatsamfundets bestämda uppfattning, inte möjligt att särskilja uppgifter om egen medverkan från att dessa uppgifter också har betydelse för utredning om andra personers medverkan och att riskerna som detta skulle föra med sig vara allvarliga utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv.

De utökade incitamenten till fördelar vid utredningsmedverkan innebär vidare, enligt Advokatsamfundet, att situationen inte kan anses vara densamma som vid införandet av den nuvarande regleringen i 29 kap. 5 § första stycket 5.

Enligt Advokatsamfundet framstår det som uppenbart att ju större fördelarna eller förmånerna är för att lämna uppgifter om utredningen om det egna brottet, desto större blir också risken för att de farhågor som är förknippade med ett kronvitnesssystem förverkligas, även om uppgifterna formellt sett begränsar sig till egen medverkan.

Advokatsamfundet framhöll även att förslaget riskerar att underminera likabehandlingsprincipen:

Ovan har pekats på farhågorna med närmandet till ett kronvitnesssystem, särskilt vad beträffar de brott som kan tänkas begås av flera gemensamt, där uppgifter från en person också kommer att ha betydelse för flera personer. Samtidigt framstår det som uppenbart att en brottsutredning bara kan tänkas effektiviseras genom uppgifter från de misstänkta till en viss gräns. Det innebär i sin tur att det finns en uppenbar risk att den som först lämnar uppgifter om sin egen brottslighet blir den som kommer att uppnå fördelar. Särskilt principiellt tveksamt blir det om den person som först lämnar sådana uppgifter gör det på grund av att vederbörande inser att det finns en risk att han eller hon kommer att bli överbevisad, medan den som efter en viss tid av samvetsqual och för att ta ansvar för sin delaktighet inte kommer att kunna få någon fördel. Det innebär att

den som lämnar uppgifterna först inte blir straffad efter brottets straffvärde, medan den som visar ånger blir straffad efter brottets straffvärde.

Förslagen har inte lett till någon lagstiftning.

5.5 Internationell utblick

Inledning

Inom ramen för Utredningen *En Stärkt rättsprocess och en ökad lagföring* (SOU 2021:35) inhämtades information om straff- och straffprocessrättsliga regleringar om kronvittnen via EU-nätverket Legicoop. Förfrågan om aktuell lagstiftning och dess tillämpning ställdes till samtliga EU-länder. Svar kom in från Belgien, Frankrike, Kroatien, Lettland, Malta, Nederländerna, Polen, Rumänien, Storbritannien och Tyskland.

Vidare ställdes särskilda förfrågningar om förekomsten och tillämpningen av kronvittnessystem till justitiedepartementen i Norge, Danmark och Finland.

Redovisningen nedan är inhämtad från SOU 2021:35.

Danmark

I 82 § i den danska straffeloven listas ett antal omständigheter vilka i allmänhet ska beaktas i mildrande riktning när straff fastställs. Det handlar om omständigheter som helt eller delvis motsvarar vad som anges i 29 kap. 5 § brottsbalken, till exempel att gärningspersonen är av hög ålder, att han eller hon frivilligt har avvärjt eller försökt avvärja den fara som gärningen inneburit eller frivilligt angett sig och erkänt gärningen ("aflagt fuldstændig tilståelse"). Till skillnad från den svenska ordningen finns dock, i punkten 10, en möjlighet att beakta om gärningspersonen lämnat uppgifter om annans brott; vid straffmätningen ska det i allmänhet beaktas att gärningspersonen har gett upplysningar som är avgörande för uppkläringen av straffbara handlingar som begåtts av andra.

De aktuella bestämmelserna är inte begränsade till viss typ av brottslighet. Grunderna kan alltså återopas för att gå under straffskalan för det aktuella brottet eller, om det i övrigt finns förmildrande omständigheter, att meddela påföljdseftergift. Det är domstolarna som

bestämmer straffet. Några formella möjligheter för åklagare att binda domstolarna vid ett visst straff finns inte. (Se SOU 2019:38 s. 144.)

I förarbetena till bestämmelsen om uppgiftslämnande om andras brott angav det så kallade Straffelovrådet bland annat att både möjligheten att klara upp allvarlig brottslighet och processekonomi kan tala för att det, som ett led i brottsbekämpningen, bör ges möjlighet att ge en misstänkt eller tilltalad fördelar om han eller hon berättar om egna brott eller lämnar uppgifter om andras brott. Utsikten om exempelvis ett lindrigare straff kan leda till att den tilltalade avslöjar brott som annars inte hade kunnat klaras upp eller bara med ganska betydande resurser hade kunnat klaras upp. Mycket av den allvarliga organiserade brottsligheten, däribland den gränsöverskridande kriminaliteten, låter sig bara klaras upp med information från personer som har deltagit i den. Det konstaterades också att det inte är riskfritt att lämna uppgifter om andras kriminalitet och att den som väljer att uttala sig ofta kommer att få räkna med hämndaktioner. Det är därför, enligt Straffelovrådet, naturligt och förståeligt att den tilltalade väcker frågan om vad han eller hon får ut av att erkänna eller att lämna uppgifter om annans brott. När det gäller bestämmelsen om straffnedsättning vid uppgiftslämnande om andras brott angavs som exempel på en möjlig tillämpning att det i ärenden som rör organiserad brottslighet förekommer att utredningen är mycket svår och problemfylld eftersom de personer som sitter inne med information om organisationens kriminella aktiviteter inte vågar träda fram av rädsla för represalier. Ibland kan då, enligt Straffelovrådet, utsikten om åtalsbegränsning eller ett reducerat straff vara avgörande för att en brottsmisstänkt person vill gå med på att lämna uppgifter som kan göra det möjligt för polisen att klara upp andra personers allvarliga brott. (Se Straffelovrådet, *Straffelovrådets betänkning om straffnedsättning och strafferammer I*, betänkning nr 1424, 2002, s. 372–374.)

Bestämmelsen uppställer inte något krav på koppling mellan den tilltalades brott och brottet (som uppgifterna avser) som annan begått. Strafflindring kan därmed, teoretiskt sett, komma att ske i fall då den tilltalade helt nekar till det egna brottet men lämnar uppgifter som är av avgörande betydelse för uppkläringen av annans brott. Vid möte med företrädare för det danska rättsväsendet har dock angetts att i praktiken torde sådana situationer sällan uppstå; ofta finns det då skäl att – i alla fall om det finns överväldigande bevisning för att

personen begått (det egna) brottet – att ifrågasätta också hans eller hennes uppgifter om annans brott.

Några formella begränsningar när det gäller vilka brott som kan aktualisera bestämmelsen finns inte. Bestämmelsen är dock avsedd att tillämpas i undantagsfall och när det är fråga om allvarlig brottslighet. Som regel är det också i sådana fall som bestämmelsen tillämpas – typiskt sett handlar det om gäng- eller narkotikarelaterad brottslighet. I undantagsfall förekommer det dock att den tillämpas vid mindre allvarliga brott där endast böter är aktuellt som påföljd.

Det finns inte några uppgifter angående hur ofta bestämmelsen tillämpas. Vid möte med företrädare för det danska rättsväsendet har dessa dock angett att bestämmelsen används i undantagsfall.

Det finns varken i förarbetena till bestämmelsen eller i praxis någon närmare vägledning angående hur stor reduktion som normalt ska göras. Bedömningen anpassas helt till omständigheterna i varje enskilt fall. Som exempel på hur stor straffreduktion som kan ges bör nämnas Højesterets dom i mål nr 102/2011 från den 4 maj 2011. I målet dömdes en man, som hade koppling till en kriminell gruppering, för bland annat fem fall av försök till mord och vissa andra våldsbrott. Højesteret konstaterade bland annat att brottsligheten motiverade fängelse på livstid eller i vart fall fängelse i 16 år, om det inte förelåg förmildrande omständigheter. Vid en samlad bedömning – där domstolen beaktade att den tilltalade hade angett sig själv, lämnat uppgifter som var av avgörande betydelse för att klara upp mycket allvarliga brott som andra begått och att det förelåg risk för att den tilltalade skulle utsättas för allvarliga repressalier, vilket i sin tur skulle påverka hans liv för många år framöver – bestämdes straffet till fängelse i tolv år.

Vid möte med företrädare för det danska rättsväsendet har dessa angett att man inte upplevt några särskilda problem när det gäller att värdera uppgifter som en tilltalad lämnat om någon annans brott. Detta eftersom uppgifterna som den tilltalade lämnar om andras brott, som utgångspunkt, måste stödjas av annan bevisning.

Några bestämmelser i lag eller förordning om att åklagare ska informera en misstänkt om förutsättningarna för straffflintring vid utredningsmedverkan finns inte. Däremot har Rigsadvokaten tagit fram *retningslinjer* angående i vilka fall och på vilket sätt sådan information ska lämnas till en misstänkt under förundersökningen.

1. Informationen bör endast lämnas när det föreligger misstanke om ett allvarligare brott, till exempel grova narkotika- eller våldsbrott.
2. Informationen bör lämnas endast när det efter en konkret värdering av omständigheterna i fallet finns skäl till det.
3. En jurist hos polisen ska besluta om sådan information ska lämnas till den misstänkte.
4. Informationen ska lämnas till den misstänkte av en jurist. Den misstänktes försvarare ska då vara närvarande eller underrättas om att den misstänkte kommer att få sådan information. Detta för att försvararen ska ha möjlighet att vara närvarande.
5. Den misstänkte ska, mycket tydligt, informeras om att det inte finns någon garanti för att uppgifterna om andras brott som han eller hon lämnar leder till straffnedsättning.
6. Den jurist som lämnat informationen till den misstänkte ska anteckna det i ett protokoll.

I vissa fall lämnas informationen efter det att den misstänkte eller dennes försvarare meddelat åklagaren att han eller hon vill erkänna. Inom ramen för den ordning som finns i Danmark med så kallade bekännelsesdomar är det också naturligt att lämna information om strafflindring vid utredningsmedverkan när information lämnas om förfarandet som tillämpas i sådana mål. Det är Polismyndigheten, inte åklagaren, som lämnar information till den misstänkte om möjligheterna till skydd.

Några bestämmelser i lag eller förordning om att åklagaren ska redovisa sin uppfattning i påföljdsfrågan till domstolen finns inte. Rigsadvokaten har dock tagit fram *retningslinjer* även för sådana fall.

1. I mål mot en person – vilken har pekats ut som skyldig av en annan misstänkt eller där en annan misstänkt har lämnat ”belastande förklaringer” mot honom eller henne efter att fått information om strafflindring – ska anteckningarna om att sådan information har lämnats till en misstänkt ingå i akten i målet mot den som uppgifterna avser.

2. Om en misstänkt har lämnat uppgifter om någon annans brott och dessa uppgifter får betydelse i målet mot den som uppgifterna avser, ska åklagaren, under domstolsförhandlingen, upplysa rätten om detta.

Vid domstolen är åklagaren som regel tydlig med vilken straffreduktion den tilltalade bör få som en konsekvens av att han eller hon har samarbetat under utredningen.

Finland

I finsk lag finns det inte någon bestämmelse som ger möjlighet till strafflindring för den som medverkar till utredning av någon annans brottslighet.

Norge

I 78 § norska straffeloven listas förmildrande omständigheter som ska beaktas vid straffmätningen. Såsom i den danska straffeloven handlar det om omständigheter vilka helt eller delvis motsvarar strafflindringsgrunderna i 29 kap. 5 § brottsbalken. Det finns dock också, i punkten f, en möjlighet att beakta att gärningspersonen lämnat uppgifter om någon annans brott; det ska beaktas om gärningspersonen i väsentlig grad har bidragit till att andra brott har klarats upp.

Bestämmelsen infördes 2008 inom ramen för en större reform, som bland annat avsåg att i lag reglera strafflindringsgrunder vilka tidigare hade följt av praxis. I förarbetena framhöll departementet att införandet av en strafflindringsgrund för upplysningar som en gärningsperson lämnat om någon annans brottslighet reser frågor av principiell karaktär. Det ansågs dock att i en reform som syftar till att göra lagen mer fullständig och informativ krävs goda skäl för att utesluta en omständighet som redan tillämpas i praxis och därför i ett inte obetydligt antal mål redan påverkar straffmätningen. Invändningarna mot bestämmelsen ansågs också i stor utsträckning dämpas genom att ett väsentlighetsrequisit infördes. Stor vikt lades även vid bestämmelsens signaleffekt; det ska löna sig att bistå med information som leder till att brott kan utredas och bekämpas. Viss vikt lades

även vid att en motsvarande bestämmelse finns i den danska straffeloven. (Se Ot.prp. nr 8, 2007–2008, s. 46.)

Bestämmelsen ger möjlighet till straffflindring för uppgifter om brott som gärningspersonen själv deltagit i, men också om brott som han eller hon inte varit delaktig i. Något krav på koppling mellan den tilltalades brott och hans eller hennes uppgifter om någon annans brott finns alltså inte. (Se bl.a. Høyesterets avgörande Rt. 2007 s. 1056 och Magnus Matningsdal, *Straffeloven 2005. Lovkommentar*, 78 §, Juridika, version den 23 april 2020.)

I avgörandet Rt. 2012 s. 330 har Høyesteret angett tre omständigheter som framför allt bör beaktas vid straffreduktion för uppgifter om någon annans brott, nämligen

1. omfattningen av gärningspersonens samarbete med de rättsvårdande myndigheterna,
2. vilken betydelse gärningspersonens samarbete har haft för utredningen, och
3. vilka risker som gärningspersonen har utsatt sig för till följd av att han eller hon har samarbetat med de rättsvårdande myndigheterna.

Vid möte med företrädare för det norska rättsväsendet har följande framkommit.

Bestämmelsen tillämpas i praktiken och då typiskt sett när det är fråga om organiserad brottslighet där flera personer begått ett eller flera brott. Vad som framför allt är väsentligt vid bedömningen om straffflindring ska ske är om uppgifterna haft betydelse för utredningen av annans brott. Andra omständigheter än de som anges i rättsfallet Rt. 2012 s. 330, till exempel att det varit av betydelse för en målsägande att brottet utretts, tillmäts som regel ingen eller mycket liten vikt.

Vid domstolen är åklagaren som regel mycket tydlig med vilken straffreduktion som åklagaren anser att den tilltalade bör få som en konsekvens av att han eller hon har samarbetat under utredningen. Åklagaren kan till exempel ange att den tilltalades straff bör reduceras med ett år till följd av hans eller hennes samarbete. Som regel följer rätten åklagarens förslag till straffreduktion.

Domstolen har begränsad information om hur förundersökningsarbetet bedrivs. Det gör att domstolen i vissa fall, särskilt när det gäller

uppgifter som avser andra brottsutredningar än den som är föremål för domstolens prövning, har svårt att värdera i vilken utsträckning som en uppgift har varit av betydelse för utredningen. Domstolen har också begränsade möjligheter att bedöma och värdera vad som är det verkliga skälet till att en misstänkt valt att samarbeta med de rättsvårdande myndigheterna samt hur hans eller hennes relationer till andra kriminella personer ser ut.

Domstolen kan besluta om stängda dörrar när frågan om den tilltalades bidrag till utredningen behandlas vid domstolen.

Det finns inte någon reglering som anger att information om straffreduktion ska förmedlas till en misstänkt. Riksadvokaten har dock tagit fram vissa riktlinjer (*rundskriv*) som bland annat anger att sådan information ska lämnas till en misstänkt. Den misstänkte måste också skriftligen bekräfta att han eller hon tagit del av informationen.

Ofta tas frågan om förutsättningarna för straffreduktion upp vid förhör. Försvararen informerar också sin klient om möjligheterna till straffflintring. Åklagaren är förhållandevis konkret mot den misstänkte när det gäller vilken reduktion som åklagaren, i utbyte mot uppgifter om egen eller andras brott, kan komma att föreslå för domstolen. Det förekommer att åklagaren ger den misstänkte ett skriftligt besked angående frågan om straffreduktion. Även beträffande mindre allvarliga brott kan åklagaren och den misstänkte ”föra diskussioner” om straffreduktion.

Inom ramen för diskussionen om straffreduktion mellan åklagaren och den misstänkte kan också frågan om skyddsåtgärder beröras. Det kan till exempel handla om skyddsprogram eller vilken anstalt den misstänkte ska placeras på. Åklagaren kan inte ge den misstänkte några garantier, men däremot ”signaler” om vad som kan göras.

En misstänkt som samarbetar i utredningen genom att lämna uppgifter om organiserad brottslighet får ofta ”ett regim” kring sig som påminner om ett vittnesskyddsprogram. Han eller hon får bland annat en särskild kontakt hos polisen.

Bestämmelsen om straffflintring för uppgifter som bidrar till att någon annans brott klaras upp tillämpas ofta i anslutning till att den misstänkte lämnar uppgifter om egen brottslighet. Såvitt känt har regelverket inte medfört några förändringar – såsom en högre grad av självjustis eller ett hårdare klimat på anstalterna – i de kriminella miljöerna.

I den offentliga utredningen *Ny Straffprocesslov* (NOU 2016:24) övervägdes om det bör genomföras ändringar av den norska straffprocesslagen som innebär större möjligheter för åklagare att träffa överenskommelser med misstänkte bland annat om åtalsbegränsning och påföljd (s.k. plea bargaining). I sammanhanget angav utredningen bland annat följande (se a. NOU s. 378).

Särskilt effektivitetshänsyn talar för att åklagaren i viss utsträckning bör ha möjlighet att garantera en misstänkt en mildare behandling om han eller hon erkänner eller ger information om någon annans brott. En önskan om effektivitet kan dock inte motivera förändringar som innebär att rättssäkerheten för den misstänkte försämras. Erfarenheterna från andra länder visar också att s.k. plea bargaining bland annat kan leda till att principen om likabehandling frångås samt missbruk. En sådan ordning reducerar även domstolarnas roll som kontrollorgan. Att lösa straffrättsliga frågor genom överenskommelser kan dessutom medföra att allmänhetens insyn i rättsprocessen minskar, vilket i sin tur riskerar att minska förtroendet för rättsystemet.

För straffsystemets legitimitet är det av väsentlig betydelse att åklagarens uppgift att utkräva ansvar sker utifrån objektiva kriterier. Ett kronvitnesssystem är särskilt problematiskt, framför allt eftersom det strider mot föreställningen om att ingen ska kunna köpa sig fri från ansvar genom att ange någon annan. Bevisvärdet av de uppgifter som ett kronvittne lämnar kan också ifrågasättas. Han eller hon kan vilja förminska sitt eget ansvar och överdriva andras ansvar, och därigenom stärka sin egen förhandlingsposition.

Samtidigt framhöll utredningen att ett kronvitnesssystem antagligen kan vara ett effektivt sätt att motarbeta kriminalitet där flera personer är involverade – typiskt sett allvarlig ekonomisk och organiserad brottslighet. Att sådana brott i större utsträckning klaras upp kan på sikt också ha vissa preventiva effekter. Det är dock mycket oklart vilka positiva effekter som ett kronvitnesssystem kan föra med sig. Det finns också betydande osäkerhet angående vilka konsekvenser det för med sig, såväl inom som utom rättssystemet. Det kan exempelvis inte uteslutas att de kriminella miljöer som man syftar till att motverka utvecklar parallella rättsordningar och andra förhållningsregler, vilket i sin tur kan försvåra möjligheten att få information från de miljöerna.

Mot bakgrund av de ovan redovisade övervägandena ansåg utredningen att det inte borde införas en ordning som innebär en möjlighet för åklagare att förhandla med misstänkt om frågan om åtal ("avgjørelsen av påtalespørsmålet") eller om hur brottet ska rubriceras.

Utredningen ansåg däremot att det var långt mindre problematiskt med en ordning där åklagaren kan ge den misstänkte ett förhandsbesked om vilket straff som man kommer att yrka på. Det framhölls att frågan om vilket straff som ska dömas ut ofta bedöms skönsmässigt och att det är viktigt för den misstänkte att veta vilket straff åklagaren anser är det riktiga. Att parterna har en dialog om betydelsen av att den misstänkte erkänner eller ger upplysningar, kommer, enligt utredningen, kunna bidra till att realisera syftet med reglerna om straffnedsättning. I praxis ges misstänkte också generell information om reglerna om straffnedsättning. Ett förhandsbesked om straffyrkandet ökar också förutsebarheten för den misstänkte.

På grund av de betänkligheter som finns angående ett kronvittnes-system borde, enligt utredningen, åklagaren inte kunna ge ett straffbesked enbart på grund av uppgifter om brott som någon annan begått. För att ge ett sådant besked bör det krävas att den misstänkte erkänner eller ger andra upplysningar av betydelse angående egen brottslighet. Om detta villkor är uppfyllt får åklagaren dock, vid straffyrkandet, beakta även att den misstänkte bidragit till uppkläringen av annans brott (jfr 78 § f straffeloven).

När det gäller frågan om i vilken utsträckning som åklagarens straffyrkande ska inverka på domstolens möjlighet att besluta om straff gjorde utredningen följande överväganden. Domstolen bör som regel inte döma ut ett strängare straff än vad åklagaren yrkat. Rätten bör dock inte vara förhindrad att gå utöver åklagarens yrkande, även när ett straffbesked avgetts till den misstänkte. En ordning där åklagaren kan binda domstolen skulle ge parterna en alltför långtgående möjlighet att styra frågan om vilket straff som ska dömas ut. Det kan då utvecklas en praxis där frågan om vilket straff som ska dömas ut blir en ren förhandlingsfråga utan möjlighet till offentlig insyn. En sådan ordning bryter också med det ansvar som domstolarna har att säkerställa likabehandling, men även med Høyesterets möjlighet att utveckla vägledande påföljdspraxis. Domstolen bör som utgångspunkt kunna fastställa det straff som anses korrekt, men den bör visa återhållsamhet med att överpröva åklagarens bedömning av vad som är ett korrekt straff med hänsyn till att den misstänkte samarbetat. Dom-

stolen ska kunna gå utöver åklagarens yrkande endast om det framstår som klart att det straff som fastställs annars blir oriktigt.

Belgien

Enligt artikel 216 (1–8) i den belgiska straffprocesslagen kan åklagaren träffa en överenskommelse om strafflindring med en person som bidrar till utredningen av någon annans brott. Det måste i sådana fall vara fråga om väsentliga, avslöjande, ärliga och fullständiga uppgifter om annans brott eller försök till brott, samt om hans eller hennes eventuella egna inblandning i brottet. En sådan överenskommelse får dock bara träffas angående uppgifter om vissa brott. För att kunna träffa en sådan överenskommelse måste omständigheterna dessutom vara sådana att utredningsläget kräver det; det måste bedömas att utredningen inte kan drivas framåt på något annat sätt.

Möjligheten för åklagaren att träffa en överenskommelse enligt ovan är inte begränsad till just strafflindring. Överenskommelsen kan också omfatta frågan om hur straffet ska verkställas, till exempel på vilken anstalt ett fängelsestraff ska avtjänas.

Uppgifter som en person lämnar om någon annans brott får beaktas som bevis endast under förutsättning att de har stöd av annan bevisning i målet.

I svaret från Belgien anges inte om, och i så fall i vilken utsträckning, den överenskommelse som åklagaren kan träffa med en misstänkt är bindande för domstolen.

Sedan bestämmelsen om strafflindring vid utredningsmedverkan infördes har den endast tillämpats vid ett tillfälle.

Frankrike

I artikel 132-78 i den franska strafflagen regleras möjligheten för en domstol att, när vissa särskilda omständigheter föreligger, fatta beslut om strafflindring eller påföljdseftergift för en tilltalad som har bidragit till utredningen av någon annans brott.

Ett sådant beslut kan fattas när någon som har begått ett mycket allvarligt brott lämnar uppgifter om annans brott. Det måste också vara fråga antingen om en medbrottsling till den tilltalade eller om

ett brott som har en koppling till eller är av samma typ som det brott som den tilltalade har begått.

Om åklagaren eller förundersökningsdomaren anser att den tilltalade har lämnat uppgifter som innebär att strafflindring bör ske ska framställan om det göras till den domstol som ska pröva den tilltalades skuld.

En fällande dom får inte grundas endast på uppgifter från en person som har lämnat uppgifter i utbyte mot strafflindring.

Enligt artikel 721–3 finns även en möjlighet för domstolen att besluta om strafflindring efter en fällande dom. Beslut om strafflindring i sådana fall kan fattas om den dömde har lämnat uppgifter som gjort det möjligt att förhindra någon från att begå ett brott eller att stoppa ett brott som någon annan påbörjat. Straffet kan då reduceras med maximalt en tredjedel av det (tidigare) utdömda straffet.

Bestämmelserna tillämpas i begränsad utsträckning. De har framför allt tillämpats när det har varit fråga om mycket allvarliga brott. De franska myndigheterna kan dock inte ange mer precist hur ofta regleringen tillämpas.

Uppgifter från så kallade kronvittnen har ofta varit avgörande för att lagföra personer som begått brott. Regelverket har också ökat de rättsvårdande myndigheternas förståelse för hur vissa kriminella organisationer fungerar.

Kroatien

Enligt artikel 48 (3) i den kroatiska strafflagen får en domstol döma ut ett mildare straff än vad som anges i en straffbestämmelse om åklagaren och den åtalade har träffat en överenskommelse om ett lägre straff. Enligt artikel 49 (2) får straffet, i sådana fall, reduceras till hälften av det lägsta straff som är föreskrivet för det aktuella brottet. Straffet får dock inte understiga fängelse i tre månader.

I Kroatien finns även särskilda strafflindringsbestämmelser för gärningspersoner som samarbetar inom ramen för utredningar om penningtvätt och kriminella sammanslutningar.

Enligt artikel 265 (8) kan domstolen besluta om påföljdseftergift i fall då en person gjort sig skyldig till penningtvätt. En förutsättning för ett sådant beslut är att gärningspersonen frivilligt bidragit till att inkomsten från brottet återbördas.

I Kroatien är det, enligt artikel 328 (1) och (2), kriminaliserat att organisera, styra eller delta i en kriminell sammanslutning. Enligt (3) i samma artikel får påföljdseftergift meddelas för den som döms för ett sådant brott, om han eller hon förhindrar brott genom att avslöja den kriminella sammanslutningen.

Enligt artikel 38 (4) i den kroatiska straffprocesslagen får riksåklagaren besluta att inleda ett förfarande om åtalsimmunitet för en medlem i en kriminell sammanslutning eller organisation. Riksåklagaren får bland annat besluta att inte väcka ett åtal om det är proportionerligt med hänsyn till det brott som gärningspersonen begått, och om det är av vikt att avslöja och åtala medlemmarna i den kriminella sammanslutningen (artikel 206e [1]).

Det finns också en särskild lag med bestämmelser angående förfarandet vid användningen av s.k. kronvittnen. Riksåklagaren kan enligt den lagen bland annat framställa en begäran till domstol om att ett kronvittne inte längre ska behöva avtjäna ett straff som han eller hon avtjänar (artikel 37). Riksåklagaren kan också fatta beslut om åtalsunderlåtelse för ett brott som ett kronvittne har begått (artikel 45).

Lettland

Enligt sektion 47 (4) i den lettiska strafflagen kan domstolen vid straffmätningen beakta att den tilltalade har underlättat avslöjandet av ett brott som någon annan begått.

Om en dömd person har medverkat till utredningen av ett brott som någon annan begått – och det brottet är lika allvarligt eller allvarligare än det brott som den dömda begått – kan domstolen också besluta om straffreduktion (sektion 60).

Om en person, som begått ett brott, i väsentlig uträkning bidrar till att avslöja ett allvarligt, eller mycket allvarligt, brott kan beslut fattas om åtalseftergift. Detta gäller dock inte om personen (som har bidragit) har begått ett allvarligt brott eller om han eller hon har skapat eller styrt en kriminell sammanslutning eller ett gäng. (Sektion 58)

Om en person, som står anklagad för att ha begått ett allvarligt brott, i väsentlig utsträckning har bidragit till att avslöja allvarliga, eller mycket allvarliga, brott kan åklagare också, under vissa förutsättningar, fatta beslut som innebär att han eller hon blir villkorligt befriad från straffansvar (sektion 58).

Malta

Malta har ingen lagbestämmelse som ger möjlighet till strafflindring för den som medverkar till utredning av någon annans brottslighet. Att en gärningsperson har samarbetat under förundersökningen brukar dock anges för domstolen, och domstolen kan då beakta det som en förmildrande omständighet vid straffmätningen.

Nederländerna

Den nederländska straffprocesslagen ger möjlighet för Åklagarmyndigheten att träffa en överenskommelse om strafflindring med en person som begått ett brott i utbyte mot att han eller hon förklarar sig villig att vittna i ett åtal mot någon annan. En sådan överenskommelse får endast ingås i fall då uppgifterna avser allvarlig brottslighet. Överenskommelsen kan träffas både med den som är misstänkt för brott och den som redan är lagförd för brott. Överenskommelsen måste godkännas av en utredningsdomare och dennes beslut kan överklagas till domstol. (226 g–226 k §§)

På åklagarens begäran kan domstolen sedan besluta om straffreduktion. Hur stor straffreduktion som kan göras är begränsat i lag, bland annat finns en begränsning som anger att en fastställd påföljd på fängelse, samhällstjänst eller böter inte kan reduceras mer än till hälften. (44 a § nederländska strafflagen)

Polen

I Polen finns olika regleringar om strafflindring vid medverkan i utredning av någon annans brott.

Enligt artikel 60 (3 §) i den polska strafflagen kan domstolen besluta om strafflindring eller påföljdseftergift, om en tilltalad, som begått brott tillsammans med andra, ger information till åklagaren om de andras inblandning.

Om domstolen bedömer att straffet för brottet inte är högre än fängelse i fem år kan beslut fattas om att påföljden villkorligt ska efterges, med en prövotid upp till tio år (5 §).

Om domstolen beslutar om strafflindring gäller bland annat följande. Om det för brottet är föreskrivet ett straff om fängelse i lägst

25 år får straffet, till följd av reduktionen, inte understiga fängelse i åtta år. Om brottet är åtalbart får straffet inte understiga en tredjedel av minimistraffet för brottet. (6 §)

Det finns också en särskild lag angående strafflindring för en miss-tänkt som lämnar uppgifter om vissa typer av brott som annan begått (kronvittnen). Lagen tar bland annat sikte på brott som begåtts inom ramen för en organiserad sammanslutning (artikel 1). Lagen ger, under vissa förutsättningar, möjlighet att fatta beslut om påföljdseftergift för en person som varit delaktig i brottslighet enligt artikel 1, men som lämnar uppgifter om annan som varit delaktig i brottsligheten (artikel 9). I lagen finns också särskilda bestämmelser bland annat angående förutsättningarna att tillåta sådana uppgifter i domstolsprocessen och om skydd för kronvittnet.

Regleringarna om kronvittnen har varit av avgörande betydelse i ett stort antal (hundratals) utredningar avseende allvarliga brott och har bidragit till att motverka kriminella grupperingar, i såväl Polen som i andra länder. Mellan 1998 och 2018 fattades beslut om att 116 personer skulle få ”status” som kronvittnen.

Rumänien

Enligt artikel 19 i den rumänska vittnesskyddslagen kan en tilltalad som har begått ett allvarligt brott och som, under förundersökningen eller rättegången, tar avstånd från och underlättar utredningen av allvarlig brottslighet som annan begått, få strafflindring. Beslut kan i sådana fall fattas om att uppgiftslämnarens straff ska halveras.

Som allvarligt brott i bestämmelsen anges vissa exempel, såsom folkmord, mord, penningtvätt och olika former av vapenbrott. Det anges också att som allvarligt brott anses alla brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i tio år.

I ett vägledande avgörande från den rumänska konstitutionsdomstolen (no. 67/2015) har domstolen slagit fast att bestämmelsen är tillämplig – och att strafflindring därmed kan ske – även i fall då den tilltalade (som lämnat uppgifter om någon annans brott) har begått ett brott som inte är allvarligt.

Enligt artikel 103 (3) i den rumänska straffprocesslagen får en fällande dom inte enbart grundas på uppgifter från en tilltalad som erhållit strafflindring.

Bestämmelser om strafflindring för uppgifter som en tilltalad lämnar om annans brott, liknande bestämmelsen i vittnesskyddslagen, finns också i vissa speciallagar, till exempel i artikel 15 i lagen som syftar till att förhindra och försvåra människohandel och narkotikaanvändning, men också i artikel 367 i strafflagen – vilken tar sikte på organiserad brottslighet.

De rumänska myndigheterna har uppgett att det inte finns någon närmare uppgift angående i vilken utsträckning som de aktuella bestämmelserna om strafflindring vid utredningsmedverkan tillämpas.

Storbritannien

I Storbritannien finns förutsättningar för strafflindring vid utredningsmedverkan av annans brott. Dessa regleras i en särskild lag om grov organiserad brottslighet.

Enligt 73 § kan domstolen besluta att en tilltalad – som enligt en överenskommelse med åklagare har bidragit eller erbjudit sig att bidra till utredningen av eget eller annans brott – ska få straffreduktion. Storleken på reduktionen av straffet är beroende bland annat av i vilken utsträckning som den tilltalade har bidragit eller erbjudit sig att bidra i utredningen. Om domstolen beslutar om strafflindring till följd av den tilltalades utredningsmedverkan måste den, som utgångspunkt, offentligt ange att sådan reduktion har skett och vilket straff som den hade dömt ut om straffet inte hade reducerats till följd av utredningsmedverkan.

Om en dömd, som har fått strafflindring som en konsekvens av en överenskommelse om att bidra till utredning av brott enligt 73 §, inte följer överenskommelsen kan domstolen, på talan av åklagare, fatta besluta om att det utdömda straffet ska ersättas med ett längre straff. Om den dömda har bidragit till utredningen enligt en överenskommelse med åklagare, men också, enligt en ny överenskommelse, ytterligare har bidragit, eller erbjudit sig att bidra, till utredningen av brott kan domstolen, på talan av åklagare, besluta om ytterligare strafflindring (74 §).

Tyskland

I Tyskland finns vissa möjligheter för domstolen att i mildrande riktning beakta att en tilltalad har medverkat till utredningen av någon annans brott.

Enligt 46 b § i den tyska strafflagen kan strafflindring ske för en tilltalad som har begått ett allvarligt brott och som medverkar till utredningen av allvarlig brottslighet som någon annan har begått och som har koppling till uppgiftslämnarens brottslighet. För att uppgiftslämnaren i sådana fall ska erhålla strafflindring måste uppgifterna dels ha lämnats frivilligt, dels väsentligen ha bidragit till utredningen.

Om förutsättningarna för strafflindring i sådana fall är uppfyllda kan påföljden för ett brott, där påföljden vanligtvis skulle bli fängelse på livstid, i stället bestämmas till fängelse i minst tio år. Om påföljden inte skulle ha överstigit fängelse i tre år kan domstolen besluta om påföljdseftergift.

I fall då den tilltalade har begått ett mindre allvarligt brott kan den omständigheten att han eller hon har bidragit till utredningen av någon annans brott beaktas i mildrande riktning – såsom ett positivt beteende efter brottstillfället – inom ramen för den generella straffvärdebedömning som ska göras enligt 46 §.

Sammanfattande slutsatser

Flertalet av de länder som inkommit med svar till Utredningen En Stärkt rättsprocess och en ökad lagföring (SOU 2021:35) har uppgett att de har bestämmelser som uttryckligen anger att en person som har medverkat till utredning av någon annans brott kan erhålla strafflindring. Endast Malta och Finland saknar sådana bestämmelser. När det gäller de länder som angett att de har sådana bestämmelser kan, sammanfattningsvis, följande konstateras.

Några länder har flera bestämmelser som, på olika grunder, kan ge möjlighet till strafflindring för utredningsmedverkan. Det kan till exempel finnas en särskild bestämmelse för strafflindring när det gäller uppgifter om allvarlig brottslighet medan strafflindring för mindre allvarlig brottslighet kan ske inom ramen för den samlade straffvärdebedömning som ska göras enligt en mer generell utformad bestämmelse.

I flera länder uppställs ett krav på att det måste vara fråga om uppgifter om ett allvarligt brott för att strafflindring ska komma i

fråga. Vad som avses med allvarligt brott varierar dock. I vissa fall är det också oklart vad som närmare avses med allvarligt brott. I Danmark och Norge finns det inte något sådant formellt krav, utan det framgår i stället av förarbetena att bestämmelserna framför allt syftar till att motverka allvarlig brottslighet. I vissa länder uppställs det också ett krav på att det brott som uppgiftslämnaren har begått måste vara allvarligt.

Vissa länder har särskilda bestämmelser som anger att en person inte får dömas till ansvar enbart utifrån uppgifter från en tilltalad som har erhållit strafflindring. Flera länder, bland annat Danmark och Norge, har dock inte en sådan begränsning.

I flertalet länder uppställer bestämmelserna inte något krav på koppling mellan uppgiftslämnarens brott och det brott som uppgifterna avser.

Vissa länder har uttryckligen angett att de har ordningar där åklagaren kan träffa en överenskommelse med en misstänkt om strafflindring. I de flesta fall framgår det av svaren att en sådan överenskommelse inte är bindande förrän den har godkänts av en domstol. Inte något land har uttryckligen angett att de har ett system där åklagaren kan fatta ett slutligt beslut i påföljdsfrågan.

Inget land har mer precist kunnat ange i vilken utsträckning som bestämmelserna om strafflindring tillämpas. Vissa länder har dock framhållit att bestämmelserna är avsedda att tillämpas i undantagsfall. Den norska respektive danska regleringen tycks fylla en praktisk funktion. Det finns bland annat flera avgöranden från deras högsta domstolar som behandlar hur bestämmelserna ska tillämpas. Dessutom har det i såväl Danmark som Norge tagits fram riktlinjer som anger hur regleringarna ska tillämpas.

Några länder har pekat på att bestämmelserna om strafflindring har varit eller kan ha varit till nytta i brottsutredningar.

Inte något land har angett att bestämmelserna har medfört några särskilda problem, såsom svårigheter att värdera uppgifterna om någon annans brottslighet eller en ökad grad av självjustis i kriminella sammanhang.

5.6 Tillämpning av nuvarande bestämmelse om strafflindring vid medverkan i utredningen av brott

5.6.1 Inledning

Nedan redogörs för avgöranden från Högsta domstolen där strafflindringsgrunden medverkan i utredning av egen eller någon annans brottslighet har tillämpats. En redovisning av avgöranden från hovrätterna och tingsrätterna återfinns i *bilaga 5*. Slutligen sammanfattas den rättspraxis som finns på området sist i detta kapitel.

5.6.2 Högsta domstolen

Narkotikadistributören” NJA 2021 s. 525

Målet gällde strafflindring för en tilltalad som lämnat uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av egen brottslighet. Den tilltalade åtalades och dömdes för synnerligen grovt och grovt narkotikabrott.

Det samlade straffvärdet uppgick enligt tingsrätten till cirka åtta års fängelse. Tingsrätten beaktade bland annat att den tilltalade hade varit polisen behjälplig vid utredningen och att det förekommit vissa hot mot honom. Straffet bestämdes mot den bakgrunden till sex år och sex månader, det vill säga knappt 20 procent strafflindring.

Hovrätten ansåg att det samlade straffvärdet motsvarade drygt fem års fängelse. Med hänvisning till att åklagaren uppgett att den tilltalade medverkat i utredningen på ett sådant sätt att det borde påverka straffmätningen fann hovrätten att straffmätningens värde sammanlagt uppgick till fängelse i fem år.

Högsta domstolen ansåg att det samlade straffvärdet för den brottslighet som den tilltalade gjort sig skyldig till motsvarade fängelse i fem år och tre månader.

I fråga om straffmätning anförde Högsta domstolen att det finns anledning till en viss restriktivitet vid användningen av billighetsskäl i 29 kap. 5 § så att tillämpningen inte medför risker för en oenhetlig praxis. Det krävs därmed att billighetsskäl har viss tyngd för att en strafflindring ska kunna medges. (Punkt 13 i domen.)

Om det konstaterats att det finns billighetsskäl som ska beaktas vid straffmätningen ska de dock få ett märkbart genomslag. Allmänt gäller att reduceringen av straffet bör vara beroende av den straffvärdenivå som den aktuella brottsligheten ligger på och av billighetsskälens styrka och art. Rör det sig om mycket höga straffvärden kan det bli aktuellt att mer påtagligt reducera ett fängelsestraff. Vid kortare fängelsestraff bör reduktionen begränsas till en eller annan månad. (Punkt 14 i domen.)

När det gäller strafflindring vid medverkan i utredning av brott är grundtanken att en misstänkt som medverkar till utredningen av det egna brottet så att händelseförloppet klargörs ger uttryck för ett ansvarstagande och markerar en vilja att klara upp och ställa till rätta efter sig, och att ta avstånd från den brottsliga gärningen. Han eller hon ska då premieras vid påföljdsbestämningen på motsvarande sätt som den som frivilligt anger sig. I förarbetena angavs också att detta kan bidra till en effektivare utrednings- och lagföringsprocess. Det framhölls vidare att strafflindringsgrunden var avsedd att utgöra ett tydligt incitament för en misstänkt person att medverka vid utredningen av det egna brottet. Strafflindringsgrunden är främst avsedd att komma i fråga vid svårutredda brott. Men även lagföring av brottslighet som inte hör till den mest avancerade eller svårutredda kan underlättas eller påskyndas i betydande grad om den misstänkte bidrar på ett konstruktivt sätt. (Punkt 16 och 17 i domen.)

Vilka motiv den tilltalade har haft att medverka till utredningen är inte av direkt betydelse, även om det typiskt sett bör handla om ånger och ansvarstagande. God vilja, ånger eller ansvarstagande är enligt förarbetena emellertid inte i sig tillräckligt för att strafflindring ska komma i fråga. En tilltalad som visar vilja att medverka, men av olika praktiska skäl inte kan detta, exempelvis för att det redan finns fullödlig bevisning ska således inte få ett lägre straff på denna grund. (Punkt 18 i domen.)

Ett erkännande är inte i sig tillräckligt för att bestämmelsen ska tillämpas. Enligt förarbetena bör det inte komma i fråga att tillämpa strafflindringsgrunden när en person har blivit tagen på bar gärning eller har erkänt efter att utredningen har nått så långt att det redan finns övertygande bevisning om hans eller hennes skuld. Detta kommer till uttryck i lagtextens krav på att uppgifterna ska vara av väsentlig betydelse för utredningen. (Punkt 19 i domen.)

En relevant medverkan ska normalt innefatta en utförlig redogörelse för händelseförloppet eller annan information av betydelse för utredningsarbetet. Det kan exempelvis i en utredning om ekonomisk brottslighet röra sig om en redogörelse för ekonomiska transaktioner eller beträffande stöldbrottslighet uppgifter om var stöldgodset finns. Andra exempel är att den tilltalade lämnat uppgifter om kontakter som han eller hon har haft, pekat ut personer som kunnat lämna upplysningar om olika förhållanden eller anvisat platser av betydelse för utredningen av brottet. (Punkt 20 i domen.)

Kravet på att de uppgifter som lämnats har varit av väsentlig betydelse för utredningen kan inte ges en alltför konkret innebörd. Det kan inte krävas att det är klarlagt att den tilltalades medverkan i utredningen faktiskt har lett till resultat som annars inte hade kunnat uppnås. Det kan inte heller krävas att det står klart i det enskilda fallet att den har lett till att utredningen kunnat genomföras snabbare och enklare. En sådan ordning skulle behöva bygga på hypotetiska resonemang och få oförutsebara effekter. Det bör således räcka att den tilltalade har medverkat på ett sätt som har varit ägnat att på något väsentligt sätt föra utredningen framåt. En annan sak är om åklagaren kan redovisa omständigheter som ger vid handen att den tilltalades medverkan faktiskt har varit betydelslös, exempelvis därför att polisen redan hade tillgång till de uppgifter som den tilltalade lämnade. Det kan då ge underlag för en bedömning att uppgifter som lämnats inte varit av väsentlig betydelse för utredningen. (Punkt 21 i domen.)

För storleken på en straffreduktion på grund av den tilltalades medverkan har det betydelse hur omfattande medverkan har varit samt vilket slag av uppgifter som har lämnats. Om uppgifter lämnas som samtidigt avser någon annan gärningsman är det enbart uppgifternas värde i förhållande till utredningen av den egna brottsligheten som kan ligga till grund för strafflindring med stöd av punkten 5. (Punkt 22.)

Angående straffmätningen i det aktuella fallet beaktade Högsta domstolen att den tilltalade i ett tidigt skede av förundersökningen berättat såväl om omständigheterna kring sin befattning med narkotika som om den distribution av narkotika som han bedrivit. Hans medverkan i utredningen ansågs ge uttryck för en vilja att ta avstånd från de brottsliga gärningarna och att klara upp och ställa till rätta. (Punkt 33.)

De uppgifter som den tilltalade hade lämnat under förundersökningen hade varit utförliga och konkreta och därmed ägnade att underlätta förundersökningen väsentligt. Det stod visserligen klart att miss-tankarna mot honom även stöddes av annan utredning. Åtalet mot den tilltalade byggde dock i betydande utsträckning på de uppgifter som han själv hade lämnat under förundersökningen. Det fanns inte något som tydde på att hans medverkan hade saknat eller haft endast begränsad betydelse. (Punkt 34.)

De uppgifter som den tilltalade hade lämnat fick därför anses ha varit av väsentlig betydelse för utredningen och hans medverkan vid utredningen skulle därför beaktas vid straffmätningen. Med hänsyn till graden av hans medverkan och till brottslighetens straffvärde kom Högsta domstolen fram till att straffet skulle sänkas med sex månader, det vill säga knappt tio procent. (Punkt 35–36 i domen.)

”De två narkotikadistributörerna” NJA 2022 s. 1094

I ”De två narkotikadistributörerna” behandlar Högsta domstolen frågan om två personer ska få strafflindring efter att de lämnat uppgifter om egen brottslighet.

Två personer (X och Y) åtalades för bland annat grovt narkotikabrott och grovt vapenbrott. De tilltalade menade att straffet borde sättas ned enligt – nuvarande – 29 kap. 5 a § första stycket brottsbalken eftersom de för polisen hade berättat om den egna brottsligheten på ett sätt som hade väsentlig betydelse för utredningen av brottet.

Enligt tingsrätten uppgick det samlade straffvärdet till sex år och två månader respektive sex år. Efter beaktande av den press som de tilltalade stått under och att det hade förekommit hot mot dem, samt att de båda hade medverkat vid utredningen av brotten sattes straffen ned med nio månader vardera, det vill säga cirka tolv procent strafflindring.

Hovrätten gjorde inte någon annan bedömning än tingsrätten i fråga om gärningarnas sammanlagda straffvärde. Hovrätten instämde även i tingsrättens bedömning avseende straffmätningen. Därutöver beaktade hovrätten att de tilltalades rätt till en rättvis rättegång hade åsidosatts, varför fängelsestraffets längd för var och en av dem sattes ned med ytterligare tre månader.

Högsta domstolen anförde att vilka motiv den tilltalade har haft att medverka till utredningen inte är av direkt betydelse. God vilja, ånger eller ansvarstagande är inte i sig tillräckligt för att strafflindring ska komma i fråga. En tilltalad som visar vilja att medverka till utredningen, men av olika praktiska skäl inte kan detta, exempelvis för att det redan finns fullödlig bevisning, ska således inte få ett lägre straff på denna grund. Ett erkännande är inte heller i sig tillräckligt för att bestämmelsen ska tillämpas. Regeln ska därför inte tillämpas exempelvis när en person har blivit tagen på bar gärning eller har erkänt efter det att utredningen har nått så långt att det redan finns övertygande bevisning om hans eller hennes skuld. (Punkt 16 i domen)

En relevant medverkan ska normalt innefatta en utförlig redogörelse för händelseförloppet eller någon annan information av betydelse för utredningsarbetet. Det kan till exempel vara fråga om uppgifter om kontakter som den tilltalade har haft, utpekande av personer som kunnat lämna upplysningar om olika förhållanden eller anvisning av platser av betydelse, såsom var en försvunnen person, ett mordvapen, narkotika, sprängmedel eller skjutvapen finns. (Punkt 17 i domen.)

Ett krav för att regeln ska vara tillämplig är att uppgifterna är av väsentlig betydelse för utredningen. Det krävs inte att det är klarlagt att den tilltalades medverkan i utredningen faktiskt har lett till resultat som annars inte hade kunnat uppnås. Inte heller behöver det stå klart i det enskilda fallet att medverkan verkligen har lett till att utredningen kunnat genomföras snabbare och enklare. Det räcker med att den tilltalade har medverkat på ett sätt som har varit ägnat att på något väsentligt sätt föra utredningen framåt. (Punkt 18 i domen.)

För storleken på en straffreduktion till följd av den tilltalades medverkan har det betydelse hur omfattande medverkan har varit samt vilket slag av uppgifter som har lämnats. Det är särskilt betydelsefullt om brottsligheten inte hade kunnat klaras upp utan medverkan under utredningen. Även allvaret i den aktuella brottsligheten bör tillmätas betydelse. (Punkt 19 i domen.)

Angående bedömningen i det aktuella målet kom Högsta domstolen fram till att straffvärdet för gärningarna motsvarade sex år respektive fem år och tio månader.

Högsta domstolen konstaterade i sina domskäl att X hade kontaktat polisen och då berättat om att han varit involverad i en narkotikaförsäljning samt att det fanns både narkotika och vapen i hans bostad. Efter att X hade berättat om den egna brottsligheten, berätt-

ade även Y om sin delaktighet i den pågående narkotikahanteringen samt att det fanns narkotika och vapen i bostaden. Mot bakgrund av informationen gjordes en husrannsakan i bostaden, där både narkotika och vapen påträffades. Både X och Y lämnade därefter i efterföljande polisförhör utförliga och konkreta uppgifter om den egna brottsligheten. Högsta domstolen noterade att även om X lämnat något mer omfattande uppgifter, så bedömdes de ha berättat om den egna brottsligheten på ett likvärdigt vis. I korthet konstaterade Högsta domstolen att X och Y hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av brott och att de hade medverkat på ett sätt som var ägnat att klara upp brotten. Således aktualiserades strafflindring enligt (nuvarande) 29 kap. 5 a § Brottsbalken.

Högsta domstolen tog därför vid straffmätningen hänsyn till att de lämnade uppgifterna hade haft avgörande betydelse för brottsutredningen, att bevisning hade kunde säkras och att en förundersökning hade kunde inledas. En annan faktor som domstolen vägde in var att genom de uppgifter som lämnats hade grova brott kunnat klarats upp. Högsta domstolen kom fram till att strafflindringen, med beaktande av deras utredningsmedverkan, skulle vara två års fängelse för X respektive Y, det vill säga 33 respektive 34 procent strafflindring.

”Glassplittret i väskan” NJA 2023 s. 265

I ”Glassplittret i väskan” kommer Högsta domstolen fram till att en kvinna som berättat om en annan persons brottslighet skulle få strafflindring.

En kvinna (X) åtalades för grovt narkotikabrott och en man (Y) åtalades för synnerligen grovt narkotikabrott. Den tilltalade X berättade om Y:s brottslighet under förundersökningen, varför frågan uppkom om – och i så fall i vilken utsträckning – X kunde få strafflindring för att ha berättat om en annan persons brottslighet.

Tingsrätten kom fram till att X:s berättelse om Y:s brottslighet inte var av sådan väsentlig betydelse som krävs enligt 29 kap. 5 a § brottsbalken för att strafflindring skulle bli aktuell. Men med hänsyn till att det, mot bakgrund av X:s berättelse, fanns en konkret hotbild mot henne, lindrade tingsrätten – med stöd av 29 kap. 5 § första stycket p. 8 – straffet med ett år.

Hovrätten höll med om tingsrättens bedömning när det gällde hotbilden. Däremot menade hovrätten att X hade lämnat uppgifter av väsentlig betydelse gällande Y:s brottslighet, varför straffflindring enligt 29 kap. 5 a § brottsbalken aktualiserades. Hovrätten satte sammanlagt ned straffet med ett år och sex månader.

Även Högsta domstolen ansåg att X hade lämnat sådana väsentliga uppgifter att hans medverkan i utredningen av Y:s brottslighet skulle beaktas vid straffmätningen. Vid denna bedömning beaktade Högsta domstolen flera aspekter. Domstolen noterade exempelvis att X hade lämnat en utförlig redogörelse som innehöll detaljer, exempelvis att det fanns glassplitter (från en bilruta) i en väska som innehöll cannabis när Y kom med den och att uppgifterna hade resulterat i ytterligare utredningsåtgärder. Samtidigt bestod bevisningen i åtalet mot Y huvudsakligen av annan bevisning såsom spaningsiakttagelser och bevis som framkommit genom användning av hemliga tvångsmedel. Mot den bakgrunden menade Högsta domstolen att X berättelse i och för sig inte hade varit avgörande för att Y lagfördes. Däremot noterade Högsta domstolen att åklagarna som lett förundersökningen hade framfört att X uppgifter gjorde att den samlade bevisningen mot Y stärktes och att Y kunde lagföras enligt en strängare rubricering.

Högsta domstolen gjorde bedömningen att straffvärdet för brottsligheten motsvarade ett fängelsestraff på fem år och sex månader. Högsta domstolen ansåg vidare att X hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen, varför straffflindring aktualiserades. Med hänsyn till graden av medverkan och till brottslighetens straffvärde sänktes straffet med ett år och sex månader. Högsta domstolen beaktade då även att den tilltalades uppgiftslämnande också hade medfört att en allvarlig hotbild har uppstått mot henne. Sammantaget motsvarade straffflindringen knappt 30 procent.

5.6.3 Sammanfattning av nuvarande praxis

När det handlar om billighetsskäl i allmänhet så ska domstolarna tillämpa dem med mycket stor försiktighet (se till exempel prop. 1987/88:120, s. 90; NJA 2021 s. 525, punkt 13; NJA 2021 s. 377 punkt 18). När ett billighetsskäl aktualiseras i ett konkret fall måste det vara av en viss kvalitet, vilket betyder att det aktuella billighets-

skälet inte bör tillämpas om det inte handlar om en påtaglig justering av påföljdsbestämningen (se till exempel NJA 2010 s. 592). Det billighetsskäl som aktualiseras måste helt enkelt vara av en viss tyngd för att kunna tillämpas i ett konkret fall. Men om ett billighetsskäl föreligger i ett konkret fall, ska det i regel ges ett förhållandevis stort genomslag vid påföljdsbestämningen (se till exempel prop. 2014/15:37, s. 39; NJA 2021 s. 377, punkt 19; NJA 2021 s. 525, punkt 14).

Den generella restriktivitet som råder rörande tillämpningen av billighetsskäl framhölls också vid införandet av straffflindringsgrunden medverkan i utredning av någon annans brottslighet och det betonades i förarbetena att de uppgifter som lämnas måste nå till en ”förhållandevis kvalificerad nivå” för att straffflindring ska bli aktuell (prop. 2021/22:186, s. 59). Här valde lagstiftaren att använda samma krav som för den som får straffflindring för uppgifter om egen brottslighet, det vill säga att uppgifterna ska vara av ”väsentlig betydelse” för brottsutredningen (prop. 2021/22:186, s. 59 och prop. 2014/15:37, s. 21 f.).

Generellt innebär detta krav att uppgifterna ska ha sådan (stor) betydelse för utredningen att den genom uppgifterna på ett avgörande sätt tar stora steg framåt. Högsta domstolen har preciserat detta något ytterligare och har då uttalat att det bör ”räcka att den tilltalade har medverkat på ett sätt som har varit ägnat att på något väsentligt sätt föra utredningen framåt” (NJA 2021 s. 525, punkt 21). Mer konkret kan det exempelvis handla om olika kontakter som personen har haft, var en försvunnen person finns, var ett mordvapen har gömts, var narkotika, skjutvapen eller andra liknande olagliga saker finns eller har hanterats. I alla lägen krävs det att personen lämnar en mycket detaljerad berättelse om omständigheter kring brottet, till exempel en utförlig redogörelse av händelseförloppet eller andra ingående detaljer eller information som är av mycket stor betydelse för utredningen.

Utöver att det ställs ett kvalitativt krav på de uppgifter som lämnas om någon annans brottslighet, måste uppgifterna ta sikte på brott av viss allvarlighetsgrad. Av lagtexten, 29 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken, framgår att det ska handla om brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader eller försök, förberedelse och stämpling till sådana brott.

Det kan noteras att det i förarbetena inte anges någon generell riktlinje om omfattningen av straffflindringen. Däremot uttalas att reduktionen bör ”vara beroende av den straffvärdenivå som den aktuella

brottsligheten ligger på och av grundens styrka och art. Straffflindringen bör sättas i relation till framför allt graden av den tilltalades utredningsmedverkan. Detta gäller i synnerhet om brottet inte hade kunnat klaras upp utan sådan medverkan. Även allvaret i den brottslighet som utredningsmedverkan avser bör kunna tillmätas betydelse.” (prop. 2021/22:186, s. 64). Detta är i princip samma sak som regeringen tidigare uttalat i förhållande till straffflindring när någon berättat om egen brottslighet (se till exempel prop. 2014/15:37, s. 39). Lagstiftarens uttalanden i denna del har – oavsett om det gäller straffflindring när någon berättat om den egna eller någon annans brottslighet – också framhållits i Högsta domstolens avgöranden.

Slutligen kan inflikas att när straffflindring aktualiseras då någon berättat om egen brottslighet, sägs i förarbetena att samma utgångspunkt då gäller som för övriga billighetsskäl, det vill säga att det ska få ett förhållandevis stort genomslag vid påföljdsbestämningen (se prop. 2014/15:37, s. 39). Något särskilt uttalas inte om detta i förarbetena till införandet av den nya straffflindringsgrunden, men Högsta domstolen har uttalat att denna utgångspunkt också gäller i situationer där någon berättar om någon annans brottslighet (se NJA 2023 s. 265 punkt 23).

När det gäller straffflindring på grund av medverkan i utredning av någon annans brottslighet framgår av genomgångna rättsfall att åklagarna i endast ungefär hälften av avgörandena har lämnat ett förslag till påföljd i stämningsansökan på sätt som föreskrivs i 45 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken. Det framgår vidare att domstolarna inte alltid redogör för det förslag till påföljd som åklagarna lämnat i stämningsansökan, trots att det ska anges i domen enligt 30 kap. 5 § rättegångsbalken. I de fall åklagaren har lämnat förslag till en påföljd eller straffflindring framgår att domstolarna inte dömer ut en strängare påföljd eller tillämpar en mer restriktiv straffflindring än den som åklagaren har lämnat förslag till.

5.7 Intervjuer med fokusgrupp

5.7.1 Tillämpning av regleringen om strafflindring under förundersökningen

Åklagarna uppger att det regelmässigt, i de inledande förhören, antecknas om den misstänkte delgetts information om möjligheten att få strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott.

Advokaterna uppger att deras uppfattning är att informationen om strafflindringsgrunden sker väldigt mekaniskt och att Polismyndigheten är noga med att tydliggöra att det är domstolen, och inte Polismyndigheten, som beslutar om strafflindring. Konsekvensen av detta blir att deras klienter känner en oro över hur strafflindringsgrunden tillämpas och om de kan få någon nytta av den.

Åklagarna uppger att deras bild är att åklagarna ännu inte tillämpat regleringen i så stor utsträckning och att åklagarna, även när de i och för sig anser att strafflindringsgrunden är tillämplig, sällan lämnar något påföljdsförslag i stämmningsansökan. Regeln upplevs som tandlös. En orsak till detta är att Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten inte kan ge några garantier om strafflindring till den misstänkte.

Flera av åklagarna uppger att det är för tidigt att bedöma hur effektivt nuvarande reglering är. Det kommer ta tid innan de misstänkta vågar börja prata.

Advokaterna uppger att en av orsakerna till att de misstänkta inte vill prata är oförutsebarheten om vilken fördel de kan erhålla. Strafflindringen måste vara stor. Det har dock också betydelse vilken slags brottslighet det rör sig om. Få personer inom de kriminella gängen är beredda att prata. Däremot kan strafflindringsgrunden ha effekt när det till exempel gäller ekobrott. Det behövs vidare säkerhetsgarantier för den misstänkte och hans eller hennes anhöriga.

Även åklagarna menar att det är väldigt viktigt för de misstänkta att inte bara få garantier om strafflindring utan också få information om vilket skydd de kan få efteråt. Säkerheten kan många gånger till och med vara viktigare än straffreduktionen. Den strafflindring som kan erhållas måste också vara stor.

Åklagarna uppger att det samtidigt är svårt för åklagarna att veta vilken strafflindring de kan erbjuda innan de vet vilken information den misstänkte ska lämna. Särskilt svårt är det om den misstänkte lämnar information om brott som är föremål för en annan förundersökning som den aktuella åklagaren inte har någon insyn i.

Advokaterna uppger att det för dem är tvärtom – de vet vilken information deras klienter sitter på men de vet inte vad åklagarna har att erbjuda när det gäller strafflindring.

En domare ger som förslag att uppgifterna som den misstänkte sitter på kanske skulle kunna värderas av en polisman som är fristående från den aktuella förundersökningen. Den polismannen skulle kunna värdera uppgifterna och lämna ett besked om vilken strafflindring som den misstänkte skulle kunna erbjudas om han eller hon väljer att lämna uppgifterna inom ramen för den aktuella förundersökningen. På så sätt skulle den misstänkte kunna ta ställning till om det är värt att lämna uppgifterna innan han eller hon börjar prata.

Några åklagare uppger att det, av säkerhetsskäl, kanske inte borde framgå av domen att den tilltalade har lämnat uppgifter om någon annans brottslighet. Det skulle i stället kunna prövas inom ramen för en annan process. Det skulle också kunna beaktas först senare, vid till exempel villkorlig frigivning.

Advokaterna uppger att det från deras synvinkel vore en nackdel om frågan om strafflindring skulle prövas i en separat process eftersom det inte skulle ge någon förutsebarhet. Det bli en svår avtalsförhandling. Försvare vet vad den misstänkte har att erbjuda men inte vad som finns i förundersökningen. För åklagaren är det tvärtom.

Åklagarna uppger att det finns en kortfattad rättslig vägledning angående den nya regleringen om strafflindring vid medverkan i utredning någon annans brottslighet. I övrigt har åklagarna inte fått någon information från utvecklingscentrum. De är utlämnade till sin egen initiativförmåga och interna diskussioner på kammaren.

5.7.2 Tillämpning av regleringen om strafflindring i domstol

Domarna uppger att de inte har haft så många fall där strafflindringsgrunden har varit aktuell. Det finns endast ett fåtal exempel.

En domare uppger att det, i vissa situationer, kan vara svårt för domstolen att bedöma hur stor strafflindring en tilltalads medverkan bör resultera i, speciellt om den tilltalade lämnar uppgifter som rör en annan förundersökning. Den andra förundersökningen kan då omfattas av förundersökningssekretess. I dessa situationer har domstolen varit tvungen att godta åklagarens förslag till straffreducering.

Domarna uppger att deras erfarenhet är att åklagarna i endast några fall har lämnat förslag till påföljd och då har de i sådana fall lämnat förslaget vid huvudförhandlingen. De har ingen erfarenhet av att åklagarna har lämnat ett påföljdsförslag i stämningsansökan. Det känns problematisk att eventuellt införa en reglering som skulle innebära att domstolarna är bundna av åklagarnas yrkanden när åklagarna i dag inte följer den reglering som finns om att lämna påföljdsförslag. Det vore bra om åklagarna skulle lämna ett förslag, eftersom det i många situationer är svårt för domstolen att bedöma hur stor strafflindringen ska vara. Det råder dock delade meningar hos domarna om ett yrkande från åklagaren bör vara bindande för domstolen eller inte.

En av domarna uppger att det, utifrån domstolens perspektiv, vore bra om åklagarna uppger en strafflindring och att den kanske kunde utgå från vissa bestämda procentsatser, till exempel 30, 50 eller 70 procent.

En av advokaterna tycker också att det vore bra med åtminstone ett lägsta yrkande från åklagaren men att det är bra om det är domstolen som slutligt avgör frågan. Inte sällan är åklagaren en tydligare motpart till klienten än domaren. Det finns därför en större misstänksamhet mot åklagaren. Av det skälet är det bra att det är domstolen som slutgiltigt avgör frågan. Det råder en större respekt för domaren. Det viktigaste är att det finns en förutsebarhet för den misstänkte. En annan advokat menar att åklagaren måste kunna utlova en strafflindring för att systemet ska fungera.

En domare uppger att det bland hennes kollegor är ungefär hälften som tycker att åklagaren i vart fall borde kunna binda domstolen vid en miniminivå när det gäller strafflindring. Den andra hälften av kollegorna anser att det är en fråga som borde ankomma helt på domstolen inom ramen för påföljdsbestämningen.

Även en av de andra domarna uppger att det bland kollegorna råder delade meningar i frågan om domstolen ska vara bunden av åklagarens yrkande om strafflindring.

En av åklagarna uppger att det i många fall är svårt för åklagarna att avgöra vilken strafflindring som ska erbjudas den misstänkte. Åklagarna vet ofta inte, när uppgifterna lämnas, hur dessa kommer att värderas vid en huvudförhandling. Åklagarna är också vana vid att ta ställning till dessa frågor först vid huvudförhandlingen, efter att förhören och all annan bevisning har tagits upp. Det är svårt att på förhand värdera uppgifterna. En annan åklagare fyller i att de lämnade uppgifternas betydelse kan bli annorlunda efter att försvaret har ställt

sina frågor vid huvudförhandlingen. Uppgifter som tidigare uppfattats som viktiga kan förlora sin betydelse och då framstår inte den tilltalades medverkan som lika påtaglig.

En åklagare påtalar att det i stora brottmål som rör organiserad brottslighet är vanligt att de misstänkte inte säger något under förundersökningen. De pratar först vid huvudförhandlingen.

5.8 Överväganden

Vår bedömning: Åklagaren bör inte kunna binda domstolen med ett yrkande om strafflindring.

5.8.1 Bakgrund till uppdraget

Enligt 29 kap. 5 a § brottsbalken ska rätten vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skäligen omfattning beakta om den tilltalade lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av brottet. Detsamma gäller om den tilltalade lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader eller någon annans försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff.

Av 45 kap. 4 § rättegångsbalken följer att åklagare i stämningsansökan, om han eller hon anser att det finns skäl att beakta sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 a § brottsbalken, ska lämna ett förslag till påföljd. I 30 kap. 5 § första stycket 4 rättegångsbalken föreskrivs att en dom ska vara skriftlig och, såvitt nu är av intresse, ange åklagarens förslag till påföljd enligt 45 kap. 4 §.

I våra direktiv hänvisas till att riksdagen som sin mening tillkännagett att det bör införas ett kronvitnesssystem som innebär att en misstänkt kan garanteras den straffreduktion som åklagaren erbjuder (se prop. 2021/22:186, bet. 2021/22:JuU35 punkt 11, rskr. 2021/22:347). Vårt uppdrag är, mot bakgrund av detta, att undersöka hur reglerna om strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskat resultat i fråga om effektivitet och rättssäkerhet. Vi ska vidare ta ställning till om åklagarens förslag till strafflindring bör bli bindande för

domstolen och, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas. (Se dir. 2022:141.)

5.8.2 Våra utgångspunkter

Det grundläggande för brottmålsprocessen är att anklagelser om brott prövas inom rimlig tid, med hög kvalitet och med beaktande av såväl den tilltalades som brottsoffrets intressen. Den person som är berörd av en brottmålsprocess ska kunna förvänta sig att målet avgörs snabbt och rättssäkert. Den som är anklagad eller varit utsatt för brott ska inte behöva vänta längre än nödvändigt på att saken prövas. För att uppnå detta är det nödvändigt att processreglerna är utformade så att målen handläggs och avgörs på det sätt som är mest ändamålsenligt. Vi tror att en grundläggande förutsättning för att åstadkomma en sådan prövning är att parternas ställningstaganden tillmäts större betydelse. Processen bör avgränsas så att den inte görs mer omfattande än vad som behövs och parterna vill. Då kan processen anpassas efter vad målet kräver och förfarandet göras tydligare och mer förutsebart. Vi anser därför att den akusatoriska principen borde ges ett ökat genomslag i brottmålsprocessen genom att åklagaren sätter den övre gränsen för vilken påföljd eller vilket straff som domstolen ska kunna döma till. Vi anser att ett sådant förfarande skulle bli mer förutsebart och därigenom rättssäkert för den tilltalade.

Inom ramen för ett sådant förfarande skulle det också framstå som naturligt att åklagaren ges möjlighet att binda domstolen i fråga om påföljd vid medverkan i utredning av någon annans brott. Om åklagaren gavs ett större inflytande över vilken påföljd som döms ut skulle det också öka incitamenten för den misstänkte att samarbeta med de rättsvårdande myndigheterna. Det har dock inte legat inom ramen för vårt uppdrag att överväga och lämna förslag på en reglering som omfattar hela påföljdssystemet. Som angetts ovan har vårt uppdrag i stället varit begränsat till att överväga om åklagarens förslag till strafflindring bör bli bindande för domstolen. Det är mot denna bakgrund som våra överväganden nedan får läsas.

Vi har i avsnitt 5.6 och *bilaga 5* redovisat avgöranden från domstolarna där strafflindringsgrunden medverkan i utredning av någon annans brottslighet har tillämpats. I avsnitt 5.7 har vi redogjort för vår fokusgruppsintervju angående tillämpningen av strafflindrings-

grunden och vilka möjligheter, svårigheter och tillämpningsproblem som deltagarna i fokusgruppen ser med dagens reglering. I det här avsnittet presenterar vi våra slutsatser vad gäller reformbehovet.

En given utgångspunkt för våra överväganden är att ett förslag som innebär att åklagaren ska kunna binda domstolen i fråga om strafflindring endast bör lämnas om det finns övertygande skäl som talar för en förändring. Sådana åtgärder måste kunna motiveras av ett behov. Behovet bör, enligt utredningens uppfattning, bedömas mot bakgrund av syftet med vårt uppdrag som är att stärka och effektivisera rättsprocessen.

Till grund för våra slutsatser i denna del ligger vår kartläggning och genomgång av rättsfall samt en analys av vilka praktiska problem en reglering som innebär att åklagaren skulle kunna binda domstolen i fråga om strafflindring skulle medföra.

5.8.3 Syftet med nuvarande reglering och hur den tillämpas

Tanken med nuvarande ordning är att åklagaren tidigt i domstolsprocessen, redan i stämningsansökan, ska ange om och i så fall i vilken utsträckning den tilltalades utredningsmedverkan bör tillmätas betydelse vid påföljdsbestämningen. Syftet med att åklagaren redan i samband med åtal ska ange ett förslag till påföljd är att han eller hon ska ha ett uttryckligt lagstöd för att redan under förundersökningen vara tydlig mot den misstänkte med hur dennes uppgifter värderas och storleken på den straffreduktion som kan bli aktuell (se prop. 2021/22:186 s. 68).

För att öka förutsebarheten för den tilltalade och för att påföljdsfrågan ska få en mer framskjuten roll under rättegången har det även reglerats i 30 kap. 5 § rättegångsbalken att åklagarens förslag till påföljd ska anges i domen. Detta har ansetts kunna bidra till att domskälen blir tydligare och mer utförliga (se SOU 2021:35 s. 279). Det är åklagarens förslag till påföljd som lämnas i stämningsansökan som ska framgå av domen. Åklagaren kan i vissa fall behöva justera sitt förslag till påföljd under rättegången. Domstolen kan också komma till en annan slutsats än åklagaren i påföljdsdelen. Genom att det finns en skyldighet för domstolen att redogöra för åklagarens ursprungliga förslag till påföljd kan det, enligt regeringens uppfattning, bidra till att domstolen i domskälen ger en mer utförlig beskrivning av hur

förslaget har ändrats under rättegången. Det blir då också tydligt för den tilltalade varför förslaget till påföljd i stämningsansökan inte överensstämmer med det utdömda straffet. Förslaget kan på så sätt antas bidra till ökad tydlighet i de resonemang och bedömningar som leder fram till en viss påföljd och vilken betydelse som tillmätts den tilltalades utredningsmedverkan. Påföljdsfrågan får då en mer framskjuten roll i processen vilket på sikt kan förväntas öka förutsebarheten i systemet. (Se prop. 2021/22:186 s. 71.)

Av fokusgruppsintervjun och genomgångna rättsfall har framgått att åklagarna, i de fall de vid huvudförhandlingen gjort bedömningen att straffflindringsgrunden om medverkan i utredningen av någon annans brottslighet är tillämplig, i endast ungefär hälften av fallen har lämnat ett förslag till påföljd i stämningsansökan, trots att regleringen föreskriver att så ska ske. Det innebär i sin tur att tanken med lagstiftningen, som är att åklagaren redan under förundersökningen ska vara tydlig mot den misstänkte med hur dennes uppgifter värderas och storleken på den straffreduktion som kan bli aktuell, inte heller tillämpas i praktiken. Den misstänkte lämnar alltså sina uppgifter under förundersökningen utan att veta vad han eller hon kan vinna för fördelar av detta. Den misstänkte får i stället invänta den vidare handläggningen för att i ett senare skede, ibland månader eller år senare, av domstolen få besked om det ur hans eller hennes perspektiv var värt att medverka eller inte. Det betyder att den misstänkte under förundersökningen oftast får förhålla sig till en förmån i form av ett lägre straff, vars förverkligande ligger långt fram i tiden och som varken polis eller åklagare lämnar något besked om. För den misstänkte innebär det en oförutsebarhet om hans eller hennes medverkan under förundersökningen ska löna sig och leda till straffflintring. Om så blir fallet beror på hur rätten senare bedömer hans eller hennes uppgifter. Det är också osäkert vilken straffflintring det i så fall kan bli frågan om.

Åklagarna har som förklaring till att påföljdsförslag inte lämnas uppgett att de redan i samband med införandet av straffflindringsgrunden framförde att de praktiska frågorna kring hur information om straffflindringsgrunden ska lämnas kräver en djupare analys och författningsreglering och att regeringen, med anledning av detta, aviserade att de skulle återkomma i förordning med en närmare reglering kring detta (se prop. 2021/22:186 s. 65). Någon sådan reglering har

dock aldrig skett och Åklagarmyndigheten har därmed inte fått någon vägledning i hur regleringen ska tillämpas.

Åklagarna har vidare hänvisat till att det är svårt att på ett tidigt stadium i utredningen värdera den tilltalades uppgifter och att det upplevs problematiskt att lämna besked om påföljd till den misstänkte när det är domstolen som slutligen bestämmer påföljden.

I de fall åklagarna lämnar ett förslag till påföljd i stämningsansökan anges det inte heller alltid i domen. En orsak till detta kan vara att åklagarens förslag till påföljd inte är ett yrkande och därför registreras inte påföljdsförslaget i domstolarnas verksamhetsstöd för brottmålsavgöranden (DiBa) i fast strukturerad form¹. Informationen förs därmed inte heller automatiskt in i tingsrättens dom.

I de fall domstolarna ändå redovisar åklagarens påföljdsförslag är det ytterst sällan det förslag till påföljd som åklagaren angett i stämningsansökan. I majoriteten av fallen är det i stället det förslag till påföljd eller strafflindring som åklagaren argumenterat för vid huvudförhandlingen, och resonemang kring varför yrkandet har ändrats under processens gång saknas.

Det som ovan angetts om tillämpningen av den nuvarande regleringen innebär att den öppenhet och transparens som är tanken med lagstiftningen, och som på sikt ska kunna fungera som incitament för misstänkta och tilltalade att börja samarbeta och lämna uppgifter om någon annans brott, inte uppnås. De blir helt enkelt inte tydligt för misstänkta och tilltalade vilka förmåner som kan erhållas av att börja samarbeta och lämna uppgifter om någon annans brottslighet.

5.8.4 Praktiska frågor

Hur ska en utfästelse om strafflindring rättsligt kvalificeras?

En sådan genomgripande förändring som det skulle innebära att åklagaren kan binda domstolen vid ett yrkande om strafflindring måste grundas på mycket starka skäl. Det kräver omfattande överväganden av strukturell och grundläggande karaktär för att en sådan

¹ Med strukturerad information avses att informationen delas upp i mindre beståndsdelar – på begrepps nivå – enligt en överenskommen struktur som gör att informationen kan tas emot automatiskt i det mottagande systemet utan manuella åtgärder för att sedan bearbetas vidare digitalt. Man kan också beskriva det som att man måste enas om en gemensam begreppsvärld som respektive it-stöd behöver anpassas till så att de ”pratar samma språk” för att de ska kunna kommunicera.

reglering ska fungera praktiskt. Utöver överväganden av strukturell och grundläggande karaktär uppkommer även en rad praktiska frågor om hur ett sådant system ska inordnas med den nuvarande rättsliga regleringen i brottsbalken och rättegångsbalken.

En första praktisk fråga är hur en utfästelse om strafflindring ska kvalificeras i brottmålsprocessen och hur den ska inordnas under nuvarande regelverk. Ska den kvalificeras som en gärningsomständighet som åklagaren ska ange i gärningsbeskrivningen eller ska den i stället kvalificeras som ett yrkande. Båda alternativen framstår som främmande för det nuvarande processrättsliga systemet i rättegångsbalken.

Straffrätten regleras av rättegångsbalken som innehåller processuella regler om straffrättens tillämpning och brottsbalken som innehåller de materiella reglerna. Dessa regler måste fungera tillsammans på så sätt att det processuella systemet i rättegångsbalken måste ha förmåga att hantera de materiella reglerna i brottsbalken. Reglerna måste samspela med varandra. Fråga är då om regler om åklagares utfästelse om strafflindring och domstolens tillämpning av dessa ska regleras i rättegångsbalken, brottsbalken eller i båda dessa kapitel.

Åklagarens gärningsbeskrivning är den ram som anger vad som ska prövas i brottmålet. Gärningsbeskrivningen ska innehålla de faktiska omständigheter som karaktäriserar den påstådda gärningen som brottslig. Närmare beskrivning av vad som ska anges i en stämningsansökan anges i 45 kap. 4 § rättegångsbalken. Där anges att stämningsansökan ska innehålla uppgift om den tilltalade och målsäganden, om någon sådan finns. Stämningsansökan ska vidare innehålla uppgift om den brottsliga gärningen med uppgift om tid, plats och de övriga omständigheter som behövs för dess kännetecknande samt de bestämmelser som är tillämpliga. Slutligen ska stämningsansökan innehålla de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis samt de omständigheter som gör domstolen behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

Gärningsbeskrivningen är bindande för rätten på så sätt att rätten inte utan särskilt stöd av lag får döma över annat än det som täcks av gärningsbeskrivningen (30 kap. 3 § rättegångsbalken).

Uppgift om tillämpliga lagrum i stämningsansökan brukar utformas som ett yrkande om ansvar enligt dessa lagrum. Rätten är inte bunden av ett yrkande beträffande brottets rättsliga beteckning eller tillämpligt lagrum (30 kap. 3 § rättegångsbalken).

Regler om straffmätning och påföljdsval finns i 29 och 30 kap. brottsbalken och vänder sig till rätten. Det är rätten som bestämmer vilken påföljd som ska väljas och viket straff som ska mätas ut. Rätten är inte bunden av åklagarens uppfattning i frågan.

Frågan är då hur en av åklagaren utfäst straffflindring ska kvalificeras. Vi gör bedömningen att det i vart fall inte kan vara en gärningsomständighet. En gärningsomständighet utgör en faktisk omständighet till vilken domstolen är bunden på så sätt att domstolen inte kan döma över annat än vad som anges i gärningsbeskrivningen. Det stämmer föga överens med vad som utgör en utfästelse om straffflindring. En utfästelse om straffflindring överensstämmer bättre med vad som utgör ett yrkande i straffprocessen. Rätten är dock, enligt 30 kap. 3 § rättegångsbalken, inte bunden av åklagarens yrkande beträffande brottets rättsliga beteckning eller tillämpligt lagrum. Även om åklagarens utfästelse om straffflindring kvalificeras som ett yrkande, som rätten ska vara bunden av, blir alltså den processuella företeelsen främmande för den nuvarande processordningen i brottmål. Enligt utredningens bedömning är dock den bästa lösningen att kvalificera utfästelsen som ett yrkande i brottmålsprocessen.

Hur ska åklagaren kunna värdera den misstänktes uppgifter på ett tidigt stadium?

Med utgångspunkt från dagens brottmålsprocess kan en ordning där åklagaren ska ange ett yrkande om straffflindring redan när åtalet väcks framstå som svårtillämpad och krånglig. Förundersökningen är inriktad på att utreda vem som är misstänkt för ett visst brott och om det finns tillräckliga skäl för åtal mot den misstänkte. Den ska också bedrivas så att bevisningen kan tas upp i ett sammanhang vid en kommande huvudförhandling. Utredning som är särskilt inriktad på omständigheter som kan påverka brottets straffvärde är inte prioriterat under förundersökningen och kan därför skapa tillämpningsproblem.

Åklagarna har, som skäl till att något förslag till påföljd inte alltid lämnas i stämningsansökan i dag, bland annat uppgett att det är svårt att på ett tidigt stadium, och med ett bristande underlag, värdera den tilltalades uppgifter. Även en utfästelse om straffflindring skulle dock av naturliga skäl behöva fattas vid en tidpunkt då samtliga omständigheter kring brottet ännu inte är klarlagda. Det är därför, mot bakgrund av de svårigheter som finns med att tillämpa dagens lagstiftning,

svårt att se att en reglering med ett bindande yrkande om strafflindring skulle fungera bättre.

Är en utfästelse om strafflindring ett tillräckligt incitament för den misstänkte?

En strafflindring på grund av billighetsskäl är beroende av den straffvärdenivå som den aktuella brottsligheten ligger på (se prop. 2014/15:37 s. 38 f.). Vi har därför svårt att se att en utfästelse om strafflindring skulle kunna anges i antal månader eller år. Om brottslighet bortfaller eller om rätten gör en annan rubricering av brottet eller en annan straffvärdebedömning av brottsligheten skulle ett av åklagaren framställt yrkande om strafflindring, angett i antal månader eller år, kunna framstå som alltför generöst. Någon möjlighet för rätten att vid straffmätningen i skärpande riktning avvika från det yrkande om strafflindring som åklagaren framställt kommer dock inte att finnas om det ska vara bindande för rätten. Resultatet i en sådan situation skulle kunna framstå som otillfredsställande. Vi gör därför bedömningen att en utfästelse om strafflindring med nödvändighet i stället skulle behöva anges i ett procenttal.

En utfästelse om strafflindring som anges i ett procenttal skulle å andra sidan knappast innebära någon större förbättring vare sig i fråga om förutsebarhet eller tydlighet för den misstänkte. Om den misstänkte inte vet vilken påföljd han eller hon riskerar och hur långt straffet kan bli, är frågan om vilken strafflindring i antal procent som kan bli aktuell troligtvis av mindre intresse.

Hur ska rätten bestämma påföljd när åklagaren framställer ett yrkande om strafflindring?

Att införa ett system som innebär att rätten är bunden av åklagarens uppfattning i en fråga som har betydelse för påföljdsbestämningen (storleken på strafflindringen), men där rätten samtidigt ska kunna besluta om påföljdsvalet och längden på påföljden utan begränsning framstår också som en märklig ordning. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att åklagaren ska kunna framställa ett bindande yrkande om strafflindring som endast tar hänsyn till medverkan i utredning av någon annans brottslighet, samtidigt som domstolen har att själv-

mant beakta till exempel strafflindring på grund av medverkan i utredning av egen brottslighet, om den tilltalade frivilligt angett sig eller att den tilltalade, på grund av sin medverkan, riskerar hot om allvarliga repressalier. Uppgifter om någon annans brottslighet kan ofta innebära att även utredningen av egen inblandning i brottet underlättas. En misstänkt person som begått ett mord tillsammans med andra och som väljer att berätta om vilket mordvapen som har använts kommer sannolikt att lämna uppgifter som påverkar utredningen av brottsmisstankarna både mot sig själv och mot övriga misstänkta personer. Detsamma gäller vid ett utpekande av brottsplats eller andra fyndplatser av betydelse för utredningens framskridande. Det är därför svårt att särskilja dessa när åklagaren ska framställa ett yrkande om strafflindring enbart för medverkan i utredning av någon annans brottslighet och det kan ifrågasättas om ett sådant förslag skulle leda till att effektivisera rättsprocessen.

En annan praktisk och ologisk konsekvens av regleringen blir att domstolen alltså är fri att beakta omständigheter som inverkar på åklagarens utfästelse om strafflindring i mildrande riktning och detta även om dessa omständigheter uppkommer eller blir kända i ett senare skede. Det kommer däremot inte vara möjligt för domstolen att beakta försvårande omständigheter som framkommer efter åklagarens beslut, och som om de hade varit kända när beslutet fattades skulle ha lett till en strängare bedömning. Detta blir en inkonsekvens av att åklagaren ska framställa ett yrkande om strafflindring som endast grundar sig på medverkan i utredning av någon annans brottslighet medan domstolen ska beakta övriga försvårande och förmildrande omständigheter i 29 kap. brottsbalken samtidigt som domstolen vid straffmätningen inte i skärpande riktning får avvika från det yrkande om strafflindring som åklagaren framställt.

Av 30 kap. 4 § brottsbalken framgår vidare att rätten även vid påföljdsvalet ska beakta sådana omständigheter som avses i 29 kap. 5 och 5 a §, det vill säga billighetshänsyn. Enligt andra stycket kan domstolen, om särskilda skäl föreligger, underskrida den för brottet stadgade straffskalan. Genom hänvisningen i 30 kap. 4 § första stycket får alltså billighetshänsynen betydelse för påföljdsvalet. De i 29 kap. 5 och 5 a §§ uppräknade omständigheterna är således av intresse för såväl påföljdsval som straffmätning. Det framstår som oklart hur en strafflindring som åklagaren har beslutat om ska tillämpas, om rätten kommer fram till att det med beaktande av att den tilltalade med-

verkat i utredningen av någon annans brottslighet finns skäl att bestämma påföljden till skyddstillsyn eller villkorlig dom i stället för fängelse.

Det är inte möjligt att dela in billighetshänsynen i 29 kap. 5 och 5 a §§ brottsbalken i sådana som främst har betydelse för valet av påföljd och sådana som huvudsakligen påverkar straffmätningen. Frågan om hur den för 30 kap. 4 § andra stycket angivna riktlinjen på ett straffvärde på fängelse i minst ett år som presumtion för fängelse förhåller sig till straffmätningens värde är givetvis av stort intresse för vilken betydelse 29 kap. 5 och 5 a §§, genom hänvisningen i 30 kap. 4 § första stycket, har för påföljdsvalet. Fråga uppkommer därför även i dessa situationer om åklagarens yrkande om strafflindring ska beaktas vid valet av påföljd eller först vid straffmätningen.

Av både 29 kap. 5 och 5 a §§ anges vidare att rätten får döma till ett lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet, om det finns särskilda skäl för det. Det är på samma sätt här oklart hur den av åklagaren yrkade strafflindringen ska tillämpas om rätten med stöd av detta stadgande dömer till skyddstillsyn eller villkorlig dom i stället för fängelse. Det kan också argumenteras för att den av åklagaren yrkade strafflindringen kan framstå som alltför generös om rätten, på grund av andra billighetsskäl, bestämt en lindrigare påföljd än vad som är stadgat för brottet.

Enligt nuvarande 29 kap. 5 a § ska rätten, om både strafflindringsgrunderna för medverkan i utredning av egen och någon annans brottslighet föreligger, göra en samlad bedömning av strafflindringens storlek med utgångspunkt i den straffvärdenivå som den egna aktuella brottsligheten ligger på. Det blir även utifrån denna bestämmelse inkonsekvent att åklagaren ska besluta om strafflindring avseende endast medverkan i utredning av någon annans brottslighet men inte när det gäller medverkan i utredning av egen brottslighet.

Det framstår också som praktiskt svårt att tillämpa den av åklagaren yrkade strafflindringen om rätten kommer fram till att påföljden ska bestämmas till överlämnande till särskild vård.

En annan praktisk fråga som uppkommer är hur rätten ska tillämpa åklagarens yrkande om strafflindring vid ny påföljdsbestämning efter tidigare dom (34 kap. brottsbalken). Om rätten vid bestämmande av påföljd kommer fram till att den tidigare utdömda påföljden ska avse också den nya brottsligheten, hur ska rätten då tillämpa åklagarens yrkande om strafflindring?

Det skulle därför, för att en reform som gör det möjligt för åklagaren att ge utfästelser om strafflindring på grund av medverkan i utredning av någon annans brottslighet ska fungera i praktiken, även krävas en översyn och analys av bestämmelserna om straffmätning och påföljdsbestämning i bland annat 29 och 30 kap. brottsbalken. Dessa kapitel riktar sig i dag i huvudsak till rätten. Om ett av åklagaren framställt yrkande om strafflindring grundat på medverkan i utredning av någon annans brottslighet ska binda rätten måste det regleras hur det yrkandet ska fungera praktiskt med övriga bestämmelser i dessa kapitel.

5.8.5 Slutsatser

Vårt uppdrag har varit att överväga om det bör införas en möjlighet för åklagaren att framställa ett bindande yrkande om strafflindring. Som redogjorts för ovan anser vi inte att det är möjligt att införa en reglering som innebär att åklagaren ges befogenhet att binda domstolen i fråga om strafflindring samtidigt som domstolen ska tillämpa bestämmelserna om straffmätning och påföljdsval i 29 och 30 kap. brottsbalken.

Trots alla de praktiska problem som vi redogjort för ovan finns det naturligtvis skäl som kan åberopas för en särreglering i fråga om åklagarens befogenhet att binda domstolen när det gäller strafflindring vid medverkan i utredning av någon annans brottslighet. Ett sådant skäl är de effektivitetsvinster för brottsbekämpningen som en sådan reglering skulle kunna innebära. En svårighet när det gäller möjligheten att bilda sig en uppfattning om hur effektivt ett sådant system skulle bli är dock att det finns begränsade erfarenheter av sådana system. I de undersökningar av andra länders rättssystem, som tidigare utredningar har tittat på, har det inte påträffats något land som har ett system där åklagaren fullt ut kan binda domstolen i påföljdsfrågan. Några slutsatser, utifrån internationella erfarenheter, av hur effektivt ett sådant system faktiskt är kan därmed inte dras. Även utifrån detta göra vi därför bedömningen att skälen emot en sådan särreglering väger tyngre än skälen för.

För att ett kronvittnessystem ska fungera i praktiken skulle det, som angetts inledningsvis, krävas att åklagaren ges möjlighet att förfoga över hela påföljdsfrågan. Frågan om åklagarens förfogande över

följderna av brott innefattar dock många och svåra överväganden av såväl strukturell som grundläggande karaktär. Det framgår inte minst av den lagstiftningshistorik som finns i frågan. Att överväga en så omfattande reform som omfattar hela påföljdssystem ligger dessutom utanför vårt uppdrag och är inte heller rimlig att genomföra inom den givna tidsfristen. Dessa frågor bör i stället nogt belysas och övervägas i ett annat sammanhang. Utredningen gör därför bedömningen att det inte nu är möjligt att införa en möjlighet för åklagaren att lämna ett för domstolen bindande yrkande om strafflindring.

5.8.6 Nuvarande reglering kan bli mer effektiv

Frågan är då om det, med nuvarande reglering, går att uppnå större effektivitet.

Eftersom lagstiftningen i dag inte tillämpas på det sätt som är föreskrivet är det svårt att dra några säkra slutsatser av hur effektiv regleringen kan bli.

För att misstänkta ska börja samarbeta och medverka i utredningar krävs dock för det första att den strafflindring som kan erhållas är tillräckligt stor för att fungera som incitament för de misstänkta. Den slutliga bedömningen av vilken betydelse utredningsmedverkan ska tillmätas vid straffmätningen avgörs i dag av domstolen utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Viss vägledning om storleken på strafflindringen finns dock i förarbetena (SOU 2021:35 s. 489 ff.) där det talas om strafflindring i vissa fall på uppemot hälften av straffvärdet. Det finns också vägledande uttalanden från Högsta domstolen om vilken grad av medverkan som krävs och vilken strafflindring som kan ges i förhållande till medverkansgrad och brottslighetens straffvärde. Som riktmärke ska en strafflindring med 30 procent av gärningens straffvärde tillämpas (se NJA 2022 s. 1094 och NJA 2023 s. 265).

Vår bedömning är att nuvarande ordning för strafflindring vid utredningsmedverkan i brottsbalken är tillräckligt förmånlig för att kunna motivera den misstänkte att välja att medverka i utredning av någon annans brottslighet. Utrymmet för strafflindring enligt bestämmelserna är dessutom utan någon övre gräns. Det kan därför, bedömer vi, inte vara brister i fråga om incitamentets förmånlighet som bromsar tillämpningen av befintlig reglering. Om den misstänkte

kunde få ett tidigt besked om vilken strafflindring han eller hon kan få i utbyte mot sina uppgifter, och om det också fanns en relativt hög grad av förutsebarhet, borde det därför finnas en god grund för att regleringen kan bli mer effektiv.

Av de avgöranden som finns där åklagaren har framställt ett förslag till påföljd, eller i vart fall ett förslag till strafflindring, i stämningsansökan eller vid huvudförhandlingen, framgår att domstolarna inte har tillämpat en strängare påföljd eller en mer restriktiv strafflindring än den som åklagaren föreslagit. Med hänsyn till detta menar vi att det finns goda skäl att tro att åklagarens uppfattning om strafflindring, trots att den inte är formellt bindande för rätten, kan vara en faktor för den misstänkte att förhålla sig till, under förutsättning att den lämnas redan under förundersökningen. Det bör därför finnas bra förutsättningar för att nuvarande reglering, om den tillämpas fullt ut på så sätt att åklagaren redan under förundersökningen är tydlig mot den misstänkte med vilken påföljd eller strafflindring som åklagaren kommer att göra gällande, kan vara tillräckligt tydlig och förutsebar för den misstänkte. Det i sin tur bör kunna öka incitamenten för misstänkta och tilltalade att i större utsträckning börja samarbeta och lämna uppgifter om någon annans brottslighet.

Vi gör alltså bedömningen att den nuvarande regleringen kan bli tillräckligt tydlig och förutsebar för den misstänkte och att incitamentet, i form av den strafflindring som domstol tillämpar, är tillräckligt högt.

Vi bedömer dock att det kommer krävas kunskapsspridning och metodutveckling hos åklagarna och domstolarna för att i större utsträckning börja tillämpa den reglering som finns i dag. Inom Åklagarmyndigheten kommer det också behövas rättslig ledning, utbildning och uppföljning. Det kan vara fråga om regler och riktlinjer samt annat stöd till den operativa verksamheten för att få mer kunskap och enhetlighet i arbetsmetoder och rättstillämpning.

Genom metodutveckling, kunskapsspridning och rättslig ledning kan åklagarnas arbetssätt förändras så att de, redan på ett tidigt stadium, till misstänkta kan lämna information om hur deras uppgifter värderas. Ett besked till den misstänkte om hur dennes uppgifter värderas och storleken på den straffreduktion som kan bli aktuell måste av naturliga skäl fattas vid en tidpunkt då samtliga omständigheter kring brotten ännu inte är klarlagda. En sådan information kan lämnas till den misstänkte tillsammans med ett tydliggörande av att det i slut-

ändan är rätten som förfogar över frågan. Det ligger i själva förut-sättningen att bedömningarna kommer att göras med ett ofullständigt material som grund. Inte minst gäller detta eftersom det handlar om att tillmäta brottsmisstankar, inte färdigutredda brott, ett värde. Även i övrigt kommer det att finnas omständigheter som vid tid-punkten för åklagarens ställningstagande ännu inte är fullständigt klarlagda eller kända. Det väsentliga är att åklagarna är öppna och tydliga mot den misstänkte att det i slutändan är domstolen som förfogar över påföljdsfrågan.

Domstolarna i sin tur måste bli bättre på att redovisa det förslag till påföljd som åklagaren lämnar i stämningensansökan och förklara hur det har förändrats, och varför, fram till huvudförhandlingen. I denna del behöver gränssnittet mellan åklagare och domstol utvecklas så att all information i åtalet, inklusive åklagarens förslag till påföljd, över-förs till domstolen i strukturerad form och förs in i tingsrättens dom.

Med dessa åtgärder gör vi bedömningen att nuvarande reglering kan bli tillräckligt effektiv och att någon författningsändring för när-varande inte är nödvändig.

Med hänsyn till intresset av att det finns ett tillräckligt underlag för den fortsatta beredningen om regeringen ändå önskar gå vidare med ett förslag på en kronvittnesreglering har utredningen i denna del utarbetat förslag till de författningsändringar som vi bedömer skulle behövas.

Vårt alternativa författningsförslag återfinns i *bilaga 7*. En kort motivering till regleringen, som inte gör anspråk på att vara fullständig vare sig i fråga om analys eller vägledning till bestämmelsernas tillämpning, återfinns i kapitel 5.9.

5.9 Alternativt författningsförslag

5.9.1 Inledning

Vi har i föregående avsnitt redogjort för varför domstolen inte bör vara bunden av ett av åklagaren framställt yrkande om straffflin-dring. I vårt uppdrag ligger emellertid att oavsett ställningstagande i denna fråga presentera en lagteknisk utformning av ett sådant system.

Våra författningsförslag i dessa delar finns i *bilaga 7*. I det följande utvecklas kort skälen för den lagtekniska lösningen. De alternativa författningsförslag som vi lämnar avser den processuella reglering

som vi ser framför oss. Regleringen ger emellertid ett slutresultat som är inkonsekvent med hänsyn till att såväl påföljdsval som straffmätning fortfarande ska vara en uppgift för domstolen. Vi gör dock bedömningen att en sådan omfattande reglering som skulle krävas, och som bland annat skulle innefatta en översyn av 29 och 30 kap. brottsbalken, ligger utanför ramen för vårt uppdrag att lämna ett alternativt författningsförslag och att en sådan översyn dessutom delvis är föremål för annan pågående utredning.

5.9.2 Utfästelse om strafflindring

Förslag: Om en misstänkt har lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott och det är fråga om sådant brott som avses i 29 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken får åklagaren utfästa en viss strafflindring för brottsmisstankar som den misstänkte underrättats om.

Av åklagarens beslut ska framgå vilken eller vilka misstankar om brott som ligger till grund för utfästelsen och vilken lägsta strafflindring som utfästs. Ett sådant beslut ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten. Det ska framgå vem som har fattat beslutet. Ett sådant beslut ska fattas av allmän åklagare.

Åklagaren ges en möjlighet och inte en skyldighet att fatta beslut om utfästelse om strafflindring. Det innebär att det är åklagaren som avgör i varje enskilt fall om det finns förutsättningar att göra en utfästelse eller inte. Om det finns sådana förutsättningar beror bland annat på vilket utrymme, med hänsyn till bevisläget, som det finns för den misstänkte att lämna uppgifter som får väsentlig betydelse för utredningen av brott. Det beror också på om åklagaren ser att det finns tillräcklig information i förundersökningen för att kunna göra en bedömning av strafflindring på ett godtagbart sätt.

Ett beslut ska sättas upp särskilt som ett så kallat utfästelsebeslut under förundersökningen. Att ett formellt beslut ska fattas innebär bland annat att risken för felaktigheter minskar och transparensen i förfarandet ökar. Det finns därmed inte minst bättre förutsättningar att i efterhand kontrollera vad som skett.

Av åklagarens utfästelsebeslut ska framgå vilken eller vilka misstankar om brott som ligger till grund för utfästelsen, vilket eller vilka

brott den misstänkte är misstänkt för och vilken strafflindring som åklagaren utfäster. Det ställs ett krav på konkretion och precisering vid angivandet av brottsmisstanke i beslutet.

Ett utfästelsebeslut ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten enligt ett tillägg om detta i förundersökningskungörelsen. Det ska framgå vem som har fattat beslutet. Närmare anvisningar för hur åklagarnas beslut bör vara utformade bör bli föremål för myndigheternas metodutvecklingsarbete. Beslutsmallar bör exempelvis på sedvanligt sätt tas fram till stöd för beslutsfattandet.

Besluten bör, enligt ett tillägg om det i förundersökningskungörelsen, finnas med i förundersökningsprotokollet som ges in till domstolen vid åtal i de fall någon av de brottsmisstankar som utfästelsebeslutet avser har lett till åtal.

Det är åklagare som ska kunna göra utfästelser om strafflindring under förundersökningar. Detta ska gälla även om det skulle vara en annan myndighet som leder förundersökningen. I de fall det är aktuellt att fatta ett utfästelsebeslut på grund av utredningsmedverkan ska åklagare därför överta ledningen av förundersökningen om det inte redan är åklagare som är undersökningsledare.

5.9.3 Förfarandet vid utfästelsebeslut

Förslag: Ett beslut om utfästelse ska föregås av ett sammanträde mellan åklagaren och den misstänkte. Vid sammanträdet ska åklagaren, den misstänkte och den misstänktes försvarare närvara. Om den misstänkte inte har en försvarare förordnad ska en offentlig försvarare förordnas.

Åklagaren ska redogöra för förutsättningarna för ett beslut om utfästelse i den utsträckning som behövs för att den misstänkte ska kunna ta tillvara sin rätt vid sammanträdet.

I förundersökningsprotokollet ska antecknas hur den misstänkte har informerats om innebörden av de aktuella bestämmelserna om utfästelsebeslut samt vilka som var närvarande då informationen lämnades.

Ett beslut om utfästelse ska alltid föregås av ett sammanträde mellan åklagaren och den misstänkte. Ett sådant sammanträde kan initieras av antingen den misstänkte som meddelar att han eller hon har uppgifter att lämna eller de brottsbekämpande myndigheterna som vill undersöka om den misstänkte har ett intresse av att medverka i förundersökningsarbetet. Oavsett om det är den misstänkte som väcker frågan om att han eller hon har uppgifter av betydelse för utredningen att lämna eller myndigheterna som vill väcka frågan om det finns något intresse för att diskutera möjligheterna att lämna uppgifter om brott i utbyte mot ett lägre straff, ska den vidare diskussionen av den frågan ske vid ett sammanträde.

Vid sammanträdet ska åklagaren och den misstänkte samt den misstänktes försvarare närvara. Om en försvarare inte är förordnad, ska en sådan förordnas om en misstänkt ska närvara vid ett sammanträde med myndigheterna.

Åklagaren ska vid sammanträdet redogöra för förutsättningarna för ett utfästelsebeslut i den utsträckning som behövs för att den misstänkte ska kunna ta tillvara sin rätt vid sammanträdet. I kraven på åklagarens redogörelse för förutsättningarna för ett beslut ingår det att redogöra för dels de legala förutsättningarna för ett beslut, dels vilka förutsättningar som finns i det enskilda fallet för ett beslut.

Frågan om ett beslut på grund av den misstänktes utredningsmedverkan kommer alltså att kunna initieras på flera sätt i en förundersökning. Den misstänkte kan i ett förhör eller annars i kontakt med brottsbekämpande myndigheter själv meddela att han eller hon har uppgifter om brottet att lämna. En åklagare bör då kopplas in för att avgöra om det, utifrån omständigheterna i ärendet, finns förutsättningar att överväga frågan. Alla diskussioner med en misstänkt om eventuell strafflindring på grund av utredningsmedverkan ska i så fall ske inom ramen för ett sammanträde. Den misstänkte kan också få frågan under förundersökningen om han eller hon är intresserad av att lämna uppgifter om brottet. Även i dessa fall ska diskussioner om eventuell strafflindring ske vid ett sammanträde.

De närmare formerna för sammanträdet och förutsättningarna för hur frågan om den misstänktes utredningsmedverkan ska väckas och hanteras inom ramen för en förundersökning behöver inte regleras utan bör bli föremål för metodutvecklingsarbete inom myndigheterna och regleras genom riktlinjer.

I de fall ett sammanträde leder till en uppgörelse mellan åklagaren och den misstänkte ska uppgörelsen dokumenteras som ett utfästelsebeslut från åklagaren. Det är alltså frågan om ett myndighetsbeslut och inte ett avtal mellan två parter.

Vid förundersökningen ska det föras protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen (23 kap. 21 § rättegångsbalken). Protokollet ska avfattas så att det ger en trogen bild av vad som förekommit vid förundersökningen av betydelse för målet (20 § förundersökningskungörelsen). Det ska därför framgå av förundersökningsprotokollet hur den misstänkte har informerats om förutsättningarna för ett utfästelsebeslut samt vilka som var närvarande då informationen lämnades. Standardmallar och rutiner för hur information ska lämnas bör tas fram vid Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

5.9.4 Frågående och ändring av utfästelsebeslut i vissa fall

Förslag: Åklagaren får frågå en utfästelse endast om förutsättningarna för beslutet uppenbart inte längre är uppfyllda för att den misstänkte har lämnat ofullständiga eller felaktiga uppgifter eller ändrat eller gjort tillägg till uppgifterna som har utgjort grunden för beslutet. Beslutet att frågå ett tidigare beslut ska sättas upp särskilt eller framgå av akten.

Det anses inte vara en ändring av åtal om åklagaren ändrar en utfästelse om strafflindring för att förutsättningar att frågå ett utfästelsebeslut föreligger.

Nya omständigheter som tillkommer eller blir kända efter ett beslut som grundat sig på den misstänktes utredningsmedverkan, det vill säga ett utfästelsebeslut, får i princip inte leda till att beslutet frångås. Den misstänkte ska kunna räkna med att det beslut som fattats som ett resultat av ett sammanträde mellan den misstänkte och åklagaren gäller. Utfästelsen ska därför inte kunna ändras i efterhand även om försvårande eller förmildrande omständigheter tillkommer efter beslutet som innebär att utfästelsen framstår som felaktig.

Från huvudregeln om att ett utfästelsebeslut inte får frångås måste det emellertid finnas ett undantag. Det avser fallet då den misstänktes agerande efter beslutet innebär att förutsättningarna för beslutet upp-

enbart inte längre är uppfyllda. Om den misstänkte håller fast vid sina uppgifter ska han eller hon kunna lita på att utfästelsen gäller. Om det däremot framkommer att den misstänkte har lämnat ofullständiga eller felaktiga uppgifter eller om han eller hon ändrar eller gör tillägg till uppgifterna som har utgjort grunden för beslutet på ett sådant sätt att det är uppenbart att förutsättningarna för beslutet inte längre är uppfyllda får åklagarens tidigare beslut frångås. Att den misstänktes agerande måste ha lett till att det är uppenbart att förutsättningarna inte längre är uppfyllda innebär att inte vilka ändringar som helst från den misstänktes sida kan utgöra grund för att frångå en tidigare utfästelse. Det ska bara kunna ske i undantagsfall.

Beslut om att frångå ett tidigare beslut grundat på den misstänktes utredningsmedverkan ska sättas upp särskilt eller framgå av akten, enligt ett tillägg om detta i förundersökningskungörelsen.

Det finns inte någon tidsgräns för möjligheten att ompröva ett beslut vid ändrade uppgifter från den misstänkte. Även i de fall det först vid rättegången framkommer att den misstänkte har lämnat ofullständiga eller felaktiga uppgifter eller om han eller hon först då ändrar eller gör tillägg till uppgifterna som har utgjort grunden för beslutet på ett sådant sätt att det är uppenbart att förutsättningarna för beslutet inte längre är uppfyllda har åklagaren en möjlighet att frångå eller ändra en utfästelse om strafflindring. En sådan ändring ska inte anses vara en ändring av åtalet.

5.9.5 Åklagaren ska i stämningsansökan uppge en utfästelse om strafflindring som rätten ska vara bunden av

Förslag: Om det finns ett beslut om utfästelse ska åklagaren i stämningsansökan uppge vilken strafflindring som utfästs. Rätten får vid straffmätningen inte i skärpande riktning avvika från åklagarens utfästelse om strafflindring. Det gäller även om målsäganden biträder åtalet eller fullföljer talan i högre rätt.

Grunden för misstänkts utredningsmedverkan under förundersökningen är att det utfästelsebeslut som åklagaren fattar under förundersökningen ska vara bestämmande för den fortsatta handläggningen, inklusive en eventuell prövning i domstol. Beslutet ska i princip inte kunna frångås, annat än i för den misstänkte lindrigare riktning.

Inför ett åtal ska därför beslutet från förundersökningen följa med in i domstolsprocessen och bli bestämmande för rättsens prövning. Uppgifterna i stämningsansökan är det som anger ramen för rättsens prövning.

Den utfästelse om strafflindring som åklagaren har angett i stämningsansökan ska vara bindande för rätten i skärpande riktning vid straffmätningen, det vill säga rätten ska inte kunna tillämpa en lägre strafflindring än vad åklagaren har utfäst. Rätten ska däremot alltid vara fri att tillämpa en högre strafflindring än vad åklagaren har utfäst. Att rätten har möjlighet att tillämpa en högre strafflindring än åklagaren utfäst utgör en kontrollfunktion ur rättssäkerhetssynpunkt för den tilltalade som inte ska kunna få en lägre strafflindring än av vad som följer av gällande rätt.

Det kommer fortfarande vara rätten som ansvarar för straffmätning och påföljdsval. Det innebär att det också är domstolen som ska beakta vad som föreskrivs i 29 kap. brottsbalken vid sin straffmätning. Det är alltså alltjämt domstolen som ska bedöma det konkreta straffvärdet för brottet eller brotten (enligt 29 kap. 1–3 §§ brottsbalken) med eventuell reduktion för billighetsskäl (enligt 29 kap. 5 § brottsbalken) och ungdom (enligt 29 kap. 7 § brottsbalken). Rätten kan även, om den tycker att det finns fog för det, lägga skälen för strafflindring på grund av utredningsmedverkan i 29 kap. 5 a § till grund för ytterligare lindring av straffet i domen. Det finns också möjlighet för rätten att, med stöd av denna bestämmelse, döma till ett lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet, om det finns särskilda skäl för det. Om det med hänsyn till någon sådan omständighet som avses i 5 eller 5 a § är uppenbart oskäligt att döma till påföljd, kan rätten meddela påföljdseftergift enligt 29 kap. 6 §.

5.9.6 Följdändringar

Förslag: Om en person förhörs i en annan förundersökning än den i vilken han eller hon är misstänkt, har personen rätt att ha sin försvarare närvarande om han eller hon medverkar i den utredningen på ett sådant sätt att en utfästelse om straff kan bli aktuell.

Den som misstänks för brott ska få information om möjligheten till utfästelsebeslut om misstanken avser brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader, eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff. Det ska av förundersökningsprotokollet framgå att den misstänkte har fått denna information.

Ett sammanträde förutsätter att en försvarare är närvarande. Om en misstänkt inte har en försvarare förordnad ska en offentlig försvarare förordnas.

Den som misstänks för brott ska få information om möjligheten till utfästelsebeslut om misstanken avser brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader, eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff. Det ska antecknas i förundersökningsprotokollet att den misstänkte har fått denna information.

5.9.7 Rätten till överprövning

Bedömning: Ett beslut av åklagare att utfästa en strafflindring kan överprövas. Någon författningsändring är inte nödvändig.

Eftersom i princip alla åklagarbeslut kan överprövas omfattas även en åklagares utfästelsebeslut av möjligheten till överprövning. Även ställningstaganden som inte dokumenteras i en formell beslutshandling, exempelvis om åklagaren avstår från att fatta ett beslut efter ett sammanträde, kan bli föremål för överprövning.

Om det skulle finnas en möjlighet för en högre åklagare att i efterhand, när den misstänkte redan har medverkat, ändra det beslut som åklagaren har fattat på grundval av den misstänktes utredningsmedverkan skulle den misstänkte vid det ursprungliga beslutet ha ställts inför felaktiga förutsättningar. Utredningen om processrätt

och stora brottmål gjorde dock bedömningen att utrymmet för ändringar till den misstänktes nackdel vid en överprövning, med hänsyn till de krav som Europakonventionen ställer på en rättvis rättegång, är ytterst begränsat. Det innebär även för målsägandens del en inskränkning i praktiken i möjligheten att få till stånd en ändring av ett beslut (se SOU 2019:38 s. 272 ff.). I vissa speciella fall måste det dock finnas ett utrymme för att vid överprövning korrigera felaktiga beslut. Det handlar dock om extrema undantagsfall, som exempelvis att åklagaren förmåtts att fatta ett felaktigt beslut genom otillbörlig påverkan från den misstänkte.

6 Tilltrosbestämmelserna

6.1 Gällande rätt

I 5 kap. 10 § rättegångsbalken regleras formerna för deltagande vid sammanträden enligt rättegångsbalken. Utgångspunkten är att den som ska delta i ett sammanträde inför rätten ska infinna sig i rättsalen. Om det finns skäl för det, får dock rätten besluta att den som ska delta i ett sammanträde ska delta genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

Vid bedömningen av om det finns skäl för ett deltagande genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring ska rätten, eller rättens ordförande, särskilt beakta

1. de kostnader eller olägenheter som skulle uppkomma om den som ska delta i sammanträdet måste infinna sig i rättsalen,
2. om någon som ska delta i sammanträdet känner rädsla för att vara närvarande i rättsalen,
3. om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar, och
4. om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

Ett deltagande får dock inte ske om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter.

I 6 kap. 6 § rättegångsbalken regleras hur dokumentation ska ske av berättelser som lämnas i bevissyfte. I första stycket anges att en berättelse som lämnas i bevissyfte i tingsrätten ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det. En berättelse som lämnas i högre rätt får dokumenteras på samma sätt.

Av andra stycket samma bestämmelse följer att, om en berättelse som lämnas i bevissyfte inför domstol inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, ska den dokumenteras genom en ljudupp-

tagning eller, i den omfattning berättelsen kan antas vara av betydelse i målet, skrivs ned.

Av 35 kap. 13 § första stycket rättegångsbalken följer att, vid huvudförhandlingen, de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen behöver tas upp på nytt endast om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det finns särskilda skäl. Av andra stycket samma bestämmelse följer att ett förhör i hovrätten behöver tas upp på nytt endast om hovrätten anser att det är av betydelse för utredningen. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas.

Bestämmelsen i 35 kap. 13 § fick sin nuvarandelydelse 1989. Dessförinnan gällde att ett bevis i hovrätten bara behövde tas upp på nytt, om hovrätten fann att det var av betydelse för utredningen eller när part yrkade det och hovrätten inte fann att det saknade betydelse. Genom 1989 års lagändring togs den uttryckliga bestämmelsen om partsinflytande bort. Avsikten var att tydligare markera hovrättens skyldighet att självständigt ta ställning till frågan om förnyad bevisupptagning ska äga rum i hovrätten. (Se SOU 1987:46 s. 115 och prop. 1988/89:95 s. 29 f.)

Ett förnyat förhör kan vara av betydelse om en part tillåtit att åberopa nya omständigheter vilkas existens blir tvistiga och någon av parterna vill föra bevisning om dessa omständigheter genom ett nytt förhör med någon som redan hörts vid tingsrätten. Ett förnyat förhör kan också vara av betydelse för utredningen om ny bevisning gör det nödvändigt att ta upp beviset på nytt. Förekommer ett nytt vittne i hovrätten, kan exempelvis ett förhör med ett vittne som hörts i tingsrätten vara nödvändigt för att hovrätten ska ha möjlighet att göra en riktig värdering av det nya beviset. Uppgifter från ett nytt vittne kan föranleda följdfrågor till ett vittne eller någon annan som hörts i bevis syfte i tingsrätten. Slutligen kan ett förnyat förhör vara av betydelse om det råder oklarheter om vad vittnet menat med sin utsaga. Det kan till exempel vara fråga om att vittnet under tingsrättsförhöret lämnat motstridiga uppgifter om en omständighet av betydelse. (Se prop. 2004/05:131 s. 23 ff.)

I 36 kap. 16 § andra stycket rättegångsbalken anges att, om ett vittnesförhör avser någon som tidigare har hörts inför rätta och har det förra förhöret dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, får förhöret inledas med en uppspelning av upptagningen. Har den tidigare bevisupptagningen skett i lägre rätt, ska förhöret i högre rätt inledas med en sådan uppspelning, om det inte är olämpligt. Det innebär att, såvitt avser de i 35 kap. 13 § andra stycket angivna skälen för förnyat förhör, ett sådant förhör som utgångspunkt ske i form av tilläggsförhör om förhöret i tingsrätten är dokumenterat genom en ljud- och bildupptagning.

Regeln i 35 kap. 13 § kompletteras av de så kallade tilltrosparagraferna i 50 kap. 23 §, som handlar om tilltrosbevisning i hovrätternas tvistemål, och 51 kap. 23 § rättegångsbalken, som reglerar tilltrosbevisningen i hovrätternas brottmål. Förnyad bevisupptagning kan därför också vara av betydelse för utredningen i fall då ändringsförbud kan föreligga enligt tilltrosparagraferna om beviset inte tas upp på nytt.

I 50 kap. 23 § rättegångsbalken anges att om det vid en huvudförhandling i tingsrätten har hållits förhör inför rätten eller syn på stället om någon viss omständighet och om avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom inte ändras i den delen utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt vid en huvudförhandling i hovrätten. En sådan ändring får dock göras om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

I 51 kap. 23 § rättegångsbalken anges att om det vid en huvudförhandling i tingsrätten har hållits förhör inför rätten eller syn på stället om någon viss omständighet och om avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom inte ändras i den delen utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt vid en huvudförhandling i hovrätten. En sådan ändring får dock göras 1) om den är till förmån för den tilltalade, eller 2) om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

I 55 kap. 14 § rättegångsbalken finns motsvarande bestämmelser för Högsta domstolens del. Bestämmelsen anger att, om det vid en huvudförhandling i lägre rätt har hållits förhör inför rätten eller syn på stället om någon viss omständighet och om avgörandet även i Högsta domstolen beror på tilltron till den bevisningen, får hovrättens dom ändras i den delen endast om hovrätten i samma del

ändrat tingsrättens dom utan att ta upp beviset vid en huvudförhandling eller ta del av en ljud och bildupptagning av beviset. En sådan ändring får dock göras 1) om den är till förmån för den tilltalade, eller 2) om det finns synnerliga skäl.

Slutligen finns det, för hyresmålens del, en motsvarande bestämmelse i 7 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt. Bestämmelsen anger att om ett vittne, en sakkunnig eller en part under sanningsförsäkran har hörts inför hyresnämnden och om avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen, får hyresnämndens beslut inte ändras i den delen utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller har tagits upp på nytt i hovrätten. En sådan ändring får dock göras om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än hyresnämnden antagit.

I tilltroparagraferna kommer principen om det bästa bevismaterialet till uttryck; hovrätten ska för att ändra tingsrättens dom ha ett lika gott underlag för sin bedömning som tingsrätten hade. En tilltrofråga anses, föreligga i tre fall, nämligen dels när är det är oklart vad den hörde menat med sin berättelse i tingsrätten, dels när är det oklart om berättelsen riktigt återger vad vittnet iakttagit, och dels när är det oklart om vittnets iakttagelse varit riktig. I samtliga dessa situationer råder i princip ett strikt förbud att ändra tingsrättens bedömning utan att en ljud- och bildupptagning av förhöret spela upp eller att förhörspersonen hörs på nytt i hovrätten.

De bevismedel som omfattas av paragrafen är – förutom syn på stället – alla former av muntlig bevisning. Sålunda innefattas vittnesförhör, målsägandeförhör, förhör med tilltalad och medtilltalad, partsförhör i tvistemål med eller utan sanningsförsäkran samt sakkunnigförhör. (Se prop. 2004/05:131 s. 198 f. och 208.)

I allmänhet ska bevisning i tingsrätt tas upp vid en huvudförhandling (se 35 kap. 8 § rättegångsbalken). Anledningen till detta är bevisomedelbarhetens betydelse för bevisprövningen. De nu behandlade paragraferna innehåller bestämmelser som skyddar värdet av bevisomedelbarheten i händelse av ett överklagande.

Huvudregeln är att någon ändring inte får göras i underrättens dom i denna del utan att bevisningen tagits upp på nytt vid en huvudförhandling i den övre instansen.

Bevisningen ska ha tagits upp vid en huvudförhandling i tingsrätten. Paragrafen gäller alltså inte när tingsrättens bevisprövning grundats på bevis som tagits upp utom huvudförhandling.

För att paragrafen ska vara tillämplig krävs att det handlar om tilltron till bevisningen. Denna tilltro är beträffande en vittnesutsaga beroende inte endast av om vittnet talar sanning utan även av vittnets iakttagelseförmåga och förmåga att återge vad vittnet erfarit. Till tilltrofrågorna räknas även frågor om vad vittnet har menat och om iakttagelsen har varit riktig. Redan det förhållandet att någon i ett förhör svarar jakande på en viss fråga kan göra förhöret med honom eller henne till tilltrobevisning rörande den omständighet som bejakats (se t.ex. det i NJA 2007 N 73 behandlade fallet). Paragrafen gäller vare sig tingsrätten tillmätt eller fränkänt utsagan tilltro. Har alltså vid tingsrätten två vittnen lämnat olika uppgifter rörande samma omständighet och tingsrätten ansett det ena vittnets uppgifter förtjäna tilltro, kan hovrätten i regel inte på denna punkt ändra tingsrättens värdering utan att båda vittnena hörs om eller hovrätten tar del av ljud- och bildupptagningar. Kan detta beträffande det ena vittnet inte ske, bör tingsrättens bevisvärdering stå fast om det inte föreligger synnerliga skäl (jfr NJA II 1943 s. 648). Innebörden av det som har sagts nu är bland annat att en part som på grund av den tilltro som tingsrätten har fäst till muntlig bevisning rörande en viss omständighet inte har fått sin uppfattning om omständigheten godtagen måste begära omför eller att hovrätten i någon form tar del av en ljud- och bildupptagning av den muntliga bevisningen trots att denna bevisning kanske talar emot hans eller hennes uppfattning (alltså även motpartens bevisning).

Hovrätten får inte ändra tingsrättens tilltrobedömning utan att hovrätten har tagit upp tilltrobevisningen vid en huvudförhandling eller tagit del av ett tilltroförhör genom en ljud- och bildupptagning av tingsrättsförhöret. Den som hörts vid en huvudförhandling i tingsrätten ska alltså i det förra fallet ha hörts på nytt vid en sådan förhandling i hovrätten. Av detta följer att en huvudförhandling kan behöva hållas i hovrätten även i ett mål där en sådan i annat fall inte skulle vara nödvändig.

Från regeln om att en ändring i tingsrättens värdering av bevisningen inte får ske utan att bevisningen tas upp på nytt eller hovrätten tar del av en ljud- och bildupptagning uppställs ett undantag för det fall att synnerliga skäl föreligger för att bevisets värde (i tilltro-

hänseende) är ett annat än det tingsrätten antagit. Enligt Processlagberedningen (NJA II 1943 s. 647 f.) bör det krävas att det är uppenbart att tingsrättens värdering av bevisningen inte kan godkännas. Detta kan enligt beredningen inträffa särskilt då i hovrätten tillkommit ny bevisning eller annan utredning som klart visar att bevisvärdet är ett annat än det tingsrätten funnit. I detta fall måste det enligt 1949 års kommentar (s. 769) för avvikelse från tingsrättens bevisresultat alltså föreligga väsentligt starkare visshet än som i allmänhet behövs för att en omständighet ska anses som bevisad. Det ska alltså vara höggradigt sannolikt att hovrätten skulle ha ändrat bevisvärderingen även om bevisningen hade tagits upp på nytt.

I samband med att det genom 2005 års reform i 6 kap. 6 § rättegångsbalken infördes bestämmelser om att all slags muntlig bevisning utom i undantagsfall ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, likställdes en uppspelning av en sådan upptagning med att det sker en förnyad bevisupptagning vid huvudförhandlingen. En sådan uppspelning av ett förhör anses nämligen ge ett generellt sett lika gott underlag för bevisvärderingen som ett förnyat förhör (se till exempel prop. 2004/05:131 s. 200 f.). Att en uppspelning under huvudförhandlingen kan komma att ersättas av en hänvisning till inspelningen framgår av 50 kap. 19 § första stycket.

Om omförhör inte krävs, ska bevisningen enligt 35 kap. 13 § fjärde stycket rättegångsbalken i stället läggas fram på annat lämpligt sätt. Detta innebär numera bland annat att hovrätten med stöd av detta stycke bör spela upp ljud- och bildupptagningarna av förhören, om hovrätten skulle finna att tingsrättens tilltrobedömning kan behöva ändras (50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § samt prop. 2004/05:131 s. 268 och 272).

6.2 Tidigare utredningar och förslag

Hovrättsprocessutredningen föreslog 1995 en ändring av tilltrosparagraferna. I betänkandet *Ett reformerat hovrättsförfarande* föreslogs att tingsrättens dom skulle få ändras även om beviset inte togs upp på nytt i hovrätten under förutsättning att beviset lades fram på ett sådant sätt att en tillförlitlig värdering av det kunde göras. Utredningen föreslog även att reglerna om förnyad bevisupptagning i hovrätt skulle återgå till den ordning som gällde före 1989 års lagändring och som innebar att parterna hade ett direkt inflytande över frågan

om omförhör. En parts begäran om förnyad bevisupptagning skulle i allmänhet godtas. (se SOU 1995:124 s. 235 ff.).

Utredningens förslag behandlades i regeringens proposition *Ändringar i rättegångsbalken – hovrättsfrågor m.m.* Regeringen ansåg att utredningens förslag borde ses i ljuset av hur frågan om videoanvändning i domstolarna slutligt skulle lösas. Regeringen ansåg därför att den slutliga prövningen av utredningens förslag om ändring av tilltrosreglerna skulle anstå tills åtminstone en försöksverksamhet med videoanvändning hade genomförts. Regeringen ansåg inte heller att det fanns skäl att genomföra utredningens förslag om ändring av reglerna om förnyad bevisupptagning i 35 kap. 13 § rättegångsbalken. (Se prop. 1998/99:37 s. 21 ff.)

Ändrade regler för bevisupptagning i hovrätt föreslogs även från domstolshåll. I promemorian *Effektivare hovrättsförfarande* som upprättades av en av hovrätterna sammansatt processgrupp föreslogs att tilltrosparaferna skulle avskaffas och att bevisning skulle tas upp på nytt endast om hovrätten ansåg att det fanns särskilda skäl. Enligt förslaget kunde särskilda skäl för omförhör tänkas vara för handen när hovrätten i ett tilltrofall behöver göra en direkt iakttagelse av vittnet eller när oklarheter i utredningen eller ny bevisning föranleder kompletterande frågor till den hörde. Förslaget grundades på uppfattningen att en ljudinspelning – eller i vissa fall en uppläsning av ett referat – generellt sett är ett bättre underlag för bevisvärderingen än ett omförhör. (Se *Effektivare hovrättsförfarande*, dnr 1999/4445/DOM.)

Hovrättsprocessutredningens betänkande och förslaget från hovrätternas processgrupp låg till underlag för de förslag som lämnades i promemorian *Hovrättsprocessen i framtiden*. I promemorian gjordes bedömningen att det behövde införas ett undantag från de då gällande tilltrosreglerna men att ett undantag endast skulle avse sådana fall där en videoinspelning läggs fram i hovrätten (se Ds 2001:36).

Förslagen i promemorian *Hovrättsprocessen i framtiden*, betänkandet *Ett reformerat hovrättsförfarande* och promemorian *Effektivare hovrättsförfarande* behandlades av regeringen i propositionen *En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol*. Regeringen ansåg att det i och för sig kan finnas situationer där ett vittne som ska höras i hovrätten av olika skäl har sådana svårigheter att återge sina minnesbilder av händelseförloppet att det skulle vara bättre att kunna återge utsagan genom en ljuduppspelning eller uppläsning av ett referat än ett omförhör. För att en sådan friare regel som pro-

cessgruppen förespråkade inte skulle komma i strid med principen om det bästa bevismedlet menade dock regeringen att hovrätten redan på handlingarna skulle behöva konstatera att bevisvärderingen kan göras lika bra på grundval av en ljudupptagning eller ett referat som efter ett omförhör. Osäkerheten i ett sådant system var enligt regeringen ett tillräckligt skäl för att inte genomföra förslaget. Regeringen föreslog i stället att hovrätten utan en förnyad bevisupptagning skulle få frångå tingsrättens tilltrobedömning, om beviset läggs fram genom en videoupptagning från förhöret i tingsrätten. (Se prop. 2004/05:131 s. 206 ff.)

Straffprocessutredningen föreslog därefter i betänkandet *Brottmålsprocessen* att tilltroregeln i 51 kap. 23 § rättegångsbalken skulle mjukas upp. Enligt förslaget skulle det införas ytterligare ett undantag från förbudet för hovrätten att ändra tingsrättens dom när avgörandet beror av tilltron till ett förhör. Undantaget skulle gälla om det med hänsyn till bevisningens art eller omständigheterna i övrigt inte varit olämpligt att ta upp förhöret i tingsrätten så som skett och beviset kan värderas på ett tillfredsställande sätt. (Se SOU 2013:17 s. 620). Förslaget har inte lett till lagstiftning.

6.3 Praktiska problem med bestämmelsens tillämpning

En förutsättning för att en förhörsperson ska få höras på nytt i hovrätten är enligt 35 kap. 13 § rättegångsbalken att ytterligare frågor behöver ställas. Detta gäller alla som hörts vid tingsrätten. Utgångspunkten är således att det inte ska ske någon ny bevisupptagning av den muntliga bevisningen i hovrätten. Svårigheterna att tillämpa paragrafen hänför sig därför främst till de fall där tingsrättsbevisningen dokumenterats på annat sätt än genom en ljud- och bildupptagning, till exempel vid telefonförhör, och till de fall där tingsrätten hållit syn på stället.

Praktiskt innebär tilltroparagraferna, när det gäller muntlig bevisning som tagits upp genom en ljudinspelning eller endast antecknats, att den som hörts i tingsrätten ofta måste kallas för att höras på nytt i hovrätten. Det gäller oavsett om tingsrätten har hört vittnet per telefon, och alltså inte haft en direkt iakttagelse av vittnet, eller om vittnet inställt sig till tingsrättens förhandling men förhöret av

tekniska skäl inte kunnat dokumenteras med en ljud- och bildupptagning. Det innebär i dessa situationer att mål som annars skulle kunna avgöras på handlingarna kan avgöras först efter huvudförhandling. Här kan också problem uppstå med delgivning av den som ska höras och att den som kallas underlåter att inställa sig till huvudförhandling. Det kan också finnas en risk att tilltrossituationen inte uppmärksammas under det inledande skedet av målet och att en kallelse därför uteblir. I en del situationer av det nu berörda slaget kan tilltrofrågan leda till att tingsrättsdomen blir fastställd närmast på formell grund eller ändrad på grundval av en bevisning som är svagare än den som tingsrätten haft till sitt förfogande.

Tilltrosbestämmelserna är enligt sin ordalydelse endast tillämplig på förhör som har hållits inför tingsrätten. Detta innebär att huvudregeln om krav på uppspelning av ljud och bild av ett tilltroförhör för ändring av domen endast gäller om förhöret har hållits under huvudförhandlingen. Ljud- och bildupptagning av förhör som hållits inför en brottsbekämpande myndighet och åberopas som bevis i tingsrätten (så kallade tidiga förhör enligt 35 kap. 15 § rättegångsbalken) omfattas alltså inte av bestämmelsen. Regeringen uttalade i samband med införandet av regleringen av tidiga förhör att det inom ramen för det lagstiftningsärendet inte fanns underlag för att se över tilltrosbestämmelsen i brottmål (se prop. 2020/21:209 s. 24).

6.4 Överväganden

6.4.1 Tilltrosbestämmelserna ska upphävas

Förslag: Tilltrosbestämmelserna i 50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § rättegångsbalken samt 7 § lagen om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt ska upphävas.

Rättegångsbalken präglas av de grundläggande principerna om muntlighet, bevisomedelbarhet och koncentration. Till detta kommer principen om den fria bevisprövningen.

Tingsrätten roll är att på ett rättssäkert sätt snabbt avgöra alla mål utan onödiga resursinsatser. Hovrättens viktigaste uppgift är att kontrollera de tingsrättsavgöranden som överklagas och att rätta eventuella felaktigheter. Hovrätten ska alltså i första hand vara en garant

för materiellt riktiga avgöranden men måste också vaka över att rättegången i tingsrätten har genomförts i överensstämmelse med gällande processuella regler. För att hovrätten ska kunna fullgöra denna roll får den inte ha sämre förutsättningar att komma till ett fullgott resultat än den lägre domstolen har haft. Tilltrobestämmelserna avser att skydda värdet av bevisomedelbarheten vid ett överklagande och ger uttryck för principen om det bästa bevismedlet; hovrätten ska för att få ändra tingsrättens dom ha ett lika gott underlag för sin bedömning som tingsrätten hade.

I 35 kap. 13 § rättegångsbalken anges att, om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Så kan, enligt den i prop. 2004/05:131 s. 233 ff. intagna författningskommentaren, vara fallet om en part tillåtits att åberopa nya omständigheter vilkas existens blir tvistiga och någon av parterna vill föra bevisning om dessa omständigheter genom ett nytt förhör med någon som redan hörts vid tingsrätten. Ett förnyat förhör kan också vara av betydelse för utredningen om ny bevisning gör det nödvändigt att ta upp beviset på nytt. Uppgifter från ett nytt vittne kan föranleda följdfrågor till ett vittne eller någon annan som hörts i bevissyfte i tingsrätten. Ett förnyat förhör kan i dessa situationer ofta ske genom ett så kallat tilläggsförhör.

Om ett muntligt förhör i tingsrätten inte har tagits upp genom en ljud- och bildupptagning kan, enligt samma bestämmelse, bevisningen behöva tas upp på nytt om hovrätten anser att det är av betydelse för utredningen. Ett förnyat förhör kan vara av betydelse för utredningen om det råder oklarheter om vad vittnet menat med sin utsaga. Bestämmelsen måste dock också läsas tillsammans med de så kallade tilltroreglerna i 50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § rättegångsbalken. De reglerna tar såvitt gäller den muntliga bevisningen sikte på den situationen att tingsrätten vid huvudförhandling rörande en viss omständighet har hört en bevisperson och att avgörandet även i hovrätten beror av tilltron till denna bevisning. Skäl för att ta upp ett bevis på nytt kan därför också vara att hovrätten i ett tilltrofall behöver göra en direkt iakttagelse av förhörspersonen (se NJA II 1943 s. 455). Reglerna i 50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § rättegångsbalken innebär att tingsrättens dom i den delen inte får ändras av hovrätten utan att beviset antingen har lagts fram genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt vid huvudförhandling i hovrätten.

I dessa situationer är det inte tillräckligt med ett tilläggsförhör utan ett omförhör behöver hållas. Undantag från kravet på att beviset ska tas upp på nytt görs för det fallet att det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit. I brottmål görs undantag även för det fallet att ändringen är till fördel för den tilltalade.

Även om tilltrosparaferna i dag inte tillämpas så ofta är de till sin utformning stelbenta och inkonsekventa. Tilltrosparafernas ändringsförbud tar till exempel inte hänsyn till dagens teknik för återgivande av sådana vittnesmål som tagits upp under förundersökningen eller annars utom rätta. Ljud- och bildupptagningar av förhör från förundersökningen eller inför rätten utom huvudförhandling omfattas inte av de nu gällande tilltrobestämmelserna trots att det framstår som rimligt att kriterierna för att frånga ett förhör som tagits upp genom en ljud- och bildupptagning utan att det spelas upp bör vara desamma oavsett när förhöret har tagits upp.

Det kan för hovrätterna även vara svårt att avgöra i vilken omfattning hovrätterna själva ska ta initiativ till omförhör. Olika domare tillämpar inte alltid reglerna lika. Parterna kan ibland också begära omförhör för säkerhets skull, så att de inte ska lida några rättsförluster av formella skäl. I andra fall förbises de av en part vilket kan leda till just sådana rättsförluster.

Reglerna har också kritiserats för att i vissa fall leda till irrationella eller orimliga resultat. Så är till exempel fallet när tingsrätten har hållit ett förhör per telefon. Om hovrätten bedömer att det är fråga om tilltrobevisning medför tilltroreglerna i 50 och 51 kap. brottsbalken att hovrätten måste hålla ett nytt förhör med vittnet. Det innebär att hovrätten kan behöva hålla huvudförhandling i ett mål som annars skulle ha kunnat avgöras skriftligt. Det framstår som ologiskt att hovrätten, som har en överprövande funktion, ska behöva ta upp förhöret på nytt i stället för att ta del av vittnesförhöret i samma form, det vill säga med endast ljud, som tingsrätten grundat sin prövning på. Regeln ska ses i ljuset av att tingsrätterna tidigare endast spelade in sina förhör med ljud. För det fall tingsrätten hade hållit ett vittnesförhör på plats i rättssalen skulle regeln tillförsäkra att hovrätten inte ändrade tingsrättens dom på ett sämre underlag än tingsrätten hade, det vill säga utan en direkt iakttagelse av förhörspersonen.

Med hänsyn till dagens teknik sker all upptagning av förhör som hålls på plats i tingsrätten med både ljud och bild. Även när en för-

hörsperson närvarar via videokonferens dokumenteras förhöret genom en ljud- och bildupptagning. Att ett förhör tas upp med enbart ljud torde endast förekomma om tingsrätten av tekniska skäl inte kunnat ta upp ett förhör med ljud och bild eller när en förhörsperson närvarar per telefon. I den senare situationen går det å andra sidan inte att hävda att hovrätten, om en uppspelning av ljudfilen sker, har ett sämre underlag för sin bedömning än tingsrätten hade.

Vi anser utifrån vad som ovan beskrivits att reglerna behöver moderniseras. Reglerna om den form i vilken muntlig bevisning som har tagits upp i tingsrätten ska presenteras i hovrätten bör vara anpassade till hovrätternas roll i rättskipningen, vilken är att kontrollera riktigheten i tingsrättens avgörande. De bör också vara utformade på ett sätt som skapar de bästa förutsättningarna för att nå fram till materiellt riktiga avgöranden och det utan handläggningsåtgärder som tynger processen i onödan. Reglerna bör dessutom vara begripliga och lätta att tillämpa.

För att ge hovrätten den överprövande funktion som den bör ha och tydliggöra att tyngdpunkten i rättskipningen ska ligga i första instans är det en fördel om bevisvärderingen i hovrätten i så stor utsträckning som möjligt kan ske på i stort sett samma material som tingsrätten grundat sin prövning på. Det viktigaste skälet för detta är att rättssäkerheten måste komma alla parter till del, inte bara dem som överklagar. Tingsrätten har till uppgift att kunna slutligt avgöra alla tvistemål, brottmål och ärenden oavsett storlek och svårighetsgrad och detta på ett sätt som inte lämnar utrymme för tvivel angående domstolens kompetens. Den viktigaste uppgiften för en hovrätt som andrainstans är att kontrollera de tingsrättsavgöranden som överklagas och att rätta till eventuella felaktigheter.

Intresset av att hovrätten ska ha bästa möjliga underlag för sitt avgörande kan dock inte anses innebära att ett omförhör alltid är att föredra när ett förhör i tingsrätten har tagits upp genom en ljudupptagning. Ett vittnesmål i tingsrätten, som är upptaget per telefon men som lämnas i närmare anslutning till den aktuella händelsen än ett förnyat förhör i hovrätten, ger i många fall ett bättre uttryck för vittnets verkliga iakttagelser och därmed ett bättre underlag för hovrättens avgörande än ett förnyat förhör. Bevisningen kan, om den tas om på nytt i hovrätten, förlora den ursprungliga närheten till händelserna som den hade i tingsrätten. Minnet av vad som har hänt kan försvagas hos vittnena och vittnen kan ibland, vid ett omförhör, mer

sträva efter att erinra sig vad de sagt vid underrätten än att minnas vad som verkligen har inträffat. Vittnena kan också före ett omförhör ha påverkats av ovidkommande förhållanden, till exempel andra vittnesberättelser, den redan meddelade domen eller hot från inblandade. Ett vittne kanske inte heller upplever det som särskilt meningsfullt att på nytt behöva upprepa samma berättelse. För ett brottsoffer kan ett förnyat förhör som hålls lång tid efter brottet och där allting på nytt går igenom mycket grundligt vara särskilt plågsamt.

Vi har övervägt om tilltrosbestämmelserna bör omformuleras så att det framgår att tingsrättens dom får ändras även om beviset inte tas upp på nytt i hovrätten under förutsättning att beviset läggs fram på ett sådant sätt att en tillförlitlig värdering av det kan göras. Det skulle innebära att om det inte var olämpligt att ta upp förhöret i tingsrätten per telefon och beviset kan värderas på ett tillfredsställande sätt, något nytt förhör inte behöver hållas. En sådan formulerad bestämmelse innebär dock att hovrätten redan på handlingarna behöver konstatera att bevisvärderingen kan göras lika bra på grundval av en ljudupptagning eller ett referat som efter ett omförhör. Ett sådant system riskerar därför att, på samma sätt som när det gäller tillämpningen av nuvarande tilltrosbestämmelser, leda till tillämpningsproblem, särskilt när det gäller frågor om i vilken omfattning hovrätterna själva ska ta initiativ till omförhör.

Utifrån vad som ovan anförts gör vi bedömningen att tilltrosbestämmelserna i stället bör upphävas. Det gäller 50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § rättegångsbalken samt 7 § lagen om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt. Det innebär att något förbud för hovrätten att, utan att bevisning tas upp på nytt i hovrätten, ändra tingsrättens avgörande även om avgörandet beror på tilltron till bevisningen inte kommer föreligga. Frågan om i vilken utsträckning ett bevis behöver tas upp på nytt ska i stället prövas endast inom ramen för 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken.

6.4.2 Bevis ska behöva tas upp på nytt endast om särskilda skäl föreligger

Förslag: Om tingsrätten i ett mål som överklagas till hovrätten har tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om det föreligger särskilda skäl. En ändring om det införs i 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken.

Utifrån vad som anförts i föregående avsnitt gör vi alltså bedömningen att tilltrobestämmelserna bör upphävas. Det innebär att det inte kommer föreligga något förbud för hovrätten att, utan att bevisning tas upp på nytt i hovrätten, ändra tingsrättens avgörande även om avgörandet beror på tilltron till bevisningen.

Som tidigare redogjorts för ska de nuvarande tilltrobestämmelserna i 50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § rättegångsbalken läsas tillsammans med 35 kap. 13 § andra stycket som reglerar när bevisning behöver tas upp på nytt i hovrätten. Enligt 35 kap. 13 § andra stycket behöver ett bevis tas upp på nytt endast om hovrätten finner att det är av betydelse för utredningen.

Ett skäl för att ta upp ett bevis på nytt kan vara att det är fråga om tilltrobevisning och att avgörandet även i hovrätten beror på tilltron till den bevisningen. Hovrätten får i en sådan situation inte ändra tingsrättens dom utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning eller tagits upp på nytt vid en huvudförhandling i hovrätten. Eftersom vi föreslår att tilltrobestämmelserna ska upphävas kommer frågan om tilltron till bevisningen i sig inte längre utgöra ett skäl för att beviset behöver tas upp på nytt i hovrätten. För att tydliggöra denna förändrade tillämpning av 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken föreslår vi att dess lydelse ändras så att det framgår att ett bevis behöver tas upp på nytt endast om det föreligger *särskilda skäl*. Det blir med en sådan formulering tydligt att förnyad bevisupptagning som huvudregel inte ska ske i hovrätten, oavsett i vilken form bevisningen upptogs i tingsrätten. Särskilda skäl kan tänkas vara för handen när hovrätten behöver göra en direkt iakttagelse av en förhörsperson eller när oklarheter i utredningen eller ny bevisning föranleder kompletterande frågor till den hörde. En direkt iakttagelse av vittnet behöver bara ske om tingsrätten har gjort en direkt iakttagelse av vittnet men förhöret, av tekniska eller andra skäl, endast är dokumenterat med ljud och hovrätten till exem-

pel behöver observera en skada. En fråga om förnyad syn är påkallad får bedömas med hänsyn till vad som redovisats i tingsrättens dom eller protokoll. Riktmärket för hovrättens prövning bör alltid vara att hovrätten inte ska avgöra målet på ett sämre underlag än tingsrätten har haft.

Det är hovrätten som avgör om det föreligger särskilda skäl men det åvilar ett ansvar på parterna, i såväl brottmål som dispositiva och indispositiva tvistemål, att frågan om förnyad bevisupptagning kommer till stånd om parterna anser det påkallat. Någon skyldighet för hovrätten, som har en överprövande funktion, att självmant kalla in förhörspersoner för förnyad bevisupptagning på närmast formell grund föreligger inte. Samtidigt ska en begäran från part om förnyat förhör inte per automatik godtas, utan ska kritiskt granskas inför bedömningen av om det föreligger särskilda skäl.

6.4.3 Konsekvenser av föreslagna ändringar

Vi bedömer att vårt förslag att upphäva tilltrobestämmelserna samt ändra 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken kommer att medföra positiva konsekvenser för hovrätterna.

Våra föreslagna förändringar innebär att, i de fall tingsrätten har tagit upp ett förhör enbart med en ljudupptagning, beviset inte alltid måste tas upp på nytt i hovrätten, även om det utgör tilltrobevisning. Värdet av förhöret, i den form den upptogs av tingsrätten, får i stället avgöras av hovrätten vid bevisvärderingen. Värdet av beviset kan aldrig bli högre än vad formerna för förhöret medger. I de fall hovrätten gör bedömningen att det med hänsyn till bevisningens art eller omständigheterna i övrigt inte var olämpligt att ta upp förhöret i tingsrätten på sätt som skett, till exempel per telefon, och beviset kan värderas på ett tillfredsställande sätt kommer beviset troligtvis få ett högt bevisvärde. Om hovrätten i stället gör bedömningen att det var olämpligt att hålla förhöret per telefon kan det resultera i att bevispersonen behöver höras på nytt i hovrätten. Så bör dock endast bli fallet om hovrätten, inom ramen för sin prövning enligt 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken, bedömer att ljudupptagningen har medfört att det råder oklarheter om vad vittnet menat med sin utsaga. Så kan också vara fallet om hovrätten behöver göra en direkt iakttagelse av förhörspersonen för att observera till exempel en skada

och tingsrätten har gjort en direkt iakttagelse men förhöret, exempelvis av tekniska skäl, endast är dokumenterat med ljud. I annat fall kommer den av tingsrätten valda formen av bevisupptagning att påverka bevisvärdet av förhöret.

Med ett upphävande av tilltrosbestämmelserna kommer det också finnas en möjlighet att hänvisa till referat i en tingsrätts dom. Även om det inte finns något uttryckligt förbud mot att ändra tingsrättens dom utan att antingen ha tagit del av tingsrättens ljudupptagning eller ljud- och bildupptagning eller tagit upp bevisningen på nytt är utgångspunkten att hovrätten inte ska avgöra målet på ett sämre underlag än tingsrätten har haft. Uppläsning av referat kommer därför sannolikt att bli aktuellt endast i ett fåtal situationer, till exempel där bevisningen antingen endast har betydelse som allmän bakgrund vid en bevisvärdering eller i sig saknar egentligt bevisvärde i förhållande till gärningspåståendet.

Ett upphävande av tilltrosreglerna kommer att leda till att hovrätterna i ökad utsträckning gör en bevisvärdering utifrån samma underlag som tingsrätten gjort. Eftersom ett vittnesförhör som hållits per telefon kommer att värderas utifrån formen för förhöret kan ett upphävande av tilltrosreglerna dessutom ge tingsrätterna viss ledning i vilka fall telefonförhör bör tillåtas.

En ytterligare konsekvens av de föreslagna ändringarna är att hovrätten inte behöver ta ställning till om det föreligger en tilltrossituation eller inte. Det innebär i praktiken en viss lättnad i beredningsarbetet.

Tyngdpunkten i rättsskipningen hamnar i ökad utsträckning i första instans. Detta innebär en förbättring då förhörspersonernas minnesbilder i allmänhet är sämre i hovrätten, vilket i första hand beror på att lång tid förflutit mellan instanserna. Risken att vittnen och andra som hörs i rätten påverkas otillbörligt och därmed återtar eller ändrar sina berättelser inför hovrättsförhandlingen minskar också avsevärt. Genom att hovrätten i större utsträckning kommer att grunda sin bedömning på samma material som tingsrätten – eventuellt med ett kompletterande tilläggsförhör – betonas hovrättens kontrollerande funktion även i fråga om bevisvärderingen.

Färre omförhör innebär också att hovrättsprocessen blir effektivare och att vittnen och andra förhörspersoner slipper upprepa sina berättelser i flera instanser, något som framstår som särskilt angeläget från ett brottsofferperspektiv.

De föreslagna ändringarna i 35 kap. 13 § andra stycket och tilltrosparagraferna, om hur och under vilka förutsättningar muntlig bevisning kan läggas fram i hovrätt, kommer genom hänvisning i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister att gälla även i fråga om rättegången i Arbetsdomstolen som fullföljdinstans. De kommer också att gälla vid Marknadsdomstolens handläggning som fullföljdsinstans av mål enligt konkurrenslagen (2008:579) och marknadsföringslagen (2008:486).

7 Konsekvenser

7.1 Inledning

I kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning¹ finns bestämmelser om redovisning av konsekvenser av förslagen i ett betänkande. Det anges vidare uttryckligen i våra direktiv att vi ska bedöma och redovisa förslagens ekonomiska och andra konsekvenser. Särskild vikt ska läggas vid effekter för rättsväsendets myndigheter. Utredningen ska vidare beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av de förslag som läggs. De offentligfinansiella effekterna av utredarens förslag ska beräknas. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader ska förslag till finansiering lämnas. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort. Utredningen ska också redovisa om förslagen har någon påverkan på jämställdheten mellan kvinnor och män.

Vi har i anslutning till våra överväganden och förslag analyserat för- och nackdelar med respektive förslag och i vissa fall alternativ till våra förslag. I detta kapitel gör vi en sammanfattande bedömning av de konsekvenser som våra förslag kan antas medföra.

¹ Förordningen har upphävts genom Förordning (2024:183) om konsekvensutredningar som trädde i kraft den 6 maj 2024. Enligt övergångsbestämmelser till den senare förordningen ska den dock inte tillämpas för kommittéer och särskilda utredare som tillkallats före ikraftträdandet.

7.2 Sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll

7.2.1 Förslagets innebörd

Sekretess ska gälla hos domstol för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling om det inte står klart att uppgifterna eller sammanställningen av uppgifter kan lämnas ut utan att en enskild eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men, eller syftet med domstolsprocessen motverkas. Sekretessen ska gälla till dess att första instans har meddelat dom eller slutligt beslut i målet. Sekretessen hos de brottsbekämpande myndigheterna ska fortsätta att gälla under motsvarande tid.

Den föreslagna sekretessen, och den nuvarande sekretessen enligt 35 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen, ska inte hindra att domstol lämnar en enskilds kontaktuppgifter till Domstolsverket, om uppgifterna behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol. Uppgifterna ska omfattas av sekretess även hos Domstolsverket.

Förslagen behandlas i avsnitt 3.

7.2.2 Faktiska konsekvenser

Bedömning: Förslagen om förlängd sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll förväntas ha positiva effekter för domstolsprocessen och rättssäkerheten samt skyddet för enskildas personliga integritet. Förslaget förenklar även reglerna på ett sätt som på sikt underlättar domstolarnas arbete med offentlighet och sekretess.

Förslagen bedöms ha liten påverkan på arbetssätt för poliser, åklagare, advokater och domare. Det kommer inte heller krävas några utbildnings- och arbetsinsatser för rättsväsendets aktörer. Den praktiska hanteringen kan dock inledningsvis komma att innebära en något ökad arbetsinsats för domstolarna.

Förslaget kan få en i viss mån negativ påverkan på mediernas möjlighet att granska och kontrollera domstolarnas arbete. Å andra sidan kan reformen bidra till att rapporteringen bättre återspeglar målets handling i domstol. En viss ökning av antalet åhörare vid förhandlingarna i domstol kan också förväntas.

Vilka berörs av förslaget?

Personer som är misstänkta för brott, brottsoffer och andra enskilda personer i brottmål samt allmänheten och media

Såväl personer som är misstänkta för brott, brottsoffer, vittnen och sakkunniga berörs av förslaget på sätt som vi har redovisat på andra ställen i betänkandet.

Spridningen av integritetskränkande uppgifter i förundersökningsprotokoll, som inte är processmaterial, kommer sannolikt att minska. Förslagen kan därför förväntas inverka positivt på skyddet för den personliga integriteten. En minskad spridning av uppgifter i förundersökningsprotokollen innan tingsrätten har meddelat dom innebär också en minskad påverkan på vittnen och andra förhörspersoner. Det i sin tur ökar sannolikheten för rättvisa rättegångar och rättssäkra avgöranden.

Allmänhetens och mediernas möjlighet till insyn påverkas på så sätt att möjligheten att ta del av uppgifterna i förundersökningsprotokoll senareläggs. Det kan få en i viss mån negativ påverkan på mediernas möjlighet att granska och kontrollera domstolarnas arbete. Å andra sidan kan reformen bidra till att rapporteringen bättre återspeglar målets handling i domstol. En viss ökning av antalet åhörare vid huvudförhandlingar i domstol kan förväntas som en konsekvens av detta.

Rättsväsendets aktörer

Våra förslag innebär inte några nya arbetsuppgifter för myndigheterna. Tvärtom gör vi bedömningen att den nya regleringen innebär en förenkling som, även om det är svårt att mäta, gör frågor om offentlighet och sekretess mindre arbetskrävande för domstolarna.

De föreslagna sekretessbrytande bestämmelserna möjliggör också en fortsatt digital hantering av utbetalningar av ersättning till enskilda

i domstol. Bestämmelserna innebär dock nya regler för Domstolsverket att förhålla sig till. Det kan komma att kräva viss förberedelse i form av framtagande av nya rutiner. Samtidigt har Domstolsverket redan i dag utarbetade rutiner för hantering av utbetalningar till enskilda, vilka i stor utsträckning bör kunna användas även i fortsättningen. Bestämmelserna innebär i viss mån även effektivitetsvinster för domstolarna och Domstolsverket eftersom de möjliggör en digital hantering av utbetalningar som i dag i vissa fall hanteras manuellt.

7.2.3 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: Förslaget om förlängd sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokollen förväntas inte leda till några ökade kostnader för domstolarna, Polismyndigheten eller åklagarmyndigheterna.

De föreslagna sekretessbestämmelserna möjliggör en fortsatt digital hantering av utbetalningar av ersättning till enskilda i domstol. Förslagen i denna del förväntas inte leda till några ökade kostnader för domstolarna eller Domstolsverket.

Varken förslagen om förlängd sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokollen eller de föreslagna bestämmelserna som möjliggör en fortsatt digital hantering av utbetalningar av ersättning till enskilda i domstol förväntas leda till några ökade kostnader för domstolarna, Domstolsverket, Polismyndigheten eller åklagarmyndigheterna.

7.2.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Förslagen bedöms ha till viss del positiva konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

En senareläggning av tidpunkten för offentliggörande av uppgifter i förundersökningsprotokollen innebär att förhörspersonerna får ett längre sekretesskydd och lämnas opåverkade till dess att uppgifterna har lämnats inom ramen för brottmålsprocessen i tingsrätten. Ett längre sekretesskydd för uppgifterna kan också antas bidra till att

förhörspersoner får ett större förtroende för de brottsbekämpande myndigheterna. Med sådant förtroende ökar förutsättningarna att förhörspersonerna vill medverka i förhör och svara på frågor. Det kan bidra till ökad lagföring och minskad brottslighet.

En senareläggning av tidpunkten för offentliggörande av uppgifter i förundersökningsprotokollen bidrar också till en minskad spridning av uppgifter som inte är processmaterial. Det i sin tur kan förväntas leda till en minskad risk för att personer i kriminella nätverk agerar utifrån sådana uppgifter och därmed i viss mån bidra till minskad brottslighet.

7.2.5 Övriga konsekvenser

Bedömning: Förslagen påverkar inte vare sig jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget medför inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen. Förslaget påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

Vi bedömer att våra förslag inte påverkar vare sig jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget medför inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen. Förslaget påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

7.3 Tidiga förhör, vittnesattester och dokumentation av förhör

7.3.1 Förslagets innebörd

Förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden. Undantag från kravet på dokumentation med ljud- och bild får göras om det föreligger tekniska skäl eller om andra särskilda omständigheter talar emot en sådan upptagning.

En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång lämnat utom rätta, ska få åberopas som bevis i brottmål om det är lämpligt. Samma sak ska gälla i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en sådan berättelse.

Förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning behöver inte upptecknas och granskas innan förhöret är avslutat. En sådan uppteckning och granskning får i stället göras så snart som möjligt efter att förhöret avslutats.

Förslagen behandlas i avsnitt 4.

7.3.2 Faktiska konsekvenser

Bedömning: Åberopande av tidiga förhör och vittnesattester kan minska de påfrestningar som väntan på en rättegång kan innebära för en förhörsperson. Åberopande av tidiga förhör kan också innebära att ett vittne eller en målsägande inte behöver inställa sig vid rätten för att på nytt berätta om brottet. Det kan därmed även bidra till en minskad risk för att vittnen och brottsoffer utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför huvudförhandlingen i domstol.

Förslagen bedöms ha liten påverkan på arbetssätt för poliser, åklagare, advokater och domare. Det kommer inte heller krävas några utbildnings- och arbetsinsatser för rättsväsendets aktörer. Den praktiska hanteringen med ökat krav på att förhör ska dokumenteras med ljud- och bild kan komma att innebära en något ökad arbetsinsats för polisen och medföra behov av teknikutveckling.

Den ökade möjligheten för polisen att uppteckna och granska ett förhör så snart som möjligt efter förhöret, i stället för innan förhöret avslutas, skapar bättre förutsättningar för förhören och genererar mer tillförlitlig information. Det i sin tur kan antas resultera i förhör med högre bevisvärde.

Vilka berörs av förslaget?

Personer som är misstänkta för brott, brottsoffer och andra enskilda personer i brottmål

Såväl personer som är misstänkta för brott, brottsoffer, vittnen och sakkunniga berörs av förslaget på sätt som vi har redovisat på andra ställen i betänkandet.

Rättsväsendets aktörer

Vårt förslag om en utökad skyldighet för polisen att dokumentera förhör under förundersökningen genom en ljud- och bildupptagning innebär att fler tidiga förhör kommer att kunna åberopas i domstol.

Vi bedömer dock att det inte ställer krav på något förändrat arbetssätt för poliser, åklagare, advokater och domare. Det kommer inte heller krävas några utbildnings- och arbetsinsatser för rättsväsendets aktörer. Den praktiska hanteringen kan komma att innebära en något ökad arbetsinsats för polisen. Den utökade skyldigheten att ta upp förhören med en ljud- och bildupptagning kan också kräva en ökad närvaro av undersökningsledaren vid de förhör under förundersökningen som är avsedda att kunna användas som bevis. De förhørsledare som normalt håller förhör under förundersökningen får inte nya arbetsuppgifter med anledning av förslaget, men däremot kommer det ställas höga krav på förhörens genomförande om förhørsberättelserna ska kunna åberopas vid rättegångar. I de fall undersökningsledaren inte har varit närvarande vid eller på annat sätt tagit del av förhören i realtid kan det förutsättas att han eller hon tar del av ljud- och bildupptagningar för att avgöra om dessa kan vara lämpliga som bevis.

Vår bedömning är dock att frågan om huruvida en berättelse från ett polisförhör är lämplig som bevisning ofta i praktiken kommer att avgöras i dialog med de förhørsledare som har hållit förhören eller den person som inhämtat berättelsen. Berättelser från förhör förutsetts dessutom inför ett åtalsbeslut vara skriftligt dokumenterade enligt de dokumentationskrav som gäller för förundersökningar, vilket möjliggör en första sortering av vilka berättelser som kan vara intressanta att åberopa som bevis utan att åklagaren behöver ta del av ljud- och bildupptagningen.

Förslaget innebär inte att det ställs krav på att alla förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, undantag kan göras om det påkallas av tekniska skäl eller om det föreligger andra särskilda omständigheter. Det kommer ytterst vara upp till undersökningsledaren att avgöra om förhör i enskilda fall ska dokumenteras på detta sätt.

Förslagen innebär dock att det måste finnas en teknisk beredskap vid Polismyndigheten att dokumentera fler förhör med ljud- och bildupptagning och att hantera det inspelade materialet. En sådan beredskap finns i stor utsträckning redan i dag, men den behöver byggas ut.

I den utsträckning personal från Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen håller förhör inom ramen för förundersökningar kommer motsvarande höga krav på genomförande och dokumentation av förhör att ställas på dem.

Förslaget påverkar vidare offentliga försvarare och biträden på det sättet att dessa i vissa fall måste vara mer aktiva under förundersökningsstadiet genom att framför allt förbereda och delta i förhör i högre utsträckning. Vår uppfattning är att det handlar om en förflyttning av arbetsinsatsen till ett tidigare skede av processen. Någon ökad arbetsbelastning är enligt vår bedömning inte att vänta.

Att bedöma om kompletteringar är nödvändiga i samband med slutdelgivningen eller efter att åtal väcks ingår redan i uppdraget för offentliga försvarare och biträden. Dessa bedömningar kan snarast förenklas som en följd av förslaget eftersom bevisningens innehåll i högre grad är klarlagd redan i detta skede.

För de allmänna domstolarna innebär förslaget att ljud- och bildupptagningar ur förundersökningen sannolikt kommer att läggas fram som bevis i domstolarna i större omfattning. Även vittnesattester kommer att kunna läggas fram i större omfattning.

Förslagen innebär inte några nya arbetsuppgifter för domstolarna utan bör tvärtom leda till att arbetet kan effektiviseras och förenklas, bland annat genom att förhörspersoner inte behöver kallas till huvudförhandlingar i samma utsträckning, problemet med inställda förhandlingar till följd av förhörspersoners utevaro kan minska och planeringen av stora rättegångar kan förenklas som en följd av större förutsebarhet och tydligare bevisuppgifter.

Den ökade möjligheten för polisen att uppteckna och granska förhör så snart som möjligt efter förhöret är avslutat, i stället för

innan förhöret avslutas, bedöms leda till att förhørsledaren bättre kan koncentrera sig på att lyssna aktivt, analysera vilka delar av utsagan som är relevanta och formulera frågor på ett så objektivt och icke-ledande sätt som möjligt. Det kommer i sin tur leda till förhör som håller bättre kvalitet och därmed i längden en mer effektiv och rättssäker tillämpning av tidiga förhör.

7.3.3 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: Den utökade skyldigheten för Polismyndigheten att dokumentera förhör under förundersökningen genom ljud- och bildupptagning ställer ökade krav på vidareutveckling och förvaltning av polisens it-infrastruktur. Dessa kostnader och eventuella andra kostnadsökningar som föranleds av författningsförslagen rymms inom befintliga anslag.

Förslagen om utökad skyldighet för Polismyndigheten att dokumentera förhör genom ljud- och bildupptagning ger även utökade möjligheter att återropa tidiga förhör i domstol. På sikt kan detta antas leda till kostnadsbesparingar på grund av effektivitetsvinster i brottmålsprocessen.

Den ökade möjligheten för polisen att uppteckna och granska förhör så snart som möjligt efter förhöret avslutats, i stället för innan förhöret avslutas, förväntas inte leda till vare sig några ökade kostnader eller besparingar.

De allmänna domstolarna

Förslaget förväntas ge utökade möjligheter att lägga fram berättelser som lämnats inför brottsbekämpande myndigheter och vittnesattester som bevis i domstol. Förslaget innebär inte några förändrade arbetsuppgifter för domstolarna. Några kostnadseffekter bedömer vi inte uppkomma av de förslag vi lämnar. På sikt bedömer vi att de utökade möjligheterna att återropa tidiga förhör och vittnesattester kan ge effektivitetsvinster i form av förbättrade möjligheter att planera rättegångar och att genomföra sammanhållna rättegångar.

De brottsbekämpande myndigheterna

För att i högre grad kunna spela in förhör under förundersökningen med ljud och bild kommer myndigheterna som håller sådana förhör behöva ha tillgång till teknisk utrustning och anpassade förhörsrum. Det är svårt att beräkna hur stora kostnaderna för att införskaffa teknisk utrustning vid de brottsbekämpande myndigheterna kan tänkas bli. Svårigheterna i detta avseende beror på dels att våra förslag inte innebär att det kommer att vara obligatoriskt att spela in alla förhör, dels att nödvändig teknisk utrustning redan finns i stor utsträckning och dessutom är i färd att kompletteras successivt oberoende av våra förslag.

Våra förslag kommer att ställa krav på samtliga brottsbekämpande myndigheters lagringskapacitet. Det är på samma sätt som när det gäller kostnader för teknisk utrustning svårt att uppskatta hur mycket lagringskostnaderna kommer att öka. Detta är beroende av hur många förhör som kommer att spelas in med ljud och bild och även av hur långt det redan påbörjade arbetet i denna fråga har kommit vid tidpunkten då lagändringarna enligt vårt förslag träder i kraft. Utvecklingsarbetet i denna fråga fortgår oberoende av de förslag som lämnas i detta betänkande.

Våra förslag kan som vi redovisat tidigare åtminstone initialt medföra en något ökad arbetsbelastning för de brottsbekämpande myndigheterna. Det finns å andra sidan, åtminstone på sikt, effektivitetsvinster att göra när det gäller åklagares, polisers och andra förhørsledares arbete genom att tidigare dokumenterad bevisning kommer att kunna återopas vid rättegångar och handläggningen av brottmål därmed blir mer förutsebar.

Utredningen gör bedömningen att förslagen kommer att innebära vissa kostnader för Polismyndigheten för investeringar i inspelningsutrustning. För Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen bedöms förslaget inte medföra några kostnadsökningar. Kostnaderna för Polismyndigheten är sådana att de får anses rymmas inom de befintliga anslagen.

Kostnader för försvarare och biträden

Förslaget leder inte till att antalet förordnanden av försvarare eller biträden kommer att öka. De förändringar i arbetssätt som våra förslag förutsätter handlar enligt vår mening i första hand om en förflyttning av arbetsinsatsen till ett tidigare skede av processen och inte om en märkbart ökad arbetsbelastning utöver det som en omställning till ett nytt arbetssätt innebär. Vår bedömning är sammantaget att förslaget inte bör leda till några kostnadsökningar för offentliga försvarare och biträde.

7.3.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Förslagen bedöms inte ha några nämnbara konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

7.3.5 Övriga konsekvenser

Bedömning: Förslagen påverkar inte vare sig jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget medför inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen. Förslaget påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

Vi bedömer att våra förslag inte påverkar vare sig jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget medför inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen. Förslaget påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

7.4 Tilltrosbestämmelserna

7.4.1 Förslagets innebörd

Tilltrosbestämmelserna i 50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § rättegångsbalken samt 7 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt ska upphävas. Vidare görs en ändring i 35 kap. 13 § rättegångsbalken så att det framgår att ett bevis behöver tas upp på nytt i hovrätten endast om hovrätten anser att det föreligger särskilda skäl.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

7.4.2 Faktiska konsekvenser

Bedömning: Upphävandet av tilltrosbestämmelserna kan antas bidra till färre omförhör i hovrätten. Det bidrar i sin tur till att fler mål kan avgöras på handlingarna i hovrätten och att antalet inställda förhandlingar blir något lägre.

Färre omförhör innebär även stora fördelar för den enskilde. Vittnen och andra förhörspersoner slipper upprepa sina berättelser i flera instanser, något som framstår som särskilt angeläget från ett brottsofferperspektiv.

Förslagen bedöms ha liten påverkan på arbetssätt för åklagare, advokater och domare. Det kommer inte heller krävas några utbildnings- och arbetsinsatser för rättsväsendets aktörer.

Vilka berörs av förslaget?

Personer som är misstänkta för brott, brottsoffer och andra enskilda personer i brottmål

Såväl personer som är misstänkta för brott, brottsoffer, vittnen som sakkunniga och parter i tvistemål berörs av förslagen genom att förhör i minskad utsträckning kommer att behöva tas upp på nytt i hovrätten.

Rättsväsendets aktörer

Upphävandet av tilltrosbestämmelserna innebär att hovrätten inte behöver ta ställning till om det föreligger en tillrossituation eller inte. Det innebär i praktiken en lättnad i beredningsarbetet och besparar hovrättsdomarna ett antal ibland tidskrävande rättsliga överväganden. En förändring som innebär att hovrätten inte behöver ta ställning till tilltrosfrågor är därmed på flera sätt resursbesparande. Förändringen påverkar främst domarna. Även domstolshandläggarna berörs emellertid på så sätt att färre personer behöver kallas till förhandlingar och skriftväxlingen i målen minskar något.

Färre omförhör innebär också att hovrättsprocessen blir effektivare. Huvudförhandlingarna kommer att kunna genomföras under smidigare former och vissa mål som enligt dagens regler kräver en huvudförhandling kommer att kunna avgöras på handlingarna. Antalet huvudförhandlingar som måste ställas in på grund av att vittnen eller andra förhörspersoner uteblir kan antas minska. Färre omförhör innebär även stora fördelar för den enskilde. Vittnen och andra förhörspersoner slipper upprepa sina berättelser i flera instanser, något som framstår som särskilt angeläget från ett brottsofferperspektiv. Genomförandet av den föreslagna lagändringen är resursbesparande för det allmänna.

7.4.3 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: Upphävandet av tilltrosbestämmelserna kan antas bidra till att något fler mål kan avgöras på handlingarna i hovrätten och att antalet inställda förhandlingar blir något lägre. Genomförandet av de föreslagna lagändringarna är resursbesparande för domstolarna då hovrätten inte behöver ta ställning till om det föreligger en tillrossituation eller inte. De ekonomiska effekterna är dock inte sådana att det finns skäl att närmare beräkna dem.

Som har redogjorts för ovan kan upphävandet av tilltrosbestämmelserna antas bidra till att något fler mål kan avgöras på handlingarna i hovrätten och att antalet inställda förhandlingar blir något lägre. Det kan antas bidra till ett effektivare hovrättsförfarande. Genomförandet av de föreslagna lagändringarna är också resursbesparande för

domstolarna då hovrätten inte behöver ta ställning till om det föreligger en tilltrossituation eller inte. Hur stora effektivitetsvinsterna och resursbesparingarna är går dock inte att närmare att beräkna.

7.4.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Förslagen bedöms inte ha några nämnbara konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Färre omförhör innebär stora fördelar för den enskilde. Vittnen och andra förhörspersoner slipper upprepa sina berättelser i flera instanser, något som framstår som särskilt angeläget från ett brottsofferperspektiv. Det i sin tur kan ge en positiv effekt på brottsoffers vilja att medverka i rättsprocessen. Förslagen bedöms dock inte ha några nämnbara konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

7.4.5 Övriga konsekvenser

Bedömning: Förslagen påverkar inte vare sig jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget medför inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen. Förslaget påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

Vi bedömer att våra förslag inte påverkar vare sig jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget medför inte heller några andra konsekvenser av det slag som anges i 15 § kommittéförordningen. Förslaget påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

8.1 Ikraftträdande

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026.

De föreslagna lagändringarna bör genomföras så snart som möjligt och i ett sammanhang. Något behov av särskilda hänsyn eller speciella informationsinsatser finns inte. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör de bestämmelser vi föreslår kunna träda i kraft den 1 januari 2026. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdande.

8.2 Övergångsbestämmelser

Förslag. Äldre bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen ska gälla för uppgifter i förundersökningsprotokoll som förekommer i mål som har inletts i domstol före ikraftträdandet.

När det gäller processrättslig lagstiftning är huvudregeln att nya regler blir omedelbart gällande. Det innebär att reglerna ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regeringen har trätt i kraft. Det finns inte någon anledning att frångå huvudregeln när det gäller den utökade skyldigheten att dokumentera förhör under förundersökningen genom ljud- och bildupptagning, den utökade möjligheten att åberopa vittnesattester samt upphävandet av tilltrobestämmelserna. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte i fråga

om dessa förslag. Bestämmelserna kan tillämpas direkt i redan pågående brottmål.

De föreslagna sekretessbestämmelserna träffar, utöver de mål som inleds efter ikraftträdandet, även pågående mål. Eftersom en begäran att få ut uppgifter regelmässigt inte dokumenteras om den bifalls går det inte att säga om ett utlämnande av uppgifterna skett. Om ett förundersökningsprotokoll redan har offentliggjorts har detta naturligtvis betydelse för prövningen av utlämnandefrågan. Mot denna bakgrund anser utredningen att bestämmelserna om sekretess för uppgifter i förundersökningsprotokoll och bestämmelserna som möjliggör att uppgifterna, trots sekretess, kan lämnas till Domstolsverket bör begränsas till att endast gälla de mål som inleds efter ikraftträdandet.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

23 kap.

21 §

Vid förundersökningen ska det föras ett protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen.

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande, behandlar komplicerade sakförhållanden *eller dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning*, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

Andra stycket gäller inte förhör som dokumenteras genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning, och som upptecknas skriftligen i sin helhet.

I mindre mål får i stället för protokoll kortfattade anteckningar föras över det väsentliga som har förekommit vid förundersökningen.

Paragrafen innehåller regler om förundersökningsprotokoll och hur en utsaga ska redovisas i protokollet. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.5.

Av *andra stycket* följer att en uppteckning och granskning av förhöret ska göras innan förhöret avslutas. För förhör som är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden gäller dock att uppteckningen och granskningen ska göras så snart som möjligt efter att förhöret har avslutats. I stycket har det gjorts ett tillägg så att det framgår att undantaget även gäller för förhör som har dokumenterats genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning.

21 b §

Förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden.

Ett förhör behöver dock inte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om tekniska skäl eller andra särskilda omständigheter talar emot det.

Paragrafen innehåller regler om dokumentation av förhör i förundersökningar genom ljud- och bildupptagning. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.3.

Första stycket har ändrats så att det framgår att förhör som utgångspunkt ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning om det påkallas av hänsyn till brottets beskaffenhet, utsagans förväntade betydelse och den hördes personliga förhållanden. Ju allvarligare ett brott är, desto större anledning finns det typiskt sett att dokumentera förhöret genom en ljud- och bildupptagning. Särskilt gäller detta för brottsutredningar som är omfattande och tidskrävande. Vid enklare brottsutredningar, till exempel i fråga om vissa tillgrepps- och trafikbrott, är behovet av att dokumentera ett förhör med både ljud och bild inte lika stort. En annan omständighet som särskilt kan tala för att man dokumenterar ett förhör genom en ljud- och bildupptagning är utsagans förväntade betydelse. En förhørsutsaga som kan förväntas få stor betydelse för utredningen ska som huvudregel dokumenteras med både ljud och bild. Förhör med målsäganden och den misstänkte kan ofta antas få en sådan betydelse. Även vittnesförhör kan emellertid ofta förväntas få en sådan betydelse för utredningen att de bör dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Att det finns risk för att uppgifter i ett förhör kommer att ändras eller återtas talar också för att man dokumenterar förhöret med både ljud och bild. Det gäller särskilt om det är fråga om ett förhör som är centralt för utredningen. Den hördes personliga förhållanden är också en omständighet som särskilt kan tala för att man dokumenterar förhöret genom en ljud- och bildupptagning. Här avses framför allt om den hörde är ung (se prop. 2016/17:68 s. 111). Att den som ska höras är under 15 år har redan före bestämmelsens tillkomst i stor utsträckning lett till att förhöret spelats in med både ljud och bild. Det innebär att det ofta kan undvikas att barnet måste höras vid huvudförhandlingen. Också andra omständigheter som har att göra med den hördes personliga förhållanden kan tala för att spela in förhör med både ljud och bild.

Det kan till exempel vara fråga om någon som på grund av hög ålder eller sjukdom inte säkert kommer att kunna höras vid huvudförhandlingen. Dessa omständigheter kan i det enskilda fallet tala med större eller mindre styrka för en upptagning av förhöret med ljud och bild. Samtliga omständigheter bör dock bedömas när man tar ställning till hur förhöret ska dokumenteras.

I *andra stycket* införs ett undantag från kravet på att ett förhör ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Så kan vara fallet om det saknas tekniska möjligheter att dokumentera förhöret genom en ljud- och bildupptagning. Om den som ska höras vägrar att yttra sig eller om det kan antas att han eller hon inte berättar fritt om förhöret dokumenteras med både ljud och bild kan detta också vara en omständighet som gör att undantaget blir tillämpligt.

35 kap.

13 §

Vid huvudförhandlingen *ska* de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om ett muntligt bevis som har tagits upp inför rätten kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas eller om det finns särskilda skäl. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten krävs det dessutom att någon av parterna begär att beviset tas upp på nytt.

Om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten har tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om det *föreligger särskilda skäl*. Om ett muntligt bevis kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan begäran av part.

I Högsta domstolen får de bevis som har tagits upp av lägre rätt tas upp på nytt endast om det finns synnerliga skäl.

Om ett bevis inte tas upp på nytt *ska* det läggas fram på lämpligt sätt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om under vilka förutsättningar ett tidigare upptaget bevis ska tas upp på nytt och hur rätten ska förfara när beviset inte behöver tas upp på nytt. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.2.

I *andra stycket* har det gjorts en ändring så att det framgår att ett bevis behöver tas upp på nytt i hovrätten endast om det *föreligger särskilda skäl*. Ändringen hänger samman med upphävandet av tilltros-

bestämmelserna i 50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § rättegångsbalken samt 7 § lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt. Frågan om tilltron till bevisningen är därför inte längre i sig ett skäl för att beviset behöver tas upp på nytt i hovrätten. Förnyad bevisupptagning ska som huvudregel inte ske i hovrätten, oavsett i vilken form bevisningen upptogs i tingsrätten.

Särskilda skäl kan föreligga om hovrätten bedömer att en ljudupptagning har medfört att det råder oklarheter om vad en förhörsperson menat med sin utsaga. Så kan också vara fallet om hovrätten behöver göra en direkt iakttagelse av förhörspersonen för att observera till exempel en skada och tingsrätten har gjort det men förhöret, exempelvis av tekniska skäl, endast är dokumenterat med ljud. I annat fall kommer den av tingsrätten valda formen av bevisupptagning att påverka bevisvärdet av förhöret. En fråga om förnyad syn är påkallad får bedömas med hänsyn till vad som redovisats i tingsrättens dom eller protokoll. Riktmärket för hovrättens prövning bör alltid vara att hovrätten inte ska avgöra målet på ett sämre underlag än tingsrätten har haft.

I övrigt har endast redaktionella ändringar gjorts.

14 §

En berättelse som någon har lämnat skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång, eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare eller Polismyndigheten eller annars utom rätta, får åberopas som bevis i rättegången

1. om det är särskilt föreskrivet,

2. om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten, *eller*

3. om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter.

I tvistemål får en sådan skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse som avses i första stycket även åberopas som bevis i rättegången om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

I brottmål får en sådan skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse som avses i första stycket även åberopas som bevis i rättegången om det är lämpligt.

Det som sägs i första stycket om en skriftlig eller upptecknad berättelse ska också tillämpas i fråga om en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av en berättelse.

Paragrafen innehåller bestämmelser om i vilka fall vissa slags berättelser som nedtecknats eller spelats in får läggas fram som bevis i rättegången trots att de inte avgetts vid förhör inför rätten under eller utom huvudförhandling. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.6.

Enligt bestämmelsen gäller ett principiellt förbud mot att som bevis i rättegången åberopa vittnesattester, det vill säga en berättelse som någon har avgett skriftligen med anledning av en redan inledd eller förestående rättegång eller en uppteckning av en berättelse som någon med anledning av en sådan rättegång har lämnat inför åklagare, Polismyndigheten eller annars utom rätta. Förbudet motiveras med att det utgör en nödvändig grund för principen om bevisomedelbarhet.

Det finns enligt nuvarande regler fyra undantag från förbudet. Det är 1) om det är särskilt föreskrivet, 2) om förhör med den som lämnat berättelsen inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller i övrigt inför rätten, 3) om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, fördelarna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter, eller 4) om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt.

Det nya *tredje stycket* motsvarar första styckets fjärde punkt som nu upphävs. Undantaget innebär att i tvistemål en skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse även får åberopas som bevis i rättegången om parterna godtar det och det inte är uppenbart olämpligt. Tidigare gällde detta undantag för såväl tvistemål som för brottmål. Genom det nya tredje stycket framgår att undantaget nu endast gäller för tvistemål.

För brottmålen införs ett nytt undantag i *fjärde stycket*. Av stycket framgår att i brottmål en skriftlig berättelse eller uppteckning av en berättelse även får åberopas som bevis i rättegången om det är lämpligt. Kravet på att parterna ska vara överens har tagits bort. I stället krävs att det ska vara lämpligt att åberopa vittnesattesten. Domstolen ska göra sin lämplighetsbedömning utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Inom ramen för denna bedömning ska rätten bland annat beakta processekonomiska skäl och rättssäkerhetsaspekter, bland annat den misstänktes möjligheter att försvara sig.

Ikraftträdande

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Punkten 1 föreskriver att lagen träder i kraft den 1 januari 2026.

9.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

18 kap.

1 a §

Sekretessen enligt 1 § fortsätter att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om sekretess gäller enligt 43 kap. 3 a §.

I paragrafen, som är ny, regleras vilken verkan det har för sekretessen hos myndigheter som anges i 1 § att uppgifterna är föremål för sekretess hos domstol. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.5.

Bestämmelsen innebär att sekretessen enligt 1 § fortsätter att gälla för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål även efter att förundersökningen har avslutats och åtal väckts, om sekretess gäller enligt 43 kap. 3 a §. Det betyder att sekretess för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål gäller till dess att dom eller slutligt beslut har meddelats i första instans, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Bestämmelsen i 1 § ska tillämpas på samma sätt som tidigare, med den skillnaden att prövningen av om syftet med beslutade åtgärder motverkas måste ses även i ljuset av att uppgifterna i förundersökningsprotokollet är föremål för sekretess i domstol fram till dess att dom eller slutligt beslut har meddelats i första instans. Syftet med detta är att skydda domstolsprocessen. Bestämmelsen i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen får således ett något breddat syfte efter det att förundersökningen har avslutats och åtal väckts.

35 kap.

7 §

Sekretessen enligt 1 § första stycket upphör att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där, om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal, om inte

1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a §, 36 kap. 2 § eller 43 kap. 3 a §.

2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller

3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad.

Paragrafen reglerar bland annat när sekretess till skydd för en enskild upphör att gälla hos de brottsbekämpande myndigheterna om uppgiften lämnas till en domstol med anledning av ett åtal. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.5.

I *punkten 1* förs det in en hänvisning till bestämmelsen i 43 kap. 3 a § om sekretess för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling, se författningskommentaren till 43 kap. 3 a §. Ändringen innebär att sekretessen enligt 1 § inte upphör att gälla hos de myndigheter och i de verksamheter som anges där om sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen med stöd av 43 kap. 3 a §. Det betyder att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål.

Sekretessbrytande bestämmelse

12 a §

Sekretessen enligt 12 § hindrar inte att en domstol lämnar en uppgift till Domstolsverket, om uppgiften behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

Paragrafen, som är ny, innehåller en sekretessbrytande bestämmelse. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.7.

Bestämmelsen ger domstolarna möjlighet att lämna kontaktuppgifter till Domstolsverket, om uppgifterna behövs för att Domstols-

verket ska kunna genomföra en utbetalning av ersättning till någon för dennes inställelse i domstol. Det kan exempelvis handla om uppgifter om enskildas bostadsadress eller personnummer.

Överföring av sekretess

12 b §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 12 § från en domstol, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos Domstolsverket.

Paragrafen, som är ny, innehåller en reglering om överföring av sekretess till Domstolsverket. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.7.

Paragrafen innebär att om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 12 § från en domstol så blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften också hos Domstolsverket.

43 kap.

3 a §

Sekretess gäller hos domstol i brottmål för de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i ett förundersökningsprotokoll och en särskild handling, om det inte står klart att uppgifterna eller sammanställningen av uppgifter kan lämnas ut utan att

- en enskild lider skada eller men, eller*
- syftet med domstolsprocessen motverkas.*

För sådana uppgifter eller sammanställning av uppgifter gäller sekretessen till dess att första instans har meddelat dom eller slutligt beslut i målet.

Paragrafen, som är ny, reglerar sekretess för uppgifter i ett förundersökningsprotokoll efter att åtal har väckts. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.4.

Sekretessens föremål är inte begränsat till uppgifter med ett visst innehåll. Det är de uppgifter och den sammanställning av uppgifter som ingår i förundersökningsprotokollet som skyddas av sekretess. Det innebär att sekretess gäller för samtliga uppgifter i förundersökningsprotokollet och någon sekretessprövning behöver inte göras för varje enskild uppgift. Sekretessen omfattar både uppgifter som förekommer

i förundersökningsprotokollet och den särskilda handling som ibland ges in till domstolen i samband med att åtal väcks.

När det gäller sekretessens styrka gäller ett omvänt skaderekvisit för uppgifterna i förundersökningsprotokollet och den särskilda handlingen, det vill säga sekretess gäller om det inte står klart att uppgifterna eller sammanställningen av uppgifter som ingår i förundersökningsprotokollet kan lämnas ut. Det innebär att det inte uppställs något krav på särskilda omständigheter – såsom att det ska föreligga en konkret risk för hot eller repressalier mot något vittne eller målsägande eller någon kvalificerad risk för att uppgifterna ska komma att spridas i viss större utsträckning – för att kunna besluta om sekretess. Uppgifterna får lämnas ut endast om det står klart att de kan lämnas ut utan att viss skada uppstår. Detta innebär i sin tur att domstolarna har ett ganska begränsat utrymme för sin bedömning. I praktiken betyder detta att domstolen många gånger inte kan lämna ut förundersökningsprotokollet utan att ha kännedom om mottagarens identitet och om dennes avsikter med uppgifterna.

När det gäller skaderekvisit gäller sekretessen till skydd för uppgifter om enskilda om det inte står klart att uppgifterna kan lämnas ut utan att det uppkommer ”skada” eller ”men”. Med begreppet ”skada” avses enbart ekonomisk skada som vållas av röjandet av uppgift om ekonomiskt förhållande. Med begreppet ”men”, avses olägenhet av icke-ekonomisk eller ekonomisk art som vållas av röjandet av uppgifter om personliga förhållanden. I första hand åsyftas att någon blir utsatt för andras missaktning om hans eller hennes personliga förhållanden blir kända. Begreppet ”personliga förhållanden” har en vidsträckt innebörd. Det innefattar exempelvis uppgifter om en persons hälsotillstånd, ekonomiska förhållanden och adressuppgifter. Redan den omständigheten att vissa personer känner till en för någon enskild ömtålig uppgift kan i många fall anses tillräckligt för att medföra men. Utgångspunkten för en bedömning av om men föreligger är den berörda personens egen upplevelse. Bedömningen måste dock i viss utsträckning kunna korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Enbart det faktum att en person anser att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var han eller hon bor kan exempelvis inte anses innebära men.

När det gäller allmänna intressen är skaderekvisitet att sekretess gäller om det inte står klart att uppgifterna kan lämnas ut utan att ”syftet med domstolsprocessen motverkas”. Syftet med domstolspro-

cessen är att rättegångarna som hålls ska vara rättvisa och att avgörandena som meddelas ska vara rättssäkra. Med rättvis rättegång avses att domstolen når fram till sina avgöranden på ett sätt som ger alla berörda effektiva möjligheter att komma till tals, få del av underlag, ha insyn och tillgång till ett effektivt försvar. Med rättssäkra avgöranden avses att domarna är materiellt riktiga. För att nå dit krävs att förhörspersoner vågar medverka och berätta sanningen, att de inte utsätts för otillbörlig påverkan och att de, när de hörs, är opåverkade av vad som i övrigt framkommit i utredningen och av vad andra personer berättat.

Sekretessbrytande bestämmelse

3 b §

Sekretessen enligt 3 a § hindrar inte att en domstol lämnar en uppgift till Domstolsverket, om uppgiften behövs för att genomföra en utbetalning av ersättning för någons inställelse i domstol.

Paragrafen, som är ny, innehåller en sekretessbrytande bestämmelse. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.7.

Bestämmelsen ger domstolarna möjlighet att lämna kontaktuppgifter till Domstolsverket, om uppgifterna behövs för att Domstolsverket ska kunna genomföra en utbetalning av ersättning till någon för dennes inställelse i domstol. Det kan exempelvis handla om uppgifter om enskildas bostadsadress eller personnummer.

Överföring av sekretess

3 c §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 3 a § från en domstol, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos Domstolsverket.

Paragrafen, som är ny, innehåller en reglering om överföring av sekretess till Domstolsverket. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.7.

Paragrafen innebär att om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 43 kap. 3 a § från en domstol så blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften också hos Domstolsverket.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för uppgift som förekommer i ett mål eller ärende som har inletts i domstol före ikraftträdandet.

Punkten 1 föreskriver att lagen träder i kraft den 1 januari 2026. *Punkten 2* föreskriver att äldre bestämmelser ska gälla för uppgift som förekommer i mål eller ärende som har inletts i domstol före ikraftträdandet.

Kommittédirektiv 2022:141

Anonyma vittnen

Beslut vid regeringssammanträde den 19 december 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå åtgärder som syftar till att vända utvecklingen med ett ökande gängvåld, bryta tystnadskulturen och stärka och effektivisera rättsprocessen.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå ett system med anonyma vittnen,
- analysera tillämpningen av bestämmelserna om strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott (kronvitnesssystemet) och regleringen om tidiga förhör och ta ställning till om reglerna behöver ändras i något avseende, och
- ta ställning till vissa sammanhängande frågor om sekretess och tilltrosbevisning.

Uppdraget att föreslå ett system med anonyma vittnen ska redovisas senast den 2 oktober 2023.

Övriga delar av uppdraget ska redovisas senast den 28 april 2024.

Uppdraget att föreslå ett system med anonyma vittnen

Skyddet för vittnen behöver stärkas

Med anonyma vittnen avses vittnen vars identitet inte är känd för den misstänkte eller tilltalade. I Sverige är det inte möjligt för ett vittne att lämna uppgifter anonymt under rättegången. En särskild reglering finns dock för tjänstemän inom Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Försvarsmakten som har en kvalificerad skyddsidentitet. Frågan om ett system med anonyma vittnen ska införas har behandlats i flera utredningar, senast i betänkandet *En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring* (SOU 2021:35), men något författningsförslag har dock inte lagts fram. På senare tid har både Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten gett uttryck för att ett system med anonyma vittnen bör införas och Åklagarmyndigheten har lyft behovet av att frågan analyseras på nytt, se exempelvis propositionen *En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring* (prop. 2021/22:186).

De senaste 20 åren har antalet grupperingar och nätverk i den kriminella miljön blivit allt fler. Antalet skjutningar med dödlig utgång har ökat kraftigt över tid. Runt de kriminella nätverken finns också en utbredd tystnadskultur som kännetecknas av ett lågt förtroende för polisen och en rädsla för eller motvilja mot att själv bli del av en rättsprocess. Det kan även förekomma systematiska hot och våldshandlingar mot vittnen, målsägande och anmälare.

När personer som bevitnar brott avstår från att lämna uppgifter kan det leda till att brottsutredningar måste läggas ned och att gärningsmän går fria på grund av bristande bevisning. I förlängningen riskerar det att urholka allmänhetens förtroende för rättsväsendet, vilket i sin tur utgör ett allvarligt hot mot demokratin och rättsstaten. Den som har blivit vittne till ett brott måste kunna känna sig trygg med att lämna uppgifter i brottsutredningar och i domstol. För att bryta tystnadskulturen och öka lagföringen är det nödvändigt att rättsväsendet kan erbjuda den som vittnar om brott ett bättre skydd.

Frågan om det bör införas en ordning med anonyma vittnen berör viktiga rättsstatliga principer. Det är grundläggande att den som är misstänkt för ett brott ska kunna granska och bemöta de uppgifter som lämnas till hans eller hennes nackdel. Europadomstolen har dock i flera avgöranden slagit fast att anonyma vittnen, om systemet utformas på rätt sätt, är förenligt med rätten till en rättvis rättegång

enligt artikel 6 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Sverige är ett av få länder i Europa som inte har någon möjlighet att garantera ett vittne som riskerar att utsättas för hot och repressalier anonymitet under rättsprocessen. I exempelvis Danmark, Finland och Norge är det möjligt för en domstol att under vissa förhållanden besluta att ett vittnes identitet ska hållas dold för den tilltalade. Med hänsyn till den synnerligen allvarliga brottsutvecklingen och den utbredda tystnadskulturen finns det skäl att utreda hur ett system med anonyma vittnen kan utformas i Sverige.

Den misstänktes insyns rätt och skyldigheten att vittna

Den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen regleras huvudsakligen i 23 kap. rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen (1947:948). Under en förundersökning i brottmål kan sekretess gälla för samtliga uppgifter för att skydda utredningen (18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Den som är skäligen misstänkt har dock som utgångspunkt rätt att fortlöpande ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Han eller hon ska också få del av utredningen i dess helhet när den slutförts. Detta gäller även efter beslut om åtal och fram till dess att åtalet slutligt har prövats eller saken har avgjorts på annat sätt. Rätten till insyn kan endast begränsas om det av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. Sekretessen innebär dock aldrig någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande i ett mål eller ärende.

För förfarandet i domstol finns inte någon särskild bestämmelse i rättegångsbalken som på ett uttryckligt sätt reglerar den misstänktes eller tilltalades rätt till insyn i brottmålsprocessen. Däremot finns det ett flertal bestämmelser där en generell rätt till insyn indirekt kommer till uttryck, t.ex. rättegångsbalkens regler om vilka som ska närvara vid förhandlingar i domstolen. Att en part har en sådan rätt till insyn anses också följa av grunderna för rättegångsbalken. En annan grundläggande princip i den svenska rättsordningen är den s.k. kontradiktionsprincipen som bl.a. innebär att en tilltalad måste ges möjlighet att ifrågasätta bevisvärdet av den bevisning som läggs fram

mot honom eller henne. Principen om parternas likställighet (eng. equality of arms) innebär vidare att parterna ska vara likställda i rättegången och att förfarandereglerna och tillämpningen av dessa inte ska gynna den ena på den andras bekostnad.

De svenska reglerna för rättegången i brottmål bygger vidare på principen om fri bevisföring vilket innebär att alla bevismedel som utgångspunkt är tillåtna (35 kap. 1 § rättegångsbalken). I Sverige gäller också allmän vittnesplikt som medför att var och en som inte är part i målet får höras som vittne, både under förundersökningen och i domstol. Om någon kallas att vittna är han eller hon också skyldig att göra det. Det finns vissa, begränsade undantag från vittnesplikten bl.a. för den som är närstående till en part. Det finns även ett undantag från att vittna om uppgifter som hänför sig till en kvalificerad skyddsidentitet.

En reglering om anonyma vittnen med bibehållen rätts säkerhet

Det följer av regeringsformen att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Införandet av ett system med anonyma vittnen aktualiserar artikel 6 i Europakonventionen och rätten till en rättvis rättegång. Europadomstolen har i ett antal avgöranden slagit fast att anonyma vittnen är förenligt med rätten till en rättvis rättegång under vissa förutsättningar (se t.ex. Europadomstolens avgöranden den 15 december 2011 i målet Al-Khawaja och Tahery mot Förenade kungariket och den 10 april 2012 i målet Ellis, Simms och Martin mot Förenade kungariket). Det måste dock finnas starka skäl för att hålla vittnets identitet dold. I regel krävs att det finns en objektivt konstaterbar fara för vittnets eller en närståendes liv eller hälsa.

Om ett anonymt vittnesmål utgör den enda eller den huvudsakliga bevisningen måste det dessutom finnas ett starkt processuellt eller annat skydd för den tilltalade som medför att förfarandet ändå kan anses rättvist. Några av de åtgärder till skydd för den tilltalade som Europadomstolen pekat på är t.ex. att domstolen eller den tilltalades försvarare har kännedom om vittnets identitet, att den tilltalade ges möjlighet att korsförhöra vittnet, att företrädare för rättsväsendet förhörs om vittnets karaktär, eller att rätten har kunnat se och höra vittnet i domstol för att bilda sig en egen uppfattning om

vittnets trovärdighet. Ju större betydelse ett vittnesmål har som bevis, desto större krav ställs på de åtgärder som säkerställer att den tilltalade får en rättvis rättegång.

Utifrån Europadomstolens praxis ska utredaren noga överväga hur en svensk reglering om anonyma vittnen bör utformas för att vara rättssäker och förenlig med Europakonventionens krav. Vid utformningen av ett svenskt system med anonyma vittnen är det av intresse att undersöka hur motsvarande regleringar i framför allt våra nordiska grannländer har utformats och analysera om liknande regler lämpar sig för svenska förhållanden.

Något som är nära sammanbundet med utformningen av kompensatoriska åtgärder till skydd för den tilltalade är frågan mot vilka anonymiteten ska gälla. I Danmark och Norge är det t.ex. möjligt att ge försvararen information om ett anonymt vittnes identitet och samtidigt förbjuda försvararen att föra informationen vidare till sin klient. I Finland ska i stället ett särskilt förordnat offentligt ombud garantera den misstänktes eller tilltalades rätt. Vid analysen av mot vilka anonymiteten ska gälla ska utredaren särskilt beakta reglerna om god advokatsed och den svenska principen om rätten att välja sitt eget försvar (21 kap. 3 § rättegångsbalken). Utredaren ska också säkerställa att domarens oberoende ställning i processen inte påverkas negativt. Att den domare som avgör målet i sak har kännedom om ett anonymt vittnes identitet kan vara en garant för den tilltalades rätts-säkerhet. Samtidigt kan det, beroende på vilka anonymiteten i övrigt gäller mot, innebära att domstolen beaktar omständigheter som den tilltalade inte har kännedom om. Det kan också hävdas att en domare som beslutat att ett vittne ska höras anonymt redan tagit ställning till vissa omständigheter av betydelse för avgörandet i sak, vilket kan aktualisera jävsproblematik.

En annan fråga som utredaren ska ta ställning till är om även en misstänkt eller tilltalad bör ha möjlighet att åberopa anonyma vittnen. Den ordningen finns i Finland medan det i Danmark och Norge endast är åklagaren som kan framställa en sådan begäran. Utredaren ska analysera vilka krav som principen om parternas likställdhet ställer på en reglering om anonyma vittnen.

Frågorna om kompensatoriska åtgärder, vem som får åberopa ett anonymt vittne och mot vilka anonymiteten ska gälla hänger också ihop med frågan om formerna för att höra det anonyma vittnet under rättegången. Förhör med ett anonymt vittne kan potentiellt hållas

vid flera olika tillfällen under förundersökningen och rättegången. Beroende på i vilket syfte förhöret sker, t.ex. i informations- eller bevissyfte, och om förhöret sker i domstol eller inte kan formen för hörandet variera. Ett vittne kan t.ex. höras i den tilltalades frånvaro, via videolänk eller bakom en skärm.

Valet av metod är delvis beroende av i vilken grad vittnet ska förbli anonymt, dvs. om endast identiteten ska hållas hemlig eller om det även ska vara möjligt att hålla vittnets utseende dolt. Utredaren ska analysera formerna för att höra ett vittne anonymt och ta ställning till hur detta ska ske i olika situationer.

Sammanfattningsvis ska utredaren

- bedöma under vilka förutsättningar och former det bör vara möjligt för ett vittne att lämna uppgifter anonymt under förundersökningen och i domstol,
- ta ställning till vem som ska få åberopa ett anonymt vittne och mot vilka anonymiteten ska gälla, och
- ta ställning till hur den som är misstänkt eller tilltalad för ett brott ska kunna garanteras en rättvis rättegång trots en möjlighet till anonyma vittnesmål.

Regleringen måste vara effektiv

När frågan om anonyma vittnen har diskuterats tidigare har det ifrågasatts om en sådan reglering är ett effektivt verktyg i brottsbekämpningen. En aspekt som har lyfts är svårigheten att kunna garantera ett vittne anonymitet i ett tidigt skede av brottsutredningen, vilket förutsätts påverka vittnens villighet att medverka i rättsprocessen. För att inte äventyra effektiviteten i en reglering om anonyma vittnen och undergräva allmänhetens förtroende för rättsväsendet måste ett vittne som ges anonymitet kunna lita på att hans eller hennes identitet inte avslöjas senare i processen. Detta förutsätter också ändamålsenliga bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt.

Utredaren ska analysera formerna för hur ett beslut om att höra ett vittne anonymt ska fattas samt om och i så fall hur det ska kunna överklagas och tas upp till förnyad prövning. Utredaren ska även bedöma konsekvenserna av att det senare i rättsprocessen, eller efter att den avslutats, framkommer uppgifter som medför att det inte

längre finns grund för ett beslut om anonymitet. Utredaren ska analysera vilka ändringar som krävs för att domstolar och andra myndigheter ska kunna skydda det anonyma vittnets identitetsuppgifter. Utredaren ska också överväga hur länge sekretessen ska gälla.

En annan aspekt när det gäller effektiviteten i system med anonyma vittnen är att en reglering som tillåter anonyma vittnesmål i domstol endast kan bli aktuell i undantagsfall. Det anges t.ex. i Europarådets rekommendationer att om nationell lagstiftning ger möjlighet att vittna anonymt bör det vara en exceptionell åtgärd (Rekommendation No. R [97] 13 om hot mot vittnen och den tilltalades rätt till försvar p. 10–13).

En möjlighet att lämna uppgifter anonymt under förundersökningen skulle potentiellt kunna vara mindre problematisk ur ett rättssäkerhetsperspektiv än att lämna anonyma vittnesmål i domstol. De brottsutredande myndigheterna har också, i olika sammanhang, framfört att en möjlighet till anonymitet under förundersökningen skulle öka möjligheterna till relevant information som kan föra utredningen framåt. Samtidigt är en grundförutsättning för att de brottsutredande myndigheterna ska kunna lagföra brott inte bara att de har tillgång till information, utan också att de har en möjlighet att lägga fram informationen som bevisning i domstol.

Utredaren ska undersöka om det är lämpligt att införa ett system som begränsar möjligheten att höra vittnen anonymt till förundersökningen. Utredaren ska t.ex. analysera om en begränsad möjlighet att höra ett vittne anonymt i domstol kan kompletteras med utökade möjligheter att hålla identiteten på ett vittne som endast hörts under förundersökningen dold för den tilltalade.

För att ett system med anonyma vittnen ska bli effektivt är det viktigt att säkerställa en välfungerande systematik i de regelverk som berörs av förslaget. Det är också nödvändigt att säkerställa att ett sådant system inte påverkar Sveriges internationella åtaganden negativt och att det kan användas på ett effektivt sätt vid internationellt straffrättsligt samarbete.

Sammanfattningsvis ska utredaren

- ta ställning till hur beslutsprocessen bör se ut,
- bedöma om det är möjligt och lämpligt att helt eller delvis begränsa möjligheten att höra ett vittne anonymt till förundersökningen,

- utifrån de avvägningar som gjorts föreslå ett system med anonyma vittnen,
- ta ställning till om det behövs författningsändringar för att ett system med anonyma vittnen ska kunna användas vid internationellt straffrättsligt samarbete, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Uppdraget att följa upp kronvittnesreformen och regleringen om tidiga förhör

Behovet av en översyn

Den 1 juli 2022 infördes en möjlighet till strafflindring vid medverkan i utredningen av någon annans brott (s.k. kronvittnen). Möjligheten infördes för att öka incitamenten för misstänkta och tilltalade att samarbeta med de brottsbekämpande myndigheterna. Med beaktande av de internationella erfarenheterna av liknande system bedömde regeringen att lagändringarna skulle kunna medföra positiva effekter för möjligheten att utreda brott och lagföra personerna som begått brotten. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag men tillkännagav samtidigt att det ska införas ett kronvitnesssystem som innebär att en misstänkt kan garanteras den straffreduktion som åklagaren erbjuder (se prop. 2021/22:186, bet. 2021/22:JuU35 punkt 11, rskr. 2021/22:347). Enligt den nyligen införda regleringen är domstolen inte bunden av åklagarens förslag till straffreduktion.

Den 1 januari 2022 infördes nya regler om tidiga förhör. I syfte att göra handläggningen av framför allt stora brottmål mer modern, flexibel och effektiv utökades möjligheterna att använda t.ex. inspelade polisförhör som bevis i domstol. Lagändringarna bedömdes kunna ge mer tillförlitlig bevisning och bättre förutsättningar för materiellt riktiga domar. Samtidigt förutsågs en minskad påfrestning för förhörspersoner och en minskad risk för att vittnen och brottsoffer utsätts för hot eller andra påtryckningar i syfte att få dem att ta tillbaka eller ändra sina uppgifter inför huvudförhandlingen i domstol. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag men gav samtidigt tillkännagivanden om utökade möjligheter att återropa vittnesattester och berättelser från förhör inför en brottsbekämpande myn-

dighet som bevis, se propositionen Utökade möjligheter att använda tidiga förhör (prop. 2020/21:209, bet. 2020/21:JuU6 punkterna 3 och 4, rskr. 2020/21:37).

Reglerna om kronvittnen och tidiga förhör har, trots den förhållandevis korta tid som regleringarna varit i kraft, redan tillämpats i viss omfattning. Med hänsyn till att de eftersträvade effekterna med reformerna är av central betydelse för att i ökad utsträckning kunna utreda och lagföra brott är det angeläget att redan nu följa upp reformerna.

Har reformerna gett önskad effekt?

I uppföljningen ingår att kartlägga i vilken utsträckning bestämmelserna har tillämpats och överväga om reformerna, så här långt, har medfört de positiva effekter som förutsågs. Med utgångspunkt i översynen ska utredaren bedöma om regleringen om straffflintring vid medverkan i utredningen av någon annans brott bör ändras på så sätt att domstolen blir bunden av åklagarens yrkande om vilken straffreduktion som ska utgå för ett kronvittne. Utredaren ska vidare ta ställning till om regleringen om tidiga förhör bör förändras i något avseende, bl.a. om möjligheterna att använda tidiga förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol bör utökas ytterligare. Utredaren ska också identifiera eventuella andra faktorer som kan hindra eller begränsa en effektiv och rättssäker tillämpning av reglerna och överväga om det finns behov av att vidta andra åtgärder för att syftet med reformerna fullt ut ska uppfyllas.

Sammanfattningsvis ska utredaren

- undersöka hur reglerna om straffflintring vid medverkan i utredningen av någon annans brott har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskat resultat i fråga om effektivitet och rättssäkerhet,
- ta ställning till om åklagarens förslag till straffflintring bör bli bindande för domstolen och, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas,
- undersöka hur reglerna om tidiga förhör har fungerat i praktiken och analysera om reformen har gett önskad effekt,

- bedöma om möjligheterna att återropa vittnesattester och tidiga förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevis i domstol bör utökas ytterligare och, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en sådan reglering kan utformas,
- föreslå eventuella andra ändringar eller åtgärder som är nödvändiga för att uppnå önskad effekt i regleringarna, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Uppdraget att undersöka behovet av ytterligare åtgärder för att stärka och effektivisera rättsprocessen

En möjlighet till utökad sekretess för uppgifter i förundersökningen

Presumtionen för offentlighet i domstol är stark. Behovet av att kunna granska verksamheten gör sig särskilt gällande då det rör sig om myndighetsutövning med betydande följder för den enskilde. Allmänhetens insyn i rättsprocessen ska garantera rätten till en rättvis rättegång och förtroendet för rättssystemet och rättsstaten. Den rätten måste dock vägas mot behovet av att vittnen vågar delta i rättsprocessen så att grova brott kan klaras upp och de skyldiga lagföras.

Nuvarande ordning innebär att de sekretessbelagda uppgifter som ingår i förundersökningen som utgångspunkt blir offentliga i och med att de lämnas över till domstolen när åtal väcks. Det kan t.ex. handla om utdrag ur förhör med vittnen. Även om det i vissa situationer inte finns tillräckliga förutsättningar för att besluta att ett vittnes identitet ska hållas hemlig för en misstänkt eller tilltalad kan omständigheterna vara sådana att ett vittnes identitet eller iakttagelser inte bör bli kända för allmänheten i ett för tidigt skede av rättegången. Det kan exempelvis handla om uppgifter kopplade till gängrelaterad brottslighet där ett vittne riskerar att utsättas för hot eller påtryckningar om det blir känt vad han eller hon har berättat i polisförhör. Det kan även finnas situationer där bevisläget i domstolen försvåras om vissa uppgifter i förundersökningen blir allmänt tillgängliga redan när åtal väcks, t.ex. på grund av att vittnen ändrar eller anpassar sin berättelse. Uppgifterna behöver inte nödvändigtvis röra förhörspersonernas identitet eller utsagor utan det kan även vara fråga om innehållet i viss skriftlig bevisning.

Utredaren ska därför analysera om det är lämpligt att utöka sekretessen i domstol för uppgifter i förundersökningen. Utredaren ska särskilt bedöma om det är motiverat med en fortsatt förundersökningssekretess för innehållet i förundersökningsprotokollet under delar av domstolsprocessen, t.ex. fram till huvudförhandlingen eller till dess målet avgjorts i tingsrätten.

Sammanfattningsvis ska utredaren

- ta ställning till om det även i andra fall än vid anonyma vittnesmål är möjligt och lämpligt att stärka sekretessen i domstol för uppgifter i förundersökningen, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Nya förhör bör inte hållas i onödan

Sedan reformen En modernare rättegång (EMR-reformen) är huvudregeln att förhör som hållits i en tingsrätt läggs fram i hovrätten genom uppspelning av ljud- och bildupptagningar, se propositionen En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (prop. 2004/05:131). I hovrätten gäller ett förbud att ändra tingsrättens bevisvärdering utan att ta upp ett bevis på nytt, om avgörandet beror på tilltron till det beviset (50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § rättegångsbalken). Dessa s.k. tilltrosbestämmelser har funnits med sedan rättegångsbalkens tillkomst och har till ändamål att upprätthålla principen om bevisomedelbarhet. En motsvarande bestämmelse finns för rättegången i Högsta domstolen (55 kap. 14 § rättegångsbalken).

I och med EMR-reformen har tilltrosbestämmelsernas praktiska nytta minskat avsevärt. I de fall tingsrätten har hållit ett förhör per telefon innebär bestämmelserna att hovrätten av formella skäl kan behöva ta upp förhöret på nytt i stället för att ta del av en ljudupptagning av förhöret. Det innebär att hovrätten kan behöva hålla huvudförhandling i ett mål som annars skulle ha kunnat avgöras skriftligt. Bestämmelserna framstår även som komplexa och svår-tillämpade. Reglerna om tidiga förhör och kommande förslag om anonyma vittnen har också betydelse för reglernas tillämpning. Det finns därför skäl att överväga om bestämmelserna bör ändras för att öka effektiviteten i handläggningen och minska behovet av omförhör i överinstanserna.

Sammanfattningsvis ska utredaren

- ta ställning till om det finns behov av ändringar i reglerna om tilltrobevisning, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma och redovisa förslagets ekonomiska och andra konsekvenser. Särskild vikt ska läggas vid effekter för rättsväsendets myndigheter.

Utredaren ska beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av de förslag som läggs. De offentligfinansiella effekterna av utredarens förslag ska beräknas. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader ska förslag till finansiering lämnas. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort. Utredaren ska också redovisa om förslagen har någon påverkan på jämställdheten mellan kvinnor och män.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta upplysningar från domstolarna, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Tullverket och Sveriges advokatsamfund samt från andra myndigheter och organisationer i den utsträckning utredaren finner lämpligt.

Utredaren ska också hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och inom utredningsväsendet. Utredaren ska beakta utvecklingen vid såväl EU:s lagstiftande institutioner som EU-domstolen, Europadomstolen och Europarådet.

Uppdraget att föreslå ett system med anonyma vittnen ska redovisas senast den 2 oktober 2023. Övriga delar av uppdraget ska redovisas senast den 28 april 2024.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2024:25

Tilläggsdirektiv till Utredningen om Anonyma vittnen (Ju 2022:17)

Beslut vid regeringssammanträde den 15 februari 2024

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 19 december 2022 kommittédirektiv om Anonyma vittnen (dir. 2022:141).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 28 juni 2024.

(Justitiedepartementet)

Deltagarförteckning fokusgruppsintervjuer

Tidiga förhör den 25 januari 2024

Rikspolisstyrelsen

Irena Höglund Matthews, Verksamhetsutvecklare, UB Syd,
Enheten för utveckling av brottsbekämpning.

Anna-Lena Ringsbacka, Inspektör, Nationella Operativa
Avdelningen.

Åklagarmyndigheten

Senior åklagare Emma Adolfsson, Södra Skånes åklagarkammare.

Assistentåklagare Lina Pulkkinen, Norrorts åklagarkammare
i Stockholm.

Senior åklagare Mattias Glaser, Falu åklagarkammare.

Senior åklagare Christer Sammens, Åklagarkammaren i Gävle.

Advokatsamfundet

Advokaten Bengt Ivarsson, Kihlstedts Advokatbyrå HB.

Advokaten Markus Bergdahl, Bergdahl & Johansson
Advokatbyrå AB.

Hovrätterna

Hovrättsrådet, tillika vice ordföranden, Anna Erman, Svea hovrätt.

Hovrättsrådet Gustav Nyström, Hovrätten för Västra Sverige.

Hovrättsrådet, tillika vice ordföranden, Niklas Ljunggren,
Hovrätten över Skåne och Blekinge.

Kronvittnen den 29 januari 2024

Åklagarmyndigheten

Statsåklagare Daniel Jonsson, Södra åklagarkammaren i Stockholm.

Senior åklagare Helena Treiberg Claeson, Göteborgs åklagarkammare.

Senior åklagare Thomas Forsberg, Åklagarkammaren i Uppsala.

Senior åklagare Anna Broomé, Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet.

Senior åklagare Håkan Larsson, Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet.

Advokatsamfundet

Advokaten Bengt Ivarsson, Kihlstedts Advokatbyrå HB.

Advokaten Robin Söder, Advokatbyrån Robin Söder AB.

Hovrätterna

Hovrättsrådet Therese Linderöth, Svea hovrätt.

Hovrättsrådet Christina Berg, Svea hovrätt.

Hovrättsrådet, tillika vice ordföranden, Karoline Fridolf,
Hovrätten över Skåne och Blekinge.

Frågor till fokusgrupper

Fokusgrupp kronvittnen

Frågor om tillämpning av kronvittnesregleringen under förundersökningen

Nuvarande reglering

- Hur har det fungerat med information till den misstänkte om strafflindringsgrunden (12 c § förundersökningskungörelsen)?
- Är den en lämplig avvägning att information ska lämnas till alla som misstänks för brott med minst sex månader i straffskalan?
- Görs det anteckning i förundersökningsprotokollet att informationen har lämnats (20 § förundersökningskungörelsen)?
- I vilken utsträckning har misstänkta varit villiga att medverka till utredning av annans brott? Har det ökat efter regleringen om strafflindring?
- Vilken typ av brottslighet har den misstänkte lämnat uppgifter om? Vilken typ av brottslighet har den misstänkte varit misstänkt för?
- Har det varit fråga om brottslighet som den misstänkte själv är involverad i eller har det rört sig om helt annan brottslighet?
- Hur har det fungerat praktiskt när någon medverkat i utredning om annans brott? Har dennes försvarare varit närvarande vid förhöret enligt 23 kap. 10 § rättegångsbalken?

Eventuell framtida reglering

- Vad skulle kunna få en misstänkt att i större utsträckning lämna uppgifter om annans brott?
- Skulle någon form av löfte från åklagaren, eller avtal mellan den misstänkte och åklagaren, om eventuell straffflintring fungera som incitament?
- Vilka skulle fördelarna och nackdelarna vara med en sådan typ av reglering?

Frågor om tillämpning av kronvittnen i domstol

Nuvarande reglering

- Hur har det fungerat med åklagarens skyldighet att, om han eller hon tycker att det finns skäl att beakta 29 kap. 5 a § brottsbalken, i stämningsansökan uppge ett yrkande om påföljd enligt 45 kap. 4 § rättegångsbalken?
- Har åklagarens yrkande om påföljd ändrats under processen i domstol? Och i så fall varför?
- Har domstolen följt åklagarens yrkande om påföljd eller har påföljden blivit någon annan och i så fall varför?
- Har åklagarens skyldighet att i stämningsansökan uppge ett yrkande om påföljd bidragit till att fler misstänkta lämnar uppgifter om annans brott? I så fall varför eller varför inte?

Eventuell framtida reglering

- Hur skulle det fungera om åklagaren skulle framställa ett yrkande om straffflintring i stämningsansökan som domstolen skulle vara bunden av?
- Skulle en sådan reglering kunna öka incitamentet för misstänkta att medverka i utredning om annans brott?

Fokusgrupp tidiga förhör

Frågor om dokumentation under förundersökningen

Nuvarande reglering

- I vilken utsträckning finns nödvändig teknisk utrustning i förhörsrummen?
- Finns tillgång till teknisk utrustning både för ljudupptagning och ljud- och bildupptagning?
- När dokumenteras ett förhör genom en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning idag?
- Vilka faktorer påverkar om förhöret spelas in endast genom en ljudupptagning eller med både en ljud- och bildupptagning?
- När spelas förhör inte in och varför?

Eventuell framtida reglering

- Om alla förhör skulle spelas in, skulle det behöva investeras i annan eller ytterligare teknisk utrustning?
- Skulle det medföra några kostnader av engångskaraktär?
- Skulle det medföra några löpande kostnader?
- Behöver det regleras när förhören ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning och när det räcker med en ljudupptagning?
- Skulle det behöva införas något undantag från en skyldighet att dokumentera förhör genom ljud- och bildupptagning?
- När ska undantag kunna tillämpas?

Frågor om tillämpning av tidiga förhör i domstol

Nuvarande reglering

- Har ni erfarenhet av att tidiga förhör har åberopats?
- Vilken part är det som har åberopat ett tidigt förhör?
- Har motpart haft några invändningar?
- Har ni erfarenhet av att part har åberopat ett tidigt förhör men domstol har funnit att det inte varit lämpligt? Vad var skälet i så fall?
- Har ni erfarenhet av att domstol initierat frågan om tidiga förhör?
- I vilka situationer har det åberopats tidiga förhör?
- Vilken typ av förhör har det varit fråga om?
- Hur uppfattar ni parternas vilja/inställning till att åberopa tidiga förhör?
- Hur har det fungerat i de mål där tidiga förhör har åberopats? Har det varit några problem/bekymmer?
- Vilket bevisvärde har ett tidigt förhör fått?

Eventuell framtida reglering

- Skulle en reglering med en presumtion för att tidiga förhör får åberopas kunna tillämpas?
- Hur skulle en sådan reglering påverka domstolsförhandlingarna?
- Vilka skulle fördelarna vara?
- Vilka skulle nackdelarna vara?
- Tror ni att det skulle få parterna att åberopa tidiga förhör i större utsträckning?

Tillämpning av strafflindring vid medverkan i utredningen av brott

Hovrätterna

Göta hovrätts dom den 2 september 2022

I Göta hovrätts dom i mål nr B 2683-22 (överprövning av Jönköpings tingsrätts dom i mål nr B 792-22) har domstolen prövat om en av de tilltalade, som skulle dömas för mord och grovt gravfridsbrott, hade lämnat sådana uppgifter som haft väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott att det skulle beaktas vid straffmätningen.

Tingsrättens dom meddelades den 28 juni 2022, alltså innan den nuvarande bestämmelsen i 29 kap. 5 a § brottsbalken trädde i kraft. Tingsrätten ansåg att straffvärdet för brottsligheten motsvarade fängelse i fem år och sex månader. Tingsrätten redogjorde för den nya lagändring som skulle träda i kraft den 1 juli 2022 och anförde, eftersom den då kommer att få även tillbakaverkande effekt och därmed kunna bli tillämplig i högre rätt om domen skulle överklagas, att tingsrätten ansåg sig oförhindrad att med stöd av i vart fall 29 kap. 5 § första stycket 8 brottsbalken pröva om den tilltalades straff skulle mildras.

Tingsrätten anförde följande. Den tilltalades uppgifter om medtilltalad hade haft en viss betydelse vid tingsrättens bedömning. När och hur hon fick narkotikan till sig framstod mer klarlagt och uppgifterna hade ytterligare stärkt utredningen mot medtilltalad i en del. Samtidigt framstod det klart att hennes uppgifter inte hade kommit att styra förundersökningens förlopp. Redan innan hon greps eller lämnade uppgifter av något slag framstod det tydligt att den andra tilltalade var huvudmisstänkt och den som polisens spaning var inriktad emot. Som medtilltalad i målet hade uppgifterna som hon lämnade därför ett mycket lågt självständigt bevisvärde. Tyngden i bevisningen mot den medtilltalade låg i stället i det som hade kommit

fram genom hemliga tvångsmedel i olika former och avgörande för bedömningen av den medtilltalades medverkan hade varit att knyta hans mobiltelefon, vad som hittats i den och innehållet i den skriftliga kommunikationen i apparna till honom. Mot den bakgrunden ansåg tingsrätten att den tilltalades uppgifter om den medtilltalades medverkan hade haft en viss men inte alls väsentlig betydelse för utredningen om hans brottslighet. Störst betydelse hade uppgifterna haft för hennes eget vidkommande. Skäl för straffnedsättning fanns därför inte på denna grund.

Tingsrätten fann dock inte skäl att ifrågasätta åklagarens uppgift om att det förelåg en hotbild mot den tilltalade på grund av de uppgifter hon hade lämnat om medtilltalad. Med beaktande av detta satte tingsrätten ned straffet till fyra år och sex månader, vilket motsvarar en strafflindring med 18 procent.

När hovrätten prövade målet hade den nya bestämmelsen i 29 kap. 5 a § brottsbalken trätt i kraft.

Hovrätten instämde i tingsrättens bedömning att brottsligheten hade ett straffvärde motsvarande fängelse i fem år och sex månader.

Vid bedömningen av straffmättningsvärdet ansåg hovrätten, lika med tingsrätten, att det skulle beaktas att den tilltalade till följd av sitt uppgiftslämnande riskerade att bli utsatt för allvarliga brott (se 29 kap. 5 § första stycket 8 brottsbalken). Enligt åklagaren motsvarade brottslighetens straffvärde, sedan hänsyn tagits till såväl hotbilden som den tilltalades medverkan i utredningen, det av tingsrätten utdömda straffet.

Enligt hovrätten hade polisens fokus från början varit att utreda den medtilltalades brottslighet. Bevisningen om hans inblandning i narkotikahandlingen byggde huvudsakligen på spaningsiakttagelser och uppgifter som kommit fram genom hemliga tvångsmedel. Den tilltalades medverkan hade därför inte varit avgörande för lagföringen. Hovrätten ansåg dock att det inte fanns någon anledning att ifrågasätta åklagarens uppfattning att den tilltalade hade lämnat vissa uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen.

Hovrätten, som till skillnad från tingsrätten, även tog hänsyn till att den tilltalade hade lämnat uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av annans brottslighet, ansåg att straffmättningsvärdet motsvarade fängelse i fyra år, vilket motsvarar en strafflindring med knappt 30 procent.

Svea hovrätts dom den 1 mars 2023

I Svea hovrätts dom i mål nr B 15240-22 (överprövning av Uppsala tingsrätts dom i mål nr B 7072-21) hade domstolen bland annat att pröva frågan om två tilltalade hade lämnat sådana uppgifter av betydelse för utredningen av egen och annans brottslighet att det skulle beaktas vid straffmätningen. De två tilltalade var åtalade, och dömdes, för medhjälp till mord.

Tingsrätten ansåg att straffvärdet för gärningen var fängelse i 14 år. Åklagaren argumenterade för att de tilltalade hade lämnat sådana väsentliga uppgifter för utredningen av egen brottslighet att det borde beaktas vid straffmätningen på så sätt att två år skulle dras av från straffvärdet. Tingsrätten uppfattade att åklagaren gjorde gällande en straffreduktion med två år. Tingsrätten delade åklagarens bedömning och bestämde straffet till sex år respektive 12 år, vilket motsvarar en strafflindring med knappt 60 procent (varvid den tilltalades ungdom också beaktades) respektive knappt 15 procent.

Hovrätten ansåg att straffvärdet för gärningen var något högre än tingsrätten kommit fram till, och att det motsvarade 16 respektive 18 år.

Hovrätten ansåg liksom tingsrätten att de tilltalades uppgifter hade haft väsentlig betydelse för utredningen och skulle leda till nedsättning av deras respektive straff. Deras uppgifter ansågs ha varit avgörande dels för utredningens genomförande och för att kunna säkra bevisning, dels för att kunna väcka åtal. Med hänsyn till graden av deras medverkan ansåg hovrätten att det borde ske en påtaglig reduktion i straffmätningshänseende för var och en av de tilltalade. Att de utöver uppgifter rörande sina egna förehavanden även hade berättat om andra personers påstådda brottsliga handlingar ansåg hovrätten dock inte hade varit av sådan beskaffenhet att det skulle tillgodoräknas dem i straffmätningshänseende. Hovrätten instämde vid straffmätningen i de av tingsrätten utdömda fängelsestraffen om sex respektive 12 år, det vill säga en strafflindring med drygt 60 (varvid den tilltalades ungdom också beaktades) respektive drygt 30 procent.

Det framgår av inhämtad stämningsansökan att åklagaren hade lämnat ett förslag till påföljd på nio respektive 16 års fängelse. Av domen framgår endast att åklagaren vid huvudförhandlingen argumenterade för två års strafflindring. Hovrätten gav en högre strafflindring.

Svea hovrätts dom den 8 mars 2023

I Svea hovrätts dom i mål nr B 718-23 (överprövning av Södertörns tingsrätts dom i mål nr B 10948-22) var en av de tilltalade åtalad och dömdes för bland annat grovt vapenbrott och narkotikabrott. Den tilltalade lämnade i målet uppgifter om annans brottslighet.

Tingsrätten ansåg i påföljdsdelen att det fanns skäl att beakta att den tilltalade hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av brottet, även om hennes medverkan i utredningen främst tycktes ha varit präglad av att förminska hennes egen medverkan. Tingsrätten ansåg att det samlade straffvärdet för gärningarna uppgick till fängelse i fyra år och sex månader. Med hänsyn till graden av medverkan bestämdes straffet till fängelse i tre år och sex månader (vilket motsvarar en strafflindring på drygt 20 procent).

Hovrätten instämde i den straffvärdebedömning som tingsrätten hade gjort. Hovrätten anslöt sig också till vad tingsrätten hade anfört om att den tilltalade i sin berättelse kraftigt hade förminskat sin egen roll och att hon till viss del varit motsägelsefull. Hovrätten anförde vidare att det, med det begränsade underlag som hovrätten hade, var svårt att bedöma i vilken ordning bevisningen hade tillkommit och i vilken mån den tilltalades fört utredningen framåt under förundersökningen. Mot den bakgrunden fick åklagarens bedömning att den tilltalade hade medverkat i en omfattning som motiverade ett avdrag med ett år från straffvärdet godtas. Hovrätten fastställde därför tingsrättens dom i påföljdsdelen, vilket innebar en strafflindring på drygt 20 procent.

Det framgår inte av tingsrättens dom eller inhämtad stämningsansökan att åklagaren i stämningsansökan lämnade något förslag till påföljd. Däremot framgår det av hovrättens dom att åklagaren vid huvudförhandlingen i hovrätten argumenterade för ett års strafflindring, vilket hovrätten instämde i.

Hovrätten över Skåne och Blekinge, dom från den 19 september 2023

I en dom från Hovrätten över Skåne och Blekinge i mål nr B 3052-23 (överprövning av Helsingborgs tingsrätts dom i mål nr B 3423-23) har hovrätten tillämpat strafflindringsgrunden i 29 kap. 5 a § brottsbalken då den tilltalade hade lämnat uppgifter som ansågs vara av

väsentlig betydelse för utredningen av egen brottslighet. Hovrätten prövade även om det fanns skäl att sätta ned straffet med hänsyn till den tilltalades medverkan i utredningen av någon annans brottslighet.

Bakgrunden var att den tilltalade hade åtalats för bland annat synnerligen grov narkotikasmuggling. Den tilltalade gjorde gällande att det vid straffmätningen enligt 29 kap. 5 a § första stycket brottsbalken skulle beaktas att han, genom att erkänna gärningen och berätta fullt ut om sin inblandning samt lämna uppgifter som gett utredningen tillgång till hans telefon, lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av brottet. Han gjorde även gällande att det enligt andra stycket i samma bestämmelse skulle beaktas att han, genom att lämna uppgifter även om personen som gav transportuppdraget till honom, hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott för vilket det inte var föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Åklagaren motsatte sig att de uppgifter som den tilltalade hade lämnat skulle påverka straffmätningen och gjorde gällande att dessa inte hade varit av väsentlig betydelse för utredningen.

När det först gällde uppgifterna som rörde den egna brottsligheten konstaterade tingsrätten att dessa lämnats först efter att den tilltalade hade blivit stoppad i tullkontrollen och tullen påträffat narkotika i trailern. Mot den bakgrunden ansåg tingsrätten att de uppgifter som den tilltalade lämnat om sin egen delaktighet i gärningen inte kunde leda till någon strafflindring.

När det därefter gällde uppgifterna som rörde annans brottslighet hade den tilltalade lämnat för- och efternamn på den person som han menade hade gett honom uppdragen och narkotikan. Dessa uppgifter hade emellertid inte lett till att personens identitet hade kunnat säkerställas. Tingsrätten ansåg därför att den tilltalades uppgifter inte hade varit av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brottslighet på sådant sätt att det skulle påverka straffmätningen.

Hovrätten delade tingsrättens uppfattning att den tilltalade inte kunde anses ha lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott. Däremot ansåg hovrätten att den tilltalade hade lämnat uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen av den egna brottsligheten. Med beaktande av detta sattes straffet ned med sex månader i förhållande till straffvärdet, vilket motsvarade en strafflindring med knappt tio procent.

Svea hovrätts dom den 26 september 2023

I Svea hovrätts dom i mål nr B 9554-23 (överprövning av Uppsala tingsrätts dom i mål nr B 9076-22) hade domstolen bland annat att pröva frågan om en tilltalad hade lämnat sådana uppgifter av betydelse för utredningen av någon annans brott att det skulle beaktas vid straffmätningen. Den tilltalade var åtalad och dömdes för grovt narkotikabrott.

Tingsrätten ansåg att straffvärdet för brottsligheten motsvarade fängelse i fyra år.

När det kom till straffmätningen hade åklagarna anfört att straffet borde bestämmas till som högst fängelse i två år. Åklagarna redovisade vid huvudförhandlingen, bakom stängda dörrar, skälen för denna uppfattning (tingsrätten har alltså inte redovisat skälen i domen). Tingsrätten ansåg sig inte ha någon anledning att ifrågasätta de av åklagarna redovisade skälen och satte ned straffet med hälften.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom i påföljdsdelen, vilket innebär att även hovrätten gav en strafflindring med 50 procent.

Det framgår inte av domen att åklagaren i stämningsansökan hade lämnat något påföljdsförslag. Däremot framgår det av inhämtad stämningsansökan att åklagaren hade yrkat på två års fängelse. Av domskälen framgår det att åklagarna vid huvudförhandlingen i tingsrätten argumenterade för två års strafflindring, vilket tingsrätten följde. Hovrätten fastställde detta.

Hovrätten för Västra Sveriges dom den 2 oktober 2023

I Hovrätten för Västra Sveriges dom i mål nr B 4953-23 (överprövning av Göteborgs tingsrätts dom i mål nr B 676-23) var en av de tilltalade åtalad och dömdes för grovt vapenbrott och narkotikabrott.

Åklagarna hade i målet gjort gällande att det fanns förutsättningar att tillämpa bestämmelserna i 29 kap. 5 a § brottsbalken. Den tilltalades uppgifter hade haft betydelse för utredningen om brotten. Uppgifterna hade visserligen inte lett fram till ytterligare misstänka eller frihetsberövanden och inte heller till ytterligare beslag. Däremot hade den tilltalades uppgifter stärkt bevisningen mot andra tilltalade och haft betydelse för utredningen om hennes egen brottslighet. Åklagarna ansåg därför att uppgifterna hade haft väsentlig betydelse för att föra

utredningen framåt och argumenterade för att 30 procent vore en rimlig strafflindring.

Tingsrätten konstaterade att den tilltalade vid huvudförhandlingen hade lämnat uppgifter om andra personers förehavanden under de aktuella dagarna. Även om hennes uppgifter inte hade haft någon direkt betydelse för övrigas skuld (eller beträffande exempelvis rubricering eller straffvärde) vid tingsrättens bedömning ifrågasatte tingsrätten inte att hennes uppgifter under förundersökningen, som åklagarna hade gjort gällande, stärkt bevisningen mot andra tilltalade. Därmed, och i enlighet med vad åklagarna hade gjort gällande, hade hennes uppgifter varit ägnade att på ett väsentligt sätt föra utredningen framåt. Det fanns därför skäl för strafflindring enligt 29 kap. 5 a § brottsbalken. Tingsrätten konstaterade att det samlade straffvärdet motsvarade fängelse i två år och fyra månader och att den tilltalades utredningsmedverkan skulle ge en strafflindring med åtta månader, det vill säga en strafflindring med knappt 30 procent.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom.

Det framgår inte av inhämtad stämningsansökan att åklagarna hade lämnat något påföljdsförslag. Däremot framgår det av domen att åklagarna vid huvudförhandlingen i tingsrätten argumenterade för 30 procents strafflindring, vilket tingsrätten följde. Hovrätten fastställde detta.

Göta hovrätts dom den 25 oktober 2023

I Göta hovrätts dom i mål nr B 1735-23 (överprövning av Eksjö tingsrätts dom i mål nr B 1877-22) har domstolen prövat om en av de tilltalade, som skulle dömas för mord och grovt gravfridsbrott, hade lämnat sådana uppgifter som haft väsentlig betydelse för utredningen av både egen och annans brottslighet att det skulle beaktas vid straffmätningen.

Tingsrätten kom fram till att straffvärdet för gärningarna var fängelse på livstid. Tingsrätten ansåg inte att den tilltalade hade lämnat uppgifter om egen brottslighet som var av så väsentlig betydelse för utredningen att det skulle påverka straffvärdet i sänkande riktning. När det gällde de uppgifter som den tilltalade hade lämnat om den medtilltalades medverkan vid gärningen ansåg tingsrätten att uppgifterna hade stärkt bevisläget mot den medtilltalade. Tingsrätten ansåg dock

ändå att det inte fanns skäl att sätta ned straffet till ett tidsbestämt fängelsestraff.

Hovrätten ansåg, till skillnad från tingsrätten, inte att den tilltalade hade lämnat sådana uppgifter om den medtilltalades agerande att det fanns skäl att beakta detta vid straffmätningen. Hovrätten kom dock fram till att det vid straffmätningen fanns skäl att beakta att den tilltalade hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av den egna brottsligheten. Hovrätten anförde att den tilltalade visserligen hade vidtagit ett flertal åtgärder efter mordet som försvårat utredningen av gravfridsbrottet. Detta hade dock beaktats vid straffvärdebedömningen. Det konstaterades att hovrätten i huvudsak hade lagt den tilltalades uppgifter till grund för bedömningen i skuldfrågan. Den tilltalades uppgifter hade alltså varit av avgörande betydelse för att brottet skulle kunna klaras upp. Sammantaget gjorde hovrätten därför bedömningen att de uppgifter som den tilltalade hade lämnat i denna del hade haft väsentlig betydelse för utredningen och därför skulle leda till en inte obetydlig nedsättning av straffet. Hovrätten kom fram till att mordet hade ett straffvärde på 16 år och att straffvärdet för det grova gravfridsbrottet var mycket högt och låg i den övre delen av brottets straffskala (som är fängelse i högst fyra år). Med tillämpning av den aspirationsprincip som ska beaktas när ett gemensamt straff bestäms för flera brott och med hänsyn till den straffnedsättning som den tilltalades medverkan i utredningen skulle ge bestämde hovrätten straffet till fängelse i 16 år.

Av inhämtad stämningsansökan framgår att åklagaren inte hade lämnat något förslag till påföljd. Det framgår inte av domen om åklagaren ansåg att det fanns skäl att beakta den tilltalades medverkan.

Svea hovrätts dom den 7 december 2023

I Svea hovrätts dom i mål nr B 13095-23 (överprövning av Södertörns tingsrätts dom i mål nr B 16186-22) var den tilltalade åtalad och dömdes för mord.

Tingsrätten ansåg att straffvärdet för brottsligheten motsvarade fängelse i 16 år. Åklagaren gjorde, enligt domskälen, gällande att straffet skulle sättas ned med 30 procent. Försvaren ansåg att en straffnedsättning med 50 procent borde tillämpas.

Tingsrätten fann att den tilltalade hade lämnat uppgifter om annans brottslighet som var av väsentlig betydelse för utredningen och beaktade att det förelåg risk för repressalier och att den tilltalade hade varit häktad lång tid med restriktioner. Tingsrätten ansåg att det saknades skäl att frångå åklagarens bedömning om en strafflindring motsvarande 30 procent.

Hovrätten ansåg att straffvärdet för brottsligheten motsvarade fängelse i 18 år. Även hovrätten ansåg att den tilltalade hade lämnat uppgifter om annans brottslighet som var av väsentlig betydelse för utredningen och att utredningen visade att den tilltalade och hans närstående riskerade att utsättas för allvarlig brottslighet med anledning av uppgiftslämnandet. Därtill skulle även den långa häktetiden med restriktioner beaktas. Hovrätten bestämde fängelsestraffet till tio år och sex månader, vilket motsvarade en strafflindring med cirka 40 procent.

Det framgår inte av domen att åklagarna i stämningsansökan hade lämnat något påföljdsförslag. Av inhämtad komplettering till stämningsansökan framgår dock att åklagarna hade angett ett straffmättningsvärde på 18 år och som påföljd föreslaget fängelse i tolv år, det vill säga en strafflindring på cirka 30 procent.

Tingsrätterna

Malmö tingsrätts dom den 12 oktober 2022

I Malmö tingsrätts dom i mål nr B 3609-22 dömdes den tilltalade för synnerligen grov narkotikasmuggling. Brottsligheten hade ett straffvärde om sex år och tre månader. Den tilltalade hade aktivt medverkat i utredningen och lämnat en stor mängd detaljer om sin egen medverkan i gärningen. Utöver detta hade den tilltalade även lämnat detaljerade uppgifter om två andra personers medverkan i brottsligheten. På grund av de uppgifter den tilltalade hade lämnat hade dessa två personer kunnat häktas i sin utevaro. Åklagaren hade godtagit att den tilltalade hade lämnat uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen och tillstyrkt att en reduktion av straffet skulle ske.

Tingsrätten ansåg att de uppgifter som den tilltalade hade lämnat om sin egen medverkan liksom de uppgifter han hade lämnat om andras medverkan hade varit av väsentlig betydelse för utredningen av brottet. Med hänsyn till brottlighetens allvar och med beaktande av den tilltalades medverkan i utredningen ansåg tingsrätten att straff-

mättningsvärdet motsvarade fem års fängelse, vilket motsvarade en strafflindring med 20 procent.

Det framgår inte av vare sig inhämtad stämningsansökan eller domen att åklagaren hade lämnat något påföljdsförslag. Däremot framgår det av domen att åklagaren vid huvudförhandlingen i tingsrätten tillstyrkt att en reduktion av straffet skulle ske.

Solna tingsrätts dom den 10 november 2022

I Solna tingsrätts dom, mål nr B 4896-22, prövades bland annat om en av de tilltalade i målet hade medverkat i utredningen i sådan utsträckning att det skulle beaktas vid straffmätningen.

En av de tilltalade, I.M., var åtalad för grovt vapenbrott. Han bodde tillsammans med S.N. i en lägenhet. I.M. hade, tillsammans med en annan man, fått instruktioner av S.N. om att sälja ett vapen för hans räkning. Försäljningen blev dock inte av och I.M. blev tillsagd att gömma vapnet, en påse patroner och en påse med magasin bakom kylskåpet i lägenheten. Några dagar senare informerades I.M. om att en annan spekulant skulle komma och hämta vapnet men denna person tog inte vapnet med sig och I.M. la därför tillbaka det bakom kylskåpet. Några dagar efter detta ringde I.M. polisen och berättade att S.N. innehade ett vapen, bland annat eftersom han inte ville att det skulle komma till användning. Vid husrannsakan påträffades vapnet, som var en helautomatisk kulsprutepistol av militär karaktär, samt två magasin och 50 patroner bakom kylskåpet.

Tingsrätten ansåg att åtalet mot I.M. för grovt vapenbrott var styrkt. Straffvärdet för I.M:s gärning bedömdes motsvara två års fängelse. Vad gäller straffmätningen gjorde tingsrätten följande bedömning. Att I.M. kontaktade polisen och angav sig innan brottet upptäcktes beaktades inom ramen för 29 kap. 5 § första stycket 5 brottsbalken om frivillig angivelse. Enligt samma bestämmelses fjärde punkt ska det beaktas om den tilltalade efter förmåga försökt förebygga, avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet. Inom ramen för denna punkt beaktades att I.M., när han kontaktade polisen, såg till att vapnet kom under kontroll och således begränsade de skadliga verkningarna av brottet. I.M. hade också lämnat uppgifter som gjorde att han och S.N. kunde åtalas och lagföras för ett grovt brott. Tingsrätten bedömde att detta inte hade varit möjligt om inte I.M. hade medverkat

i utredningen, vilket beaktades inom ramen för 29 kap. 5 a § brottsbalken. Med anledning av dessa omständigheter reducerades hans påföljd till fängelse i ett år och tre månader, vilket motsvarar knappt 40 procent strafflindring.

Det framgår inte av vare sig domen eller inhämtad stämningsansökan att åklagaren hade lämnat något påföljdsförslag. Däremot framgår det att åklagaren vid huvudförhandlingen i tingsrätten tillstyrkt att en reduktion av straffet skulle ske.

Borås tingsrätts dom den 18 november 2022

I Borås tingsrätts dom i mål nr B 3155-22 var L.L. en av de tilltalade i målet och var åtalad för bland annat grovt penningtvättsbrott, försök till grovt bedrägeri samt grovt bedrägeri och oredligt förfarande enligt flertalet åtalspunkter. Angående grovt penningtvättsbrott hade en banköverföring om 410 000 kronor gjorts från målsägandens konto och samma dag hade denna summa kommit in på L.L:s konto. Därefter gjordes flertalet bankomatuttag, överföringar och köp om stora summor från L.L:s konto. Angående grovt bedrägeri och oredligt förfarande hade samtliga gärningar gått till på ungefär samma sätt. En okänd man hade ringt upp äldre personer och i de flesta fall påstått sig ringa från banken. Av olika anledningar behövde banken målsägandens bankkort och kod som mannen sa skulle lämnas över till en banktjänsteman som skulle komma och hämta detta hos målsäganden. Därefter hade L.L. kommit hem till målsäganden, vidmakthållit vilseledandet och förmått målsäganden att lämna över bankkort och kod till henne. L.L. hade sedan använt bankkort och kod för att ta ut pengar från målsägandens konto. I några fall hade målsäganden även förmåtts att lämna över kontanter och smycken till L.L.

Tingsrätten dömde L.L. till ansvar för bland annat grovt penningtvättsbrott, försök till grovt bedrägeri och grovt bedrägeri. De oredliga förfarandena ansågs ingå i bedrägeribrotten. L.L. erkände de gärningar som avsåg grovt bedrägeri och försök till grovt bedrägeri och hennes erkännanden vann stöd i utredningen. L.L. hade också medverkat i utredningen av brotten och lämnat uppgifter av väsentlig betydelse för utredningen avseende sin egen brottslighet. Hon hade även lämnat de uppgifter hon kunnat avseende annans brottslighet, men dessa hade inte varit av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott.

Åklagaren lämnade med anledning av hennes utredningsmedverkan ett påföljdsförslag i stämningsansökan där L.L. föreslogs dömas till två års fängelse i stället för två år och sex månader, eller skyddstillsyn med kontraktsvård om förutsättningar för det förelåg. Åklagaren påtalade att utredningen i vissa delar inte hade kunnat drivas vidare utan de uppgifter som L.L. hade lämnat.

Tingsrätten bedömde likt åklagaren att straffvärdet för den samlade brottsligheten var fängelse i två år och sex månader. Med stöd av 29 kap. 5 a § brottsbalken bestämde tingsrätten påföljden till skyddstillsyn med kontraktsvård och alternativstraffet till två års fängelse, vilket motsvarar en strafflindring med 20 procent.

I detta fall hade alltså åklagaren lämnat ett påföljdsförslag i stämningsansökan och tingsrätten följde förslaget.

Nyköpings tingsrätts dom den 4 januari 2023

I Nyköpings tingsrätts dom i mål nr B 1635-22 prövade domstolen om det vid straffmätningen fanns skäl att beakta att den tilltalade hade medverkat till utredningen av egen brottslighet.

Den tilltalade dömdes för bland annat grov våldtäkt mot barn och grovt barnpornografibrott. Tingsrätten ansåg att det samlade straffvärdet för brottsligheten uppgick till tolv års fängelse. Den tilltalade gjorde gällande att straffet skulle lindras eftersom han hade medverkat till utredningen om brottet enligt 29 kap. 5 a § första stycket brottsbalken. Tingsrätten ansåg att den tilltalade hade lämnat detaljerade uppgifter om övergreppen mot en av målsäganden, i vart fall när det gällde den grova våldtäkten i en av åtalspunkterna. Uppgifterna hade haft viss betydelse för utgången, framför allt såvitt avser bedömningen av antalet gärningar. Tingsrätten ansåg därför att den tilltalades medverkan skulle få visst genomslag på straffmätningen. Tingsrätten bestämde straffet med hänsyn till detta, och med beaktande av häktningsrestriktionerna, till fängelse i elva år och sex månader, det vill säga knappt fem procents strafflindring.

Av inhämtad stämningsansökan framgår att åklagaren inte hade lämnat något förslag till påföljd. Det framgår inte av domen om åklagaren ansåg att det fanns skäl att beakta den tilltalades medverkan.

Göteborgs tingsrätts dom den 28 februari 2023

I Göteborgs tingsrätts dom i mål nr B 16900-22 åtalades och dömdes en av de tilltalade för grovt narkotikabrott.

Tingsrätten ansåg att gärningen hade ett straffvärde motsvarande fängelse i tre år och sex månader. Den tilltalade hade erkänt gärningen och medverkat i utredningen vilket tingsrätten ansåg skulle beaktas vid straffmätningen. Åklagaren hade även pläderat för detta. Fängelsestraffet bestämdes till tre år, vilket motsvarar en strafflindring med knappt 15 procent.

Det framgår inte av vare sig domen eller inhämtad stämningssökkan att åklagaren hade lämnat något påföljdsförslag. Däremot framgår det av domen att åklagaren i vart fall vid huvudförhandlingen argumenterat för en strafflindring.

Borås tingsrätts dom den 11 april 2023

I Borås tingsrätts dom i mål nr B 3728-20 gällde åtal för mord. I målet prövades bevisvärdet av uppgifter som ett vittne lämnat om den tilltalade i målet. Vittnet och den tilltalade i målet hade suttit frihetsberövade samtidigt och var placerade på samma häkte. Vittnet lämnade besvärade uppgifter om den tilltalade i målet och gjorde gällande att den tilltalade hade delgett honom uppgifterna under tiden som de var frihetsberövade på häktet. Av uppgifterna framgick att den tilltalade, för vittnet, hade berättat att han och en annan person hade begått det aktuella brottet som han var åtalad för och den tilltalade hade i detalj beskrivit hur brottet hade utförts.

Tingsrätten konstaterade att vittnesutsagan inte var generell eller svepande, utan detaljrik med ingående beskrivningar av hur brottet utfördes och vilka personer som var involverade. Det handlade om detaljer som var specifika. Uppgifterna fick även stöd av övrig utredning i målet. Tingsrätten ansåg att uppgifterna som vittnet lämnade var tillförlitliga. Uppgifterna var vidare av sådan karaktär att de kunde knytas specifikt till den tilltalade på så sätt att det rörde sig om omständigheter som bara den tilltalade kunde känna till vid tidpunkten.

De brott som vittnet var misstänkt för rörde sig om försök till utpressning, utpressning och grov utpressning. Åtal var ännu inte väckt vid tidpunkten för vittnesmålet.

Tingsrätten fann vid en sammantagen bedömning att vittnet hade lämnat en utsaga som vid en prövning mot övrig utredning hade visat sig tillförlitlig. Tingsrätten ansåg vidare att vittnet var trovärdig. De av vittnet lämnade uppgifterna kunde därför läggas till grund för tingsrättens bedömning. Den tilltalade dömdes för mord.

Kristianstads tingsrätt, dom från den 17 april 2023

I en dom från Kristianstads tingsrätt i mål nr B 1444-22, har domstolen tillämpat 29 kap. 5 a § brottsbalken då den tilltalade hade medverkat i utredningen av annans brottslighet både i det aktuella målet och i andra mål.

Den tilltalade var åtalad för medhjälp till mord och vapenbrott. Åklagarna hade i målet gjort gällande att det fanns skäl att beakta den tilltalades utredningsmedverkan avseende både egen brottslighet och annans brottslighet när påföljd skulle bestämmas. Åklagarna hade lämnat förslag att påföljden skulle bestämmas till fängelse i 14 år i stället för fängelse i enlighet med straffvärdet som motsvarade fängelse i 18 år. Strafflindringsförslaget om fyra år hade åklagarna beräknat på det sättet att en nedsättning av straffet skulle ske med ungefär 20 procent för uppgifter den tilltalade lämnat om de medtilltalade i aktuellt mål. Därutöver skulle den tilltalade medges avdrag med sju månader för information i ett ärende om grovt vapenbrott och avdrag med tre månader för information i ett ärende om försök till mord. I dessa två ärenden hade den tilltalade hörts som vittne.

Den tilltalade friades från åtalet för medhjälp till mord men dömdes för vapenbrott. Enligt tingsrätten hade den tilltalade inte medverkat i utredningen av aktuellt mål på ett sätt som hade varit ägnat att på något väsentligt sätt föra utredningen framåt. När det gällde den tilltalades medverkan i andra utredningar ansåg tingsrätten att underlag för att göra en bedömning hade varit högst begränsad. Tingsrätten fann dock inte skäl att frångå åklagarnas uppfattning att en reduktion skulle ske i ärendena om grovt vapenbrott och försök till mord. Lindringsvärdet i ärendet om det grova vapenbrottet motsvarade enligt tingsrätten fängelse i tio månader. Tingsrätten beaktade här att den tilltalades uppgifter, för det fall han själv hade varit misstänkt för brottet, hade varit nära att jämföras med frivillig angivelse. Lindringsvärdet i ärendet om försöket till mord motsvarade enligt tingsrätten fängelse i sex månader. Sammantaget ansåg tingsrätten att det för dessa två

ärenden fanns skäl att ge den tilltalades utredningsmedverkan ett lindringsvärde som översteg straffvärdet för vapenbrottet (fängelse i ett år) som han skulle dömas för. Vid detta förhållande fanns det skäl att med stöd av 29 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken underskrida straffminimum för vapenbrott. Påföljden bestämdes till dagsböter.

Av domen och inhämtad stämningsansökan framgår att åklagaren ansåg att straffvärdet var 18 års fängelse och att åklagaren som påföljd föreslog 14 års fängelse. Den tilltalade friades från åtalet för medhjälp till mord men dömdes för vapenbrott. Tingsrätten gav ingen strafflindring för den tilltalades medverkan i utredningen i aktuellt mål, trots att åklagaren föreslog det. Tingsrätten gav dock en högre strafflindring för den tilltalades medverkan i utredningen av annans brottslighet än vad åklagaren föreslog.

Lunds tingsrätts dom den 29 maj 2023

I Lunds tingsrätts dom i mål nr B 768-23 var den tilltalade åtalad och dömdes för förseelse mot jaktlagen.

I påföljdsdelen angav tingsrätten att hänsyn skulle tas till att händelsen sannolikt inte hade kommit till polisens kännedom och därmed inte blivit föremål för lagföring om den tilltalade inte själv anmält den till polisen. Av detta skäl bedömde tingsrätten att straffmättningsvärdet understeg 30 dagsböter och att påföljden därför skulle bestämmas till penningböter. Bötesbeloppet bestämdes till 2 000 kronor.

Av inhämtad stämningsansökan framgår att åklagaren inte hade lämnat något förslag till påföljd. Det framgår inte av domen om åklagaren ansåg att det fanns skäl att beakta den tilltalades medverkan.

Lunds tingsrätts dom den 14 juni 2023

I Lunds tingsrätts dom i mål nr B 73-22 var den tilltalade åtalad och dömdes för grovt vapenbrott.

Tingsrätten ansåg att straffvärdet uppgick till två års fängelse. Vid straffmätningen beaktade tingsrätten följande omständigheter. Den tilltalade hade frivilligt angett sig själv. Om han inte hade gjort detta hade brottet sannolikt inte upptäckts. Enligt åklagaren hade den tilltalade dessutom under förundersökningen lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av brottet. Den tilltalade hade

också under utredningen namngett den person som bett honom förvara vapnen. Den tilltalade hade på grund av detta fått flytta och levde gömd på grund av rädsla för repressalier. Tingsrätten ansåg att risken för att den tilltalade skulle utsättas för repressalier till följd av sitt uppgiftslämnande, och de personliga konsekvenser som denna risk inneburit för honom, var tillräckligt allvarliga för att medföra en strafflindring enligt 29 kap. 5 § första stycket 8 brottsbalken.

Vid en sammantagen bedömning av samtliga billighetsskäl fann tingsrätten att straffmättningsvärdet uppgick till ett års fängelse, vilket motsvarade en strafflindring på 50 procent. Då hade tingsrätten även beaktat att den tilltalade enligt egen uppgift skulle förlora sitt arbete om han dömdes till ett längre fängelsestraff.

Det framgår inte av domen eller inhämtad stämningsansökan att åklagaren hade lämnade något påföljdsförslag, trots att åklagaren i vart fall vid huvudförhandlingen ansåg att den tilltalade hade medverkat i utredningen.

Göteborgs tingsrätts dom den 30 juni 2023

I Göteborgs tingsrätts dom i mål nr B 11664-22 var det flera tilltalade. De åtalades och dömdes för bland annat grov och synnerligen grov narkotikasmuggling.

Åklagaren uppgav i målet att fem av de tilltalade hade lämnat sådana uppgifter att det fanns skäl att beakta deras medverkan vid straffmätningen i enlighet med 29 kap. 5 a § brottsbalken. Åklagaren ansåg att det fanns skäl att tillämpa en strafflindring med omkring 25 procent beträffande tre tilltalade och en något lägre strafflindring för de andra två. Tingsrätten ansåg att det saknades anledning att ifrågasätta åklagarnas bedömning i denna del och tillämpade den strafflindring som åklagaren föreslagit. Därtill fick de tilltalade även viss strafflindring för den tid de suttit häktade med restriktioner.

Åklagarna hade vid huvudförhandlingen även framhållit att ytterligare en tilltalade hade lämnat vissa uppgifter som eventuellt också kunde beaktas vid tillämpning av 29 kap. 5 a § brottsbalken. Tingsrätten konstaterade dock att dessa uppgifter hade lämnats först vid huvudförhandlingen och bedömde därför, utifrån hur förarbetena till bestämmelsen är formulerade, att det saknades utrymme för en tillämpning av nämnt lagrum i detta fall. Tingsrätten ansåg i stället att en straff-

lindring om fyra månader kunde göras med stöd av 29 kap. 5 § första stycket 8 brottsbalken med beaktande av de lämnade uppgifterna.

Av domen framgår att åklagaren i målet, som en komplettering till stämningsansökan, hade lämnat in ett påföljdsförslag för fem av de tilltalade. Denna komplettering är bilagd domen. Tingsrätten har även för dessa fem följt det förslag till strafflindring som åklagaren lämnat.

Attunda tingsrätts dom den 3 juli 2023

I Attunda tingsrätts dom i mål nr B 3019-23 var en av de tilltalade åtalad och dömdes för synnerligen grovt narkotikabrott.

Tingsrätten ansåg att straffvärdet för brottsligheten motsvarade fängelse i drygt sex år. Vid straffmätningen fanns det dock skäl att beakta att den tilltalade hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott. Polis och åklagaren i målet hade angett att den tilltalade hade medverkat i utredningen och att hans uppgifter hade haft väsentlig betydelse för upptäckten av flera ärenden där förundersökningar avseende synnerligen grova narkotikabrott och grova vapenbrott kunde utredas. I de ärendena hade beslag gjorts av betydande mängder narkotika av olika preparat, vapen i form av automatvapen och ammunition. Flera personer hade frihetsberövats i utredningarna. Tingsrätten ansåg vidare att det skulle beaktas att den tilltalade, och hans familj, på grund av de uppgifter han hade lämnat skulle tvingas leva med en allvarlig hotbild.

Den tilltalade hade gjort gällande att även hans medverkan i egen brottslighet skulle beaktas. Den tilltalade hade bland annat lämnat koden till sin mobiltelefon och lämnat utförliga uppgifter om brottet. Tingsrätten anförde att det för en strafflindring av utredningen av det egna brottet krävs att den dömde har lämnat uppgifter som lett till att utredningen i något väsentligt avseende påskyndats eller underlättats. Mot bakgrund av att han togs på bar gärning med narkotikan bedömde tingsrätten att det därför inte var omständigheter som kunde beaktas.

Sammantaget bestämde tingsrätten straffmätningens värde till fängelse i fyra år, vilket motsvarar en strafflindring med drygt 30 procent.

Det framgår inte av domen att åklagaren vare sig i stämningsansökan eller vid huvudförhandlingen hade lämnat något förslag till påföljd. Av inhämtad stämningsansökan framgår dock att åklagaren ansåg att den tilltalade borde få en strafflindring om 30 procent och att påföljden borde bestämmas till fängelse.

Malmö tingsrätts dom den 17 augusti 2023

Malmö tingsrätt har i mål nr B 2225-23 prövat om det funnits skäl att sätta ned straffvärdet med hänsyn till att den tilltalade lämnat uppgifter som varit av väsentlig betydelse för utredning av någon annans brottslighet.

Åklagaren hade gjort gällande att den tilltalade hade lämnat uppgifter som varit av sådan väsentlig betydelse att straff lindring borde ske, från det av åklagaren påstådda straffvärdet för tre fall av synnerligen grovt narkotikabrott – tio år – till ett slutligt straffmättningsvärde om sju år. Åklagaren hade då också beaktat att den tilltalade hade utsatt sig för en betydande risk för repressalier (jfr 29 kap. 5 § första stycket 8 brottsbalken).

Enligt tingsrätten var det tveksamt om den tilltalades medverkan – som i huvudsak inskränkte sig till uppläsande av en mobiltelefon och namngivande av en medmisstänkt – kunde anses ha haft så stor betydelse att uppgiftslämnandet skulle utlösa en 30-procentig reduktion av straffmättningsvärdet. Tingsrätten ansåg dock att domstolen i realiteten inte hade någon möjlighet att närmare syna åklagarens påstående om uppgifternas betydelse för utredningen av annans grova brottslighet. Tingsrätten godtog därför bedömningen att straffmättningsvärdet skulle reduceras med uppemot 30 procent.

Det framgår inte av domen att åklagaren i stämningsansökan hade lämnat något påföljdsförslag. Det framgår dock av inhämtad stämningsansökan att åklagaren ansåg att straffmättningsvärdet var tio års fängelse och att påföljden skulle bestämmas till sju år. Av domskälen framgår att åklagaren vid huvudförhandlingen lämnade ett förslag om 30 procent straff lindring, vilket tingsrätten följde.

Kristianstads tingsrätt dom från den 7 september 2023

I en dom från Kristianstads tingsrätt i mål nr B 1391-22 åtalades och dömdes en av de tilltalade för bland annat synnerligen grovt narkotikabrott.

Tingsrätten ansåg att straffvärdet för brottsligheten uppgick till fängelse i sex år och tio månader.

Åklagaren hade i målet anfört att den tilltalade borde få straff lindring enligt 29 kap. 5 a § brottsbalken för att denne lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen i målet. Tings-

rätten delade åklagarens bedömning och ansåg att den tilltalades straff skulle nedsättas med 20 procent med hänsyn tagen till utredningsmedverkan. Fängelsestraffet bestämdes slutligen till fem år med beaktande av även lång häktetid.

Det framgår inte av domen att åklagaren vare sig i stämningsansökan eller vid huvudförhandlingen lämnade något förslag till påföljd. Av inhämtad stämningsansökan framgår dock att åklagaren hade lämnat ett förslag till påföljd på åtta års fängelse.

Södertörns tingsrätts dom den 25 september 2023

I Södertörns tingsrätts dom i mål nr B 4934-23 var den tilltalade åtalad och dömdes för synnerligen grovt narkotikabrott.

Åklagaren uppgav i målet att de uppgifter som den tilltalade hade lämnat hade gjort att man inlett en förundersökning mot en annan person om grovt narkotikabrott. Det fanns misstankar mot den personen men inte så starka att man utan de av den tilltalade lämnade uppgifterna kunde inleda en förundersökning. Åklagaren ansåg att det fanns skäl att beakta att den tilltalade hade medverkat till utredningen av annans brottslighet i enlighet med 29 kap. 5 a § brottsbalken och ansåg att straffvärdet utan beaktande av strafflindringsgrunden uppgick till fängelse i sex år. Med beaktande av 29 kap. 5 a § gav åklagaren påföljdsförslaget fyra år och sex månader fängelse. Åklagarens påföljdsförslag innebar alltså en strafflindring om 25 procent. Försvaret ansåg att den tilltalades medverkan motiverade en strafflindring om 30 procent.

Tingsrätten bedömde att den tilltalade hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av brottet och fann att straffet skulle sättas ned med ett år och tio månader (vilket motsvarade drygt 30 procent strafflindring).

I domen och inhämtad stämningsansökan framgår att åklagaren hade lämnat ett påföljdsförslag på fyra år och sex månader, vilket motsvarade en strafflindring med 25 procent. Tingsrätten, som även beaktade att den tilltalade riskerade att drabbas av repressalier, gav en strafflindring motsvarande drygt 30 procent.

Helsingborgs tingsrätts dom den 24 oktober 2023

I Helsingborgs tingsrätts dom i mål nr B 2928-23 var en av de tilltalade åtalad och dömdes för grovt narkotikabrott. Tingsrätten ansåg att straffvärdet uppgick till drygt två års fängelse.

Åklagaren anförde i målet att den tilltalade under förundersökningen hade lämnat uppgifter som hade varit av väsentlig betydelse för utredning av brottet. Det handlade om att han från början hade lämnat en utförlig redogörelse för egen brottslighet samt att han hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredning av annans brottslighet i målet.

Tingsrätten bedömde att det var fråga om sådana kvalificerade uppgifter som skulle beaktas vid straffmätningen. Tingsrätten ansåg att det fanns särskilda skäl att bestämma ett lindrigare straff än vad som var föreskrivet för brottet. Den tilltalade dömdes till fängelse i ett år och sex månader, vilket motsvarade en strafflindring med 25 procent.

Det framgår inte av domen att åklagaren hade lämnat något påföljdsförslag i stämningsansökan. Det framgår inte heller att åklagaren vid huvudförhandlingen lämnade något påföljdsförslag. Av inhämtad stämningsansökan framgår dock, i en komplettering, att åklagaren angett att straffvärdet uppgick till två år och sex månader och att åklagaren lämnade ett förslag till påföljd på två års fängelse.

Malmö tingsrätts dom den 14 november 2023

I Malmö tingsrätts dom i mål nr B 634-23 och 3360-23 var en av de tilltalade åtalad och dömdes för bland annat grovt narkotikabrott.

Tingsrätten ansåg att straffvärdet uppgick till fängelse i tre år.

Åklagaren hade inledningsvis vid huvudförhandlingen anført att den tilltalade borde få strafflindring enligt reglerna i 29 kap. 5 a § rättegångsbalken. Något påföljdsförslag hade dock inte lämnats i stämningsansökan. Vid huvudförhandlingens avslutning, efter att den tilltalade valt att inte själv berätta, förklarade dock åklagaren att han inte ansåg att den tilltalade borde få någon strafflindring.

Tingsrättens kom dock fram till att den tilltalade ändå skulle få viss strafflindring utifrån sin medverkan. Den berättelse han hade lämnat under förundersökningen ansåg tingsrätten haft betydelse vid bedömningen av åtalet mot övriga tilltalade. Straffet bestämdes därför

till fängelse i två år och sex månader, vilket motsvarade en strafflindring med drygt 15 procent.

Södertörns tingsrätts dom den 12 december 2023

I Södertörns tingsrätts dom i mål nr B 13025-23 var den tilltalade åtalad och dömdes för bland annat grovt vapenbrott. Den tilltalade hade frivilligt angett sig själv, vilket tingsrätten beaktade vid straffmätningen. Därutöver ansåg tingsrätten att det fanns skäl att beakta att den tilltalade också hade lämnat uppgifter som var av väsentlig betydelse för utredningen av brottet. Det rörde sig främst om omständigheter hänförliga till tiden efter brottet. Tingsrätten ansåg att det samlade straffvärdet för de gärningar som den tilltalade hade begått uppgick till tre år. Med hänsyn till graden av medverkan och brottslighetens straffvärde bestämdes straffet till fängelse i två år (vilket motsvarade en strafflindring på 30 procent).

Av inhämtad stämningsansökan framgår att åklagaren inte hade lämnat något förslag till påföljd. Det framgår inte av domen om åklagaren ansåg att det fanns skäl att beakta den tilltalades medverkan.

Umeå tingsrätts dom den 18 januari 2024

I Umeå tingsrätts dom i mål nr B 1130-23 var det flera tilltalade. De åtalades och dömdes för bland annat försök till mord, grovt narkotikabrott och grovt vapenbrott.

Åklagaren uppgav i målet att en av de tilltalade hade medverkat i utredningen och att det på grund av den medverkan förelåg en konkret hotbild mot honom och att dessa uppgifter borde beaktas vid straffmätningen.

Tingsrätten ansåg att det inte fanns skäl att ifrågasätta dessa uppgifter och att en nedsättning av straffvärdet med 20 procent skulle göras.

Det framgår inte av domen eller inhämtad stämningsansökan att åklagaren lämnade något förslag till påföljd. Det framgår inte heller att åklagaren vid huvudförhandlingen lämnade något påföljdsförslag, trots att åklagaren ansåg att den tilltalades medverkan skulle beaktas.

Tillämpning av tidiga förhör

Hovrätterna

Svea hovrätts dom den 4 juli 2022

I Svea hovrätts dom i mål nr B 3947-22 (överprövning av Solna tingsrätts dom i mål nr B 10459-20, B 6171-21, B 6938-21 och B 7669-21) var en av de tilltalade åtalad och dömdes för bland annat grovt vapenbrott och narkotikabrott.

I tingsrätten åberopade åklagaren två polisförhör med målsäganden som bevisning. Därtill hölls förhör med henne vid huvudförhandlingen. Skälet till att målsägandes uppgifter under förundersökningen spelades upp var att hon vid huvudförhandlingen lämnade andra uppgifter än de hon hade lämnat under förundersökningen. I ett av polisförhören hade målsäganden uppgett, och pekat ut, vem som var skytten. I ett senare polisförhör uppgav målsäganden att hon inte längre var säker på att den av henne utpekade mannen var den som sköt hennes pojkvän. Vid huvudförhandlingen uppgav målsäganden att hon var säker på att den tilltalade inte var skytten.

Tingsrätten anförde att det enligt omedelbarhetsprincipen som utgångspunkt är den berättelse som lämnats vid huvudförhandlingen som ska utgöra underlag för tingsrättens bedömning. Tingsrätten hänvisade sedan till den nya bestämmelsen i 35 kap. 15 § rättegångsbalken och möjligheten att lägga fram en ljud- och bildupptagningen av ett polisförhör och förhör med samma person vid huvudförhandlingen parallellt i processen.

Enligt tingsrättens bedömning hade polisförhören genomförts under rättssäkra former. Med hänsyn till det och mot bakgrund av den nya bestämmelsen i rättegångsbalken fann tingsrätten anledning att först värdera målsägandens uppgifter lämnade i polisförhöret.

Tingsrätten ansåg att målsäganden i polisförhöret lämnade en trovärdig berättelse och att hennes uppgifter vid det polisförhöret fram-

stod som tillförlitliga. Det hade även av utredningen framgått att målsäganden under utredningen påverkats att ändra sina uppgifter. Tingsrätten lade därför målsägandens initialt lämnade uppgifter i polisförhören, vilka även fick stöd av den övriga utredningen, till grund för sin bedömning och fann åtalet styrkt.

Hovrätten instämde i vad tingsrätten anfört om förhören med målsäganden. Även hovrätten ansåg alltså att åtalet var styrkt genom målsägandens uppgifter vid polisförhören, i förening med vad utredningen i övrigt visade.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 36 kap. 16 och 37 kap. 3 §§ rättegångsbalken (även om tingsrätten som skäl angav att de åberopades med stöd av 35 kap 15 § rättegångsbalken).

Svea hovrätts dom den 22 september 2022

I Svea hovrätts mål nr B 9631-23 hade tingsrätten (Gotlands tingsrätts dom i mål nr B 438-22) tillåtit uppspelning av en berättelse som lämnats vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevisning. Målet gällde misshandel mot närstående.

I tingsrätten åberopade åklagaren förhör med målsäganden under förundersökningen. Hon hade vid ett förhör i nära anslutning till händelsen och fortsatta förhör under förundersökningen lämnat uppgifter som överensstämde med vad som påstods i gärningsbeskrivningen. Vid huvudförhandlingen hade hon i ett kompletterande förhör ytterst motvilligt bekräftat vissa av de tidigare lämnade uppgifterna. Å andra sidan hade hon inte heller uttryckligen tagit avstånd från någon tidigare lämnad uppgift. Hennes under förundersökningen lämnade uppgifter fick visst stöd av övrig utredning i målet. Tingsrätten ansåg att det saknades anledning att betvivla riktigheten av dessa uppgifter och la dem till grund för sin bedömning. Tingsrätten fann åtalet styrkt.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Svea hovrätts dom den 18 januari 2023

I Svea hovrätts mål nr B 14169-22 hade tingsrätten (Stockholms tingsrätts dom i mål nr B 13954-22) tillåtit uppspelning av en berättelse som lämnats av målsäganden vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom ljud- och bildupptagning som bevisning. Målet gällde våldtäkt.

Av tingsrättens dom framgår att polisförhöret med målsäganden hade spelats upp och att kompletterande förhör därefter hade hållits med målsäganden vid huvudförhandlingen. Det framgår inte skälen till att polisförhöret spelades upp.

Tingsrätten ansåg att målsäganden var trovärdig och att hennes uppgifter var tillförlitliga. Tingsrätten fann åtalet styrkt.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Svea hovrätts dom den 16 mars 2023

I Svea hovrätts mål nr B 2038-23 hade tingsrätten (Norrtälje tingsrätts dom i mål nr B 1112-21) tillåtit uppspelning av en berättelse som lämnats vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevisning.

Tingsrätten hade med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken tillåtit att ett ljud- och bildupptaget förhör under förundersökningen med målsäganden, som vid tiden för förhöret var under 15 år, spelades upp trots att målsäganden vid tiden för huvudförhandlingen var över 15 år. Det var målsäganden som hade begärt att förhöret skulle spelas upp då målsäganden kände ett starkt obehag inför att behöva berätta om händelsen på nytt vid huvudförhandlingen.

Tingsrätten tillät uppspelning av förhöret. Försvaren bereddes möjlighet att hålla kompletterande förhör vid huvudförhandlingen men avstod från detta.

Tingsrätten lade uppgifterna ur polisförhöret till grund för tingsrättens fällande dom. Av skälen framgår bland annat följande. Ett videospelat förhör ska som en utgångspunkt bedömas med särskild försiktighet då tingsrätten inte har haft samma möjlighet som annars att värdera förhørsutsagan vid huvudförhandlingen och ställa egna

frågor. Det sagda hindrar dock inte att uppgifterna från det videoinspelade förhøret kan vara tillräckliga för att det ska anses vara ställt utom rimligt tvivel att den tilltalade har begått de åtalade gärningarna. Det kräver emellertid bland annat att uppgifterna i och för sig framstår som sannolika och inbördes förenliga, att berättelsen inte innehåller moment som ger anledning att betvivla uppgifterna samt att dessa inte motsägs av annan utredning. Om det förekommer något i förhøret som utgör skäl för tvivel i fråga om uppgifternas riktighet, bör för bifall till åtalet krävas att uppgifterna stöds av annan utredning. Tingsrätten ansåg att målsäganden var trovärdig och att hans uppgifter, som fick stöd av övrig utredning, också var tillförlitliga. Tingsrätten fann åtalet styrkt.

Hovrätten fastställde domen utan att beröra frågan om tillåtandet av det tidiga förhøret.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Svea hovrätts dom den 27 april 2023

I Svea hovrätts dom i mål nr B 8606-22 (överprövning av Södertörns tingsrätts dom i mål nr B 4186-22) hade tingsrätten tillåtit uppspelning av berättelser från målsäganden som lämnats vid två förhör inför en brottbekämpande myndighet och som dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar som bevisning. Målet gällde misshandel i nära relation.

Av tingsrättens dom framgår att polisförhøren med målsäganden spelades upp och att det därefter hölls ett kompletterande förhör med målsäganden. Det framgår inte vilka skälen var till att videoförhøren spelades upp.

Tingsrätten fann att målsäganden var trovärdig men att uppgifterna inte var tillräckligt tillförlitliga. Åtalet ogillades. Ordföranden och en nämndeman i målet var skiljaktiga och fann åtalet styrkt.

Hovrätten, som fann målsägandens uppgifter tillförlitliga, ändrade tingsrättens dom och dömde den tilltalade för misshandel.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 25 maj 2023

I Hovrätten över Skåne och Blekinges dom i mål nr B 1204-23 (överprövning av Malmö tingsrätts dom i mål nr B 9248-22) hade tingsrätten tillåtit uppspelning av en berättelse från målsäganden som lämnats vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevisning. Målet gällde våldtäkt.

Skälet till att åklagaren åberopade uppspelning av videoförhöret var att målsägande var ung, åtalet avsåg sexualbrott och förhöret, som hölls i närmare anslutning till händelsen, kunde antas spegla målsägandens minnesbild på ett bättre sätt. Försvaret bereddes tillfälle att ställa kompletterande frågor till målsäganden inom ramen för ett tilläggsförhör.

Tingsrätten ansåg att målsäganden hade lämnat en klar, lång, levande och detaljrik berättelse i det polisförhör som hölls cirka en månad efter den påstådda händelsen. Berättelsen var fri från motsägelsefulla inslag och överdrifter. Hennes berättelse var enligt tingsrätten mycket trovärdig och någon anledning att ifrågasätta tillförlitligheten i uppgifterna framkom inte. Till det lämnade hon svar på kompletterande frågor under huvudförhandlingen i tingsrätten. Även dessa svar bedömdes mycket trovärdiga och inte heller i dessa delar framkom det någon anledning att ifrågasätta tillförlitligheten i hennes uppgifter. Tingsrätten fann åtalet styrkt.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom i skuldfrågan.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 2 juni 2023

I Hovrätten över Skåne och Blekinges dom i mål nr B 947-23 (överprövning av Lunds tingsrätts dom i mål nr B 1804-22) hade tingsrätten tillåtit uppspelning av berättelser som lämnats vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar som bevisning. Målet gällde bland annat åtal för mord.

Åklagaren hade i tingsrätten begärt att förhören med målsäganden och en av de tilltalade skulle inledas med uppspelning av video-

förhören samt att eventuella tilläggsfrågor därefter skulle kunna ställas vid ett kompletterande förhör vid huvudförhandlingen (så att den tilltalades rätt att hålla motförhör skulle tillgodoses). Som skäl för att spela upp målsägandens videoförhör angavs att förhöret hade hållits i närmare anslutning till den aktuella händelsen och att målsägandens hälsotillstånd behövde beaktas. Som skäl för att spela upp den tilltalades videoförhör angavs att förhöret hade hållits när den tilltalade var häktad med restriktioner och att uppgifterna alltså hade lämnats utan yttre påverkan (i förhöret lämnade den tilltalade uppgifter om de andra tilltalades medverkan). Det skulle även beaktas att den tilltalade var målsägande under en åtalspunkt som gällde övergrepp i rätts-sak. Det var en gärning som begåtts mot honom under häktningstiden av en av de medtilltalade.

Tingsrätten tillät uppspelning av förhören och lade målsägandens uppgifter till grund för sin bedömning och fann åtalet styrkt.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom i skuldfrågan.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden och den tilltalade hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Svea hovrätts dom den 8 juni 2023

I Svea hovrätts mål nr B 4151-22 hade tingsrätten (Södertörns tingsrätts dom i mål nr B 4151-22) tillåtit uppspelning av en berättelse som ett vittne lämnat vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevisning. Vittnet hade inte hörts vid huvudförhandlingen. Målet gällde bland annat våldtäkt.

Förhöret med det vid händelseförloppet närvarande vittnet dokumenterades under förundersökningen genom en ljud- och bildupptagning. Åklagaren begärde i samband med att han väckte åtal att som bevis få åberopa vittnesförhöret genom att spela upp den ljud- och bildupptagning som hade gjorts vid förhör med henne under förundersökningen. Som skäl angavs att vittnet hade åkt tillbaka till sitt hemland Polen.

Tingsrätten biföll begäran och beviset lades fram vid tingsrättens huvudförhandling genom en uppspelning av denna upptagning. Vittnet hördes alltså inte vid tingsrättens huvudförhandling.

Även i hovrätten spelades polisförhöret med vittnet upp. Hovrätten skriver dock i sina domskäl bland annat följande.

Några klart bärande skäl – annat än att vittnet hade åkt tillbaka till sitt hemland Polen – för att välja denna form för att lägga fram bevisning vid huvudförhandlingen, angavs inte av tingsrätten. Synbarligen utan någon egen bedömning av frågeställningen utfärdade tingsrätten stämning mot [tilltalad]. Något yttrande från [tilltalad] med anledning av åklagarens bevisuppgift begärde tingsrätten heller inte in, varken då eller senare, och har såvitt framgår av tingsrättens akt inte lämnats in ändå. Tingsrätten synes heller inte senare ha gjort någon dokumentation kring eventuella överväganden av tillåtligheten att lägga fram bevisningen i denna del på det sätt som kom att ske. Det bör därför påpekas att det framgår av de tillämpliga bestämmelserna, och av förarbetena till dem, att det är rätten som ska avgöra om det är uppenbart olämpligt respektive lämpligt att bevisningen läggs fram enbart genom en uppspelning av en ljud- och bildupptagning av ett förhör från förundersökningen. Den omständigheten att tingsrätten vid huvudförhandlingen tillät att beviset lades fram på detta sätt får emellertid anses innefatta en sådan prövning.

Det framgår av förundersökningsprotokollet att [tilltalades] försvarare närvarade vid polisförhöret med [vittnet] och bereddes möjligheter att få frågor ställda till henne, vilket också skedde. Detta tillvägagångssätt har också bekräftats av försvararen vid hovrättens huvudförhandling. Enligt hovrättens mening kan det, trots detta, inte anses ha varit fråga om ett motförhör i egentlig mening eftersom samtliga frågor ställdes av förhørsledaren. Någon invändning mot förhöret i sig – eller formerna för det – från [tilltalads] sida har på fråga från hovrätten emellertid inte heller gjorts, varken i tingsrätten eller i hovrätten. [Tilltalads] berättigade rätts säkerhetsintressen vid förhöret får därmed anses ha blivit tillgodosedda i tillräcklig omfattning.

Hovrätten vill emellertid påpeka att eftersom [vittnet] befunnit sig i lägenheten vid tidpunkten för händelserna, och sålunda både kan ha hört och sett delar av eller hela det händelseförlopp som utspelade sig där, måste hennes uppgifter redan inledningsvis ha antagits vara av central betydelse för prövningen av åtalsfrågan och sedermera domstolens bedömning av [tilltalads] ansvar. Det ter sig mot denna bakgrund som något förvånande att [vittnet] endast har kommit att höras en enda gång och på det sätt som nu har skett. Några egentliga hinder mot att höra henne i hennes närvaro vid tingsrättens och/eller hovrättens huvudförhandling, eller utanför huvudförhandling men inför domstol, tycks inte ha förelagat. Inte heller möjligheterna att genom en ansökan om internationell rättslig hjälp höra henne vid huvudförhandlingen i tingsrätten eller i hovrätten via videolänk från Polen tycks ha övervägts. Faran för att förundersökningen skulle kunna dra ut på tiden och åtalet därmed försenas samt

riskan för negativ påverkan på [vittnets] minnesbilder av händelserna vid ett kompletterande förhör måste generellt sett anses ha varit liten. Vid ett förhör inför domstol skulle [målsäganden] dessutom ha avlagt vittnesed och formerna för förhöret i övrigt ha blivit rättsäkrare.

Vid en samlad bedömning av det som har framkommit i denna del har det inte varit uppenbart olämpligt att lägga fram bevisningen på det sätt som har skett.

Hovrätten ansåg att förhöret med vittnet inte hade genomförts på ett alltigenom tillfredsställande sätt. Hon hade inte fått möjlighet att lämna en fri och sammanhängande berättelse. Vissa uppgifter som hon hade lämnat hade varit en inledning på en redogörelse för vad som kunde ha varit iakttagelser av våld som målsäganden hade utsatts för, men till följd av att hon hade avbrutits och förhørsledaren inte hade ställt uppföljande frågor hade vittnet inte fått tillfälle att utveckla sina uppgifter. Hovrätten ansåg också att försiktighet var påkallad då vittnet inte var hörd under ed. Hovrätten fann dock att åklagarens bevisning, trots dessa brister, hade sådan styrka att åtalet var styrkt.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som vittnet hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Svea hovrätts dom den 14 juni 2023

I Svea hovrätts mål nr B 11123-22 hade tingsrätten (Solna tingsrätts dom i mål nr B 7388-21) tillåtit uppspelning av berättelser som en målsägande hade lämnat vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevisning. Målsäganden hade även hörts vid huvudförhandlingen. Målet gällde bland annat människorov.

Skälet till att polisförhören åberopades var att målsäganden lämnade andra uppgifter än vid polisförhören. De två polisförhören spelades upp först och därefter ställdes tillägsfrågor till målsäganden.

Försvaret invände vid tingsrätten att det inte funnits möjligheter att hålla ett effektivt motförhör. Med hänsyn till att målsäganden var närvarande och lämnade en berättelse vid huvudförhandlingen – vilket gett möjligheter till att hålla motförhör inom ramen för ett tillägsförhör vid huvudförhandlingen – ansåg dock tingsrätten att försvaret inte hade betagits möjligheten att hålla ett effektivt motförhör på sätt som är föreskrivet. Enligt tingsrättens bedömning hade polisförhören

också genomförts under rättssäkra former. Tingsrätten lade målsägandens uppgifter i polisförhör till grund för sin bedömning.

I likhet med tingsrätten ansåg hovrätten att det som målsäganden berättade vid huvudförhandlingen i tingsrätten kunde lämnas utan avseende och att det i stället var hans uppgifter i de åberopade polisförhören som skulle läggas till grund för prövningen av åtalet.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Svea hovrätts dom den 21 juni 2023

I Svea hovrätts mål nr B 2343-23 hade tingsrätten (Attunda tingsrätts dom i mål nr B 63-22) tillåtit uppspelning av en berättelse som en målsägande lämnat vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevisning. Målet gällde misshandel mot närstående.

Målsäganden lämnade i förhör i tingsrätten andra uppgifter än vad hon hade lämnat i polisförhör. Åklagaren läste först upp vad målsäganden hade uppgett i två polisförhör och därefter spelades ett förhör, som var dokumenterat genom en ljud- och bildupptagning, upp vid huvudförhandlingen.

Tingsrätten lade målsägandes uppgifter vid polisförhören, i förening med övrig bevisning, till grund för en fällande dom. Tingsrätten angav bland annat följande i domskälen. Målsägandens berättelse under förundersökningen har varit klar, detaljrik och fri från svårförklarliga moment. Hon har berättat om sina känslor i samband med händelsen på ett sätt som framstår som självupplevt. Uppgifterna som lämnades vid det första förhöret i anslutning till händelsen och de som lämnades vid polisförhören några dagar senare har varit överensstämmande. Vid huvudförhandlingen har målsäganden lämnat vaga uppgifter om händelsen. Hon har uppgett att hon överdrev och att uppgifterna hon lämnade under förundersökningen inte stämmer. Hennes förklaring om att hon kan ha orsakat sina egna skador i tumultet, framstod mot bakgrund av skadorna, enligt tingsrätten som högst osannolik. Enligt tingsrätten kunde den i rättsintyget dokumenterade skadebilden inte förklaras av den berättelse som målsäganden lämnade under huvudförhandlingen. Sammanfattningsvis ansåg därför

tingsrätten att det var de uppgifter som målsäganden hade lämnat i de inledande polisförhören som skulle beaktas och att dessa uppgifter fick omfattande stöd av övrig bevisning.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom utan att i domskälen kommentera det tidiga förhöret.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 36 kap. 16 § och 37 kap. 3 § rättegångsbalken.

Svea hovrätts dom den 26 juni 2023

I Svea hovrätts mål nr B 6048-23 hade tingsrätten (Mora tingsrätts dom i mål nr B 1525-22) tillåtit uppspelning av berättelser som en målsägande och två vittnen hade lämnat vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar som bevisning. Målet var ett ungdomsmål.

Åklagaren hade i tingsrätten begärt, vilket också tilläts av rätten, att förhören med målsäganden och de två vittnena skulle inledas med uppspelning av videoförhören samt att eventuella tillägsfrågor därefter skulle kunna ställas vid kompletterande förhör vid huvudförhandlingen (så att den tilltalades rätt att hålla motförhör skulle tillgodoses). Som skäl för detta angavs att det var lämpligt utifrån förhörspersonernas ålder och att videoförhören hade hållits i närmare anslutning till den aktuella händelsen.

Tingsrätten spelade upp förhören med målsäganden och de två vittnena först och därefter hölls tilläggsförhör. Tingsrätten lade målsägandens och vittnenas uppgifter till grund för sin bedömning och fann huvuddelen av åtalet styrkt.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom i skuldfrågan.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden och de två vittnena hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar som bevis med stöd av 35 kap. 1 § rättegångsbalken.

Svea hovrätts dom den 17 oktober 2023

I Svea hovrätts mål nr B 14884-21 (Södertörns tingsrätts dom i mål nr B 9180-21 och B 10542-20) har hovrätten tillåtit uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning.

I tingsrätten ville målsäganden inte medverka vid huvudförhandlingen. Han fick hämtas till tingsrätten med hjälp av polis och han var mycket ovillig att svara på några frågor. Hans ovilja att berätta och hans knapphändiga och otydliga svar gjorde att tingsrätten ansåg att hans uppgifter inte kunde läggas till grund för bedömningen. Åtalet för bland annat människorov ogillades. De tilltalade dömdes för viss annan brottslighet.

Hovrättens dom i mål nr B 14884-21 avsåg endast en av de tilltalade. Utredningen i hovrätten var i överklagade delar huvudsakligen densamma som i tingsrätten. Därutöver åberopade åklagaren uppspelning av ljud- och bildupptagningar från dels två polisförhör som hållits med målsäganden under förundersökningen, dels ett tilläggsförhör som hölls med målsäganden vid huvudförhandling i hovrätten i samband med deldom i målet mot andra tilltalade.

Hovrätten ansåg att polisförhören hade genomförts på ett rättsäkert sätt. Försvaret hade haft möjlighet att hålla motförhör med målsäganden i tingsrätten och vid tilläggsförhör i hovrätten. Hovrätten delade tingsrättens bedömning att målsäganden i tingsrätten på grund av rädsla för repressalier inte velat lämna uppgifter till nackdel för den tilltalade. Målsäganden hade dock i allt väsentligt inför domstol inte återtagit de uppgifter han hade lämnat i polisförhören. Vidare hade målsäganden i tilläggsförhöret i hovrätten uppgett att han mindes bättre vid de två polisförhören. Mot denna bakgrund ansåg hovrätten att målsägandens uppgifter i polisförhören fick särskild betydelse vid värderingen av hans uppgifter. Sammantaget ansåg hovrätten att målsägandens uppgifter skulle värderas med försiktighet men att bevisvärdet av dessa var starkare än vad tingsrätten – utifrån sitt underlag – kommit fram till. Hovrätten dömde den tilltalade för ytterligare brottslighet.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och

bildupptagning som bevis med stöd av 36 kap. 16 § och 37 kap. 3 § rättegångsbalken.

Göta hovrätts dom den 8 november 2023

I Göta hovrätts dom i mål nr B 374-23 (överprövning av Linköpings tingsrätts dom i mål nr B 4447-19 och B 2621-20) hade tingsrätten tillåtit uppspelning av berättelser med målsäganden som dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Förhören åberopades med stöd av 35 kap. 1 § första stycket 2 då målsäganden hade avlidit. Målet gällde bland annat grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning.

Både tingsrätten och hovrätten ansåg att målsäganden framstod som trovärdig och att hennes i polisförhör lämnade uppgifter var tillförlitliga.

I detta fall åberopades alltså förhören med stöd av 35 kap. 14 § första stycket 2 rättegångsbalken.

Hovrätten för Nedre Norrlands beslut den 7 december 2023

I ett beslut från Hovrätten för Nedre Norrland i mål nr B 981-23 (överprövning av Gävle tingsrätts dom i mål nr B 2042-22) har åklagaren begärt uppspelning av inspelat videoförhör med målsäganden under förundersökningen. Till stöd för sin begäran har åklagaren anfört att förhöret hölls i samband med anmälningsupptagningen i nära anslutning till händelsen. Videoförhöret visar målsägandens reaktioner och tillstånd efter händelsen samt visar även röstläge, uttryckssätt liksom information om mimik och gester vilket ger rätten ytterligare underlag för bedömning av de uppgifter som lämnats. Dessutom får rätten möjlighet att se hur förhöret gått till och vilka frågor som ställts vilket också ger ett bättre underlag för bedömningen av lämnade uppgifter. Försvaret motsatte sig uppspelning av det videoinspelade polisförhöret och anförde som skäl att målsäganden var närvarande under huvudförhandlingen i tingsrätten varför ett förhör kunde hållas. Det saknades därför anledning att spela upp det tidigare polisförhöret.

Hovrätten tillät det begärda videoförhöret och anförde som skäl följande. Av handlingarna i målet framgår att det aktuella videoförhöret upptogs av polis i nära anslutning till den anmälan som för-

anledde förundersökningen och som senare lades till grund för åtalet. Enligt hovrättens mening ger en uppspelning av ett tidigt hållet förhör med målsäganden under förundersökningen rätten möjlighet att värdera hur målsäganden initialt lämnat sin berättelse. Det finns därtill möjlighet för försvaret att vid huvudförhandlingen ställa eventuella kompletterande frågor till målsäganden i anledning av vad som kommer fram vid uppspelningen. En uppspelning av förhöret riskerar inte heller rättegångens enhetlighet. Sammantaget ansåg hovrätten att omständigheterna var sådana att det var lämpligt med uppspelning av det aktuella videoförhöret med målsäganden.

Hovrätten ansåg att de uppgifter som målsäganden hade lämnat under det första polisförhöret under förundersökningen var trovärdiga och tillförlitliga och att det med stöd av dessa uppgifter, i förening med vad utredningen i övrigt visade, var ställt utom rimligt tvivel att den tilltalade hade gjort sig skyldig till mord.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Hovrätten för Västra Sveriges dom den 21 december 2023

I Hovrätten för Västra Sveriges dom i mål nr B 6879-23 (överprövning av Värmlands tingsrätts dom i mål nr B 3523-23) hade tingsrätten tillåtit uppspelning av dels en videoupptagning med kroppskamera från brottsplatsen dels en berättelse som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör med tilltalad inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde bland annat åtal för försök till mord.

Skälet till att videoupptagningen med kroppskameran och polisförhöret åberopades var att den tilltalade hade ändrat sina uppgifter. Dessa upptagningar spelades upp först och därefter ställdes kompletterande frågor till den tilltalade.

Tingsrätten fann att den berättelse som den tilltalade lämnade vid huvudförhandlingen var tillrättalagd och skulle lämnas utan avseende. Tingsrätten fann åtalet mot den tilltalade styrkt och dömde honom för bland annat försök till mord.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom i skuldfrågan, utan att skriva något om det tidiga förhöret i domskälen.

I detta fall återopades alltså de uppgifter som den tilltalade hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Hovrätten Över Skåne och Blekinges dom den 22 december 2023

I Hovrätten Över Skåne och Blekinges dom i mål nr B 3962-23 (överprövning av Malmö tingsrätts dom i mål nr B 5082-23 och B 6265-22) hade tingsrätten tillåtit uppspelning av en berättelse med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde bland annat åtal för olaga hot.

Skälet till att polisförhöret spelades upp var att målsäganden ändrat sina uppgifter. Tilläggsförhör hölls med målsäganden vid huvudförhandlingen.

Tingsrätten ansåg att målsäganden i de videoförhör som hållits med henne i anslutning till händelserna hade lämnat en sammanhängande berättelse om vad hon hade blivit utsatt för. Hennes berättelse hade varit detaljerad och uppgifterna framstod inte som överdrivna. Vad målsäganden hade berättat i videoförhören fick stöd av övrig bevisning. Tingsrätten fann att åtalet var styrkt.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom.

I detta fall återopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Tingsrätterna

Västmanlands tingsrätts beslut den 19 januari 2022

I Västmanlands tingsrätts mål nr B 7272-21 har tingsrätten vid huvudförhandlingen beslutat att inte tillåta åklagaren att återropa en berättelse med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning.

Av protokollet framgår att åklagaren under sakframställan uppgav att hon önskade att den återopade uppspelningen av förhöret med målsäganden skulle ske före det att målsäganden skulle höras vid för-

handlingen. Försvaren motsatte sig detta. Rätten beslutade att målsäganden först skulle höras under huvudförhandlingen och att åklagaren därefter skulle få återkomma till om uppspelning av videoförhöret fortfarande åberopades. Efter att målsäganden hörts under huvudförhandlingen uppgav åklagaren att hon fortfarande åberopade uppspelning av videoförhöret, detta för att åskådliggöra omständigheterna vid gärningen och vilket sinnes tillstånd målsäganden var i direkt efter händelsen samt för att målsäganden i förhöret under huvudförhandlingen uppgett att hennes minnesbilder från händelsen var suddiga. Försvaren motsatte sig att uppspelning av förhöret tilläts.

Tingsrätten tillät inte åklagaren att spela upp videoförhöret. Skälen för beslutet var att det inte hade kommit fram tillräckliga skäl för att tillåta uppspelning av videoförhöret med målsäganden som redan hade hörts under huvudförhandlingen.

Skaraborgs tingsrätts beslut den 7 februari 2022

I Skaraborgs tingsrätts mål nr B 4100-21 har rätten avslagit åklagarens begäran att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet samt tilläggsförhör med målsäganden via videolänk som bevisning.

Åtalet gällde olaga förföljelse. Åklagaren begärde uppspelning av förhören då målsäganden befann sig utomlands.

Tingsrätten konstaterade att försvaret hade fått ta del av de inspelade förhören och beretts möjlighet att ställa kompletterande frågor till målsäganden. Den tilltalade hade dock, enligt tingsrättens mening, inte haft möjlighet att hålla ett effektivt motförhör då denne inte fått tillräcklig insyn i förundersökningen. Denna omständighet samt betydelsen av målsägandens berättelse medförde att tingsrätten ansåg att det inte var lämpligt att videoförhören med målsäganden fick åberopas som bevis, och detta även om uppspelningen av videoförhören följdes av tilläggsförhör vid tingsrätten eller via videolänk.

Uppsala tingsrätts dom den 9 februari 2022

I Uppsala tingsrätts dom i mål nr B 9596-21 har tingsrätten tillåtit åklagaren att återropa uppspelning av berättelse med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Det var ett förhör som var filmat med kroppskamera i direkt anslutning till en påstådd skadegörelse och misshandel. Kompletterande förhör hölls med målsäganden vid huvudförhandlingen. Målet gällde grov kvinnofridskränkning.

Av protokoll från huvudförhandlingen framgår att beslutet fattades vid huvudförhandlingen. Åklagaren angav som skäl för att tillåta uppspelning dels att målsäganden vid huvudförhandlingen saknade minnesbilder från händelsen men i det inspelade förhöret redogjorde för vad som hänt, dels att målsägandens beteende och tillstånd i direkt anslutning till händelsen framgick av förhöret och var av betydelse i målet. Försvaret motsatte sig att uppspelning skulle tillåtas. Om uppspelning tilläts menade försvaret att det skulle ske efter det att målsäganden hördes vid huvudförhandlingen. Tingsrätten beslutade att uppspelning skulle ske och att tilläggsförhör med målsäganden därefter skulle hållas.

Av tingsrättens dom framgår att målsäganden i polisförhöret lämnat uppgifter till styrkande av skadegörelsen. Tingsrätten ansåg att målsäganden hade framstått som trovärdig och i huvudsak tillförlitlig. Såväl den skriftliga som den muntliga bevisningen i övrigt gav också visst stöd för hennes uppgifter. När det gällde misshandeln ansåg dock tingsrätten att målsägandens uppgifter kring händelsen var så pass vaga, detaljfattiga och otydliga att det, i avsaknad av någon direkt bevisning, inte kunde anses vara tillförlitligen utrett vad som har ägt rum.

I detta fall återropades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Södertörns tingsrätts beslut den 10 maj 2022

I Södertörns tingsrätts mål nr B 6129-22 har rätten tillåtit åklagaren att återropa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde misshandel i nära relation.

Skälet till att åklagaren åberopade uppspelning av polisförhör var att målsäganden under huvudförhandlingen inte ville svara på några frågor. Tingsrätten ansåg därför att det var lämpligt med en uppspelning av förhöret. Försvaret hade inte haft möjlighet till motförhör under förundersökningen. Eftersom målsäganden inte ville svara på några frågor under huvudförhandlingen fick försvaret aldrig någon möjlighet att ställa frågor till målsäganden.

Falu tingsrätts dom den 13 juli 2022

I Falu tingsrätts mål nr B 1815-21 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av åtta förhör med den tilltalade som dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning.

Åtalet gällde misshandel mot barn. Skälet till att förhören åberopades var att den tilltalade vid huvudförhandlingen lämnade andra uppgifter än han berättat om i polisförhören. Försvaret motsatte sig uppspelning av förhören och anförde bland annat att den tilltalade ville berätta själv om händelserna och att en uppspelning av samtliga förhör strider mot förarbetsuttalandena.

Åklagaren fick spela upp samtliga förhör under huvudförhandlingen.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som den tilltalade hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar som bevis med stöd av 36 kap. 16 § och 37 kap. 3 § rättegångsbalken.

Borås tingsrätts dom den 11 augusti 2022

I Borås tingsrätts dom i mål nr B 2030-22 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av berättelse med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Förhöret var filmat med polisens kroppskamera i anslutning till händelsen. Kompletterande förhör hölls med målsäganden vid huvudförhandlingen. Målet gällde åtal för misshandel, barnfridsbrott och grov kvinnofridskränkning.

Av protokoll från huvudförhandlingen framgår att beslutet fattades vid huvudförhandlingen. Något skäl för att tillåta beslutet att spela upp förhöret, utöver att det ansågs lämpligt, anges inte i beslutet.

Tingsrätten har i domen angett att det var fråga om två inspelningar med polisens kroppskamera. Vid båda inspelningarna hade ljudet först inte varit påslaget och det framgick att den första inspelningen hade startats under en pågående konversation mellan målsäganden och polismannen. Mot bakgrund av detta ansåg tingsrätten att det var svårt att bedöma om vissa av polismannens frågor i någon mån varit ledande, om det varit fråga om följdfrågor på sådant som målsäganden dessförinnan berättat eller om frågorna ställts mot bakgrund av information som polismannen fått angående vad som sagts under larmsamtalet. Detta menade tingsrätten behövde beaktas vid bedömningen av de inspelade förhörens bevisvärde. Tingsrätten bedömde annars att förhöret i stora delar genomförts på ett kompetent sätt, men att det inte höll samma kvalitet som ett förhör vid en huvudförhandling. Vidare framgick det tydligt av inspelningarna att målsäganden vid tillfället var mycket ledsen, rädd och upprörd och att det påverkade hennes förmåga att lämna en sammanhängande berättelse.

Av tingsrättens dom framgår vidare att målsäganden i förhören lämnade detaljerade uppgifter till styrkande av händelsen och att hon vid förhöret i tingsrätten både bekräftade uppgifterna och lämnade ytterligare uppgifter.

Tingsrätten ansåg att åtalet genom målsägandens tidiga uppgifter, de uppgifter hon lämnat vid huvudförhandlingen och övrig utredning var styrkt att den tilltalade i huvudsak hade gjort sig skyldig till de åtalade gärningarna.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Helsingborgs tingsrätts beslut 24 augusti 2022

I Helsingborgs tingsrätts mål nr B 8167-21 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av två förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde misshandel i nära relation.

Åklagaren angav som skäl för begäran att förhören hade hållits i nära anslutning till de åtalade gärningarna och att de kunde förväntas spegla ”målsägandens minnesbilder på ett opåverkat sätt”. Videoförhöret var koncentrerat till de åtalade misshandelsgärningarna och kunde bidra till att förhandlingen genomfördes i koncentrerad form. Den misstänktes möjligheter att försvara sig och hålla effektivt motförhör tillgodosågs genom försvarets möjlighet att ställa frågor till målsäganden i tilläggsförhör i direkt anslutning till att videoförhöret spelades upp.

Den tilltalade motsatte sig uppspelning och framhöll att det var skillnad på att lämna uppgifter till polisen jämfört med att lämna uppgifter vid en huvudförhandling och att det av rättssäkerhetsskäl var påkallat att målsäganden hördes inför rätten. Ett förhör vid huvudförhandlingen skulle också ge tingsrätten en bättre möjlighet att bedöma målsägandens trovärdighet.

Målsäganden hade inga synpunkter på åklagarens begäran.

Tingsrätten bedömde det som lämpligt med uppspelning med hänsyn till vad åklagaren anfört och målsägandens inställning till uppspelningen.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Göteborgs tingsrätts dom den 5 oktober 2022

I Göteborgs tingsrätts dom i mål nr B 12644-22 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av berättelse med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Kompletterande förhör hölls med målsäganden vid huvudförhandlingen. Målet gällde bland annat åtal för försök till grov misshandel i nära relation och barnfridsbrott.

Av protokoll från huvudförhandlingen framgår att beslutet fattades vid huvudförhandlingen. Något skäl för att tillåta beslutet att spela upp förhöret, utöver att det ansågs lämpligt, anges inte i beslutet.

Av tingsrättens dom framgår att målsäganden i polisförhöret lämnade detaljerade uppgifter till styrkande av händelsen och att han vid

förhöret i tingsrätten lämnade delvis ändrade uppgifter som var till förmån för den tilltalade.

Tingsrätten ansåg att det genom målsägandens tidiga uppgifter, som stöddes av andra i målet hörda personer och av vad han uppgett i larmsamtal, var styrkt att den tilltalade hade gjort sig skyldig till de åtalade gärningarna.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Kristianstads tingsrätts dom den 8 december 2022

I Kristianstads tingsrätts dom i mål nr B 2854-21 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av berättelse med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde bland annat åtal för grov misshandel.

Av tingsrättens dom framgår att målsäganden i förhör vid tingsrätten uppgett att han inte velat medverka, i huvudsak inte velat svara på frågor, eller svarat att han inte minns. Tingsrätten tillät därför på åklagarens begäran om uppspelning av målsägandens polisförhör.

Tingsrätten angav i domskälen att även om det finns skäl att värdera uppgifter som lämnats under förundersökningen med viss varsamhet, ger ett inspelat förhör avsevärt bättre förutsättningar att bedöma bevisbetydelsen jämfört med uppläsning av skriftliga nedteckningar av förhör. Tingsrätten konstaterade att målsäganden under videoförhöret, som genomfördes dagen efter händelsen, hade lämnat en berättelse som var klar, levande, detaljrik, följdriktig, sammanhållen samt fri från motsägelser. Förhørsledaren hade ställt sina frågor på ett öppet sätt. Målsäganden hade avgett berättelsen med en tydlig röd tråd och utan problem kunnat röra sig mellan olika skeden av händelseförloppet. Hela redogörelsen gav ett starkt intryck av att vara självupplevd. Den tilltalades försvarare hade därutöver haft tillfälle att vid huvudförhandlingen ställa motfrågor till målsäganden angående uppgifterna i hans polisförhör. Därtill kom att målsägandens berättelse i åtskilliga enskildheter och nedslag påvisades stämma väl överens med den rättsforensiska samt rättsmedicinska utredningen. Sammanfattningsvis ansåg tingsrätten att bevisvärdet av målsägandens

uppgifter under polisförhör och larmsamtal, enbart i begränsad mån förringades av hans uppgifter under huvudförhandling. Hans uppgifter fick även stöd av övrig utredning i målet. Åtalet ansågs styrkt.

I domen anges att de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopades med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken, men rätteligen är det med stöd av 36 kap. 16 § och 37 kap. 3 § rättegångsbalken.

Södertörns tingsrätts beslut den 5 januari 2023

I Södertörns tingsrätts mål nr B 18104-22 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde grov fridskränkning och barnfridsbrott.

Åklagaren hade åberopat uppspelning av förhör med målsäganden, som vid tidpunkten för stämningsansökan var 16 år. Som skäl angav åklagaren att det rörde sig om en ung målsägande som varit föremål för en påfrestande rättsprocess samt att försvaret hade fått möjlighet att närvara vid några av förhören.

Ingen part hade någon erinran mot detta och något tilläggsförhör med målsäganden begärdes inte.

Tingsrätten beslutade med beaktande av de skäl som åklagaren framfört och omständigheterna i målet att uppspelning var lämplig.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Skaraborgs tingsrätts beslut den 7 februari 2023

I Skaraborgs tingsrätts beslut i mål nr B 44100-21 har tingsrätten beslutat att inte tillåta åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet följt av tilläggsförhör vid tingsrätten eller via videolänk som bevisning.

Som skäl angav tingsrätten följande. Den möjlighet som den tilltalade fått att hålla motförhör eller ställa kompletterande frågor till

målsäganden har lämnats honom i ett skede då han och hans försvarare, såvitt framkommit, inte fått sådan insyn i utredningen att han kunde ta tillvara sin rätt och bedriva ett effektivt försvar. Denna omständighet samt betydelsen av målsägandens berättelse medför att tingsrätten anser att det inte är lämpligt att videoförhören med målsäganden får åberopas som bevis, och detta även om uppspelningen av videoförhören följs av tilläggsförhör vid tingsrätten eller via videolänk.

Östersunds tingsrätts dom den 13 februari 2023

I Östersunds tingsrätts dom i mål nr B 3685-22 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av fem barnförhör som dokumenterats genom ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Tilläggsförhör med vittnena har hållits vid huvudförhandlingen. Vidare åberopades förhör med målsäganden, som också hade dokumenterats med genom ljud- och bildupptagning, som bevisning. Målet gällde bland annat åtal för grov misshandel och grov fridskränkning.

Åklagaren hade inför huvudförhandlingen begärt att de under förundersökningen videoinspelade förhören med målsäganden skulle spelas upp vid tingsrätten med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken. Detta med anledning av att det enligt åklagaren fanns en risk för att målsäganden skulle ta tillbaka sina uppgifter, på grund av påtryckningar från familj och släktingar. I beslut inför huvudförhandlingen tillät inte tingsrätten att målsägandeförhören skulle spelas upp, utan beslutade att målsäganden på sedvanligt sätt skulle höras i rättegången. Under förhöret vid huvudförhandlingen berättade målsäganden att hon inte blivit utsatt för något våld eller någon annan brottslig gärning från den tilltalade utan att det hon uppgett om det under polisförhören varit lögn. De videoinspelade polisförhören med målsäganden, som var sex till antalet, spelades då upp på åklagarens begäran.

Tingsrätten angav i domskälen följande. Som utgångspunkt måste bevisvärdet av målsägandens lämnade uppgifter i sådana förhör vara lägre än om det hade varit fråga om uppgifter som lämnats av målsägande under ett förhör vid tingsrätten. Detta av flera skäl. Det första skälet är naturligtvis att målsäganden vid tingsrätten har ändrat sin berättelse och tagit tillbaka sina uppgifter om våld. Ett annat skäl har att göra med att det i praktiken omöjliggjort för domstolen och

de rättsliga aktörerna att utifrån de uppgifter som målsäganden lämnat under förundersökningen, och som ligger till grund för åtalet, ställa kompletterande frågor till målsäganden rörande hennes lämnade uppgifter om de brottsliga gärningarna och i övrigt om händelserna. Inte minst har försvararen berövats möjligheten att ställa kritiska motfrågor till målsäganden avseende till exempel hennes uppgifter om på vilket sätt den tilltalade utövade våld mot henne. Motförhören har i stället i huvudsak begränsat sig till frågor om varför hon nu tagit tillbaka sina tidigare lämnade uppgifter om faderns brottsliga agerande.

När det gällde de av målsäganden lämnade uppgifterna ansåg tingsrätten att de framstod som detaljfattiga och svepande, oavsett vilket förhör det varit fråga om. En bidragande orsak till det kunde enligt tingsrätten ha att göra med hur förhören bedrivits. Tingsrättens intryck var att förhørsledaren för fort hade gått vidare från en händelse till en annan, vilket då fått till följd att händelserna behandlats alltför översiktligt. I vissa fall, men inte alla, hade förundersökningsledaren i ett senare förhör återkommit till en viss händelse med konkreta frågor. En risk med ett sådant tillvägagångssätt var enligt tingsrätten att det i det senare förhören ställs ledande frågor eftersom förhørsledaren måste påminna förhörspersonen om vilken händelse som hon ställer frågor om.

Mot bakgrund av vad som anförts blev slutsatsen att bevisvärdet av målsägandens uppgifter var förhållandevis lågt och att hennes berättelse inte kunde läggas till grund för en fällande dom, såvida inte hennes uppgifter fick mycket starkt och konkret stöd av övrig bevisning. Huvudparten av åtalet ogillades.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Lunds tingsrätts dom den 20 februari 2023

I Lunds tingsrätts dom i mål nr B 4051-22 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Förhöret var hållet på plats i direkt anslutning till händelsen. Kompletterande förhör hölls med

målsäganden vid huvudförhandlingen. Målet gällde åtal för misshandel i nära relation och barnfridsbrott.

Av protokoll från huvudförhandlingen framgår att beslutet fattades vid huvudförhandlingen. Den tilltalade hade motsatt sig att förhöret med målsäganden spelades upp. Något skäl för att tillåta beslutet att spela upp förhöret, utöver att det ansågs lämpligt, anges inte i beslutet.

Av tingsrättens dom framgår att målsäganden i polisförhöret lämnade detaljerade uppgifter till styrkande av händelsen och att hon vid förhöret i tingsrätten tog tillbaka en del av uppgifterna och lämnade nya, för den tilltalade fördelaktiga, uppgifter.

Tingsrätten ansåg att målsägandens uppgifter vid huvudförhandlingen var starkt nedtonade, vilket kunde förklaras med att parterna fortfarande levde ihop. Målsäganden hade dock inte kunnat lämna någon rimlig förklaring till sina ändade uppgifter. Vid en samlad bedömning fann därför tingsrätten att målsägandens uppgifter lämnade vid det tidiga polisförhöret var de riktiga uppgifterna om händelseförloppet. De lades därför till grund för tingsrättens bedömning. Åtalet var styrkt.

I detta fall återopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Östersunds tingsrätts dom den 27 februari 2023

I Östersunds tingsrätts dom i mål nr B 3558-22 har tingsrätten tillåtit åklagaren att återropa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Kompletterande förhör hölls med målsäganden vid huvudförhandlingen. Målet gällde bland annat åtal för misshandel i nära relation.

Av tingsrättens dom framgår att målsäganden i polisförhöret lämnade detaljerade uppgifter om misshandeln och att hon vid förhöret i tingsrätten både bekräftade uppgifterna och lämnade ytterligare uppgifter.

Tingsrätten ansåg att det genom målsäganden tidiga uppgifter, de uppgifter hon lämnat vid huvudförhandlingen och övrig utredning var styrkt att den tilltalade hade gjort sig skyldig till de åtalade gärningarna.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Attunda tingsrätts beslut 13 mars 2023

I Attunda tingsrätts mål nr B 11795-22 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde misshandel.

Åklagaren hade åberopat uppspelning av förhören följt av tilläggsförhör vid huvudförhandlingen. Tingsrätten prövade frågan genom ett särskilt beslut innan huvudförhandlingen. I beslutet beaktades att målsägandena hade haft betänkligheter kring sin medverkan i processen, med hänsyn till deras relation till den tilltalade. Tingsrätten ansåg att huvudförhandlingen kunde utgöra en så stor påfrestning för målsägandena att deras vilja att medverka kunde svikta. Försvaret hade visserligen inte fått någon möjlighet till motförhör med föräldrarna under förundersökningen, men det kunde enligt tingsrätten tillgodoses genom ett tilläggsförhör vid huvudförhandlingen. Med anledning av detta ansåg tingsrätten att det var lämpligt att spela upp förhören.

Malmö tingsrätts dom den 30 mars 2023

I Malmö tingsrätts dom i mål nr B 1858-23 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Kompletterande förhör hölls med målsäganden vid huvudförhandlingen. Målet gällde bland annat åtal för misshandel i nära relation.

Av tingsrättens dom framgår att målsäganden i polisförhöret lämnade detaljerade uppgifter om misshandeln och att hon vid förhöret i tingsrätten inte längre ville svara på några frågor.

Tingsrätten ansåg att det genom målsägandens tidiga uppgifter och övrig utredning var styrkt att den tilltalade hade gjort sig skyldig till de åtalade gärningarna.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Gävle tingsrätts dom den 10 maj 2023

I Gävle tingsrätts dom i mål nr B 2042-22 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Kompletterande förhör hölls med målsäganden vid huvudförhandlingen. Det framgår inte av domen av vilket skäl förhöret spelades upp.

Tingsrätten ansåg att målsäganden var trovärdig men åtalet ogillades då det saknades övrig utredning.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Attunda tingsrätts dom den 12 maj 2023

I Attunda tingsrätts mål nr B 2724-21 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelningar av förhör med målsäganden och vittnen som dokumenterats genom ljud- och bildupptagningar vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde bland annat försök till utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling.

Flera målsäganden och vittnen i målet var 14–15 år. Försvaret hade under förundersökningen erbjudits att ta del videoförhören med dem. Kompletterande förhör hade inte påkallats. Med hänsyn till att målsäganden var unga och att det för dem var en påfrestande rättsprocess ansåg åklagaren att det var lämpligt att åberopa uppspelning av förhören. Om inte enbart uppspelning av videoförhören skulle tillåtas ansåg åklagaren att det under alla förhållanden borde räcka att målsägandena endast kallades till rätten för tilläggsförhör.

Tingsrätten godtog uppspelning av förhören och målsägandena kallades inte till huvudförhandlingen.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsägandena och vittnen hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom

ljud- och bildupptagningar som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Attunda tingsrätts dom den 29 maj 2023

I Attunda tingsrätts mål nr B 9468-21 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde bland annat misshandel mot närstående.

Vid huvudförhandlingen lämnade målsäganden delvis andra uppgifter än vad hon berättat om under förundersökningen. Hon konfronterades då först med uppgifter som hon hade lämnat vid olika polisförhör under förundersökningen. Därefter spelades en ljud- och bildupptagning av det förhör som hölls med målsäganden i direkt anslutning till den åtalade händelsen upp.

Tingsrätten hänvisade till att Högsta domstolen har slagit fast att uppgifter som lämnats under förundersökningen ska bedömas med beaktande av att förhör under förundersökning inte sker med sådana rättssäkerhetsgarantier som gäller vid förhör inför domstol (se NJA 2015 s. 702, p. 25–27). Mot bakgrund av den försiktighet som är påkallad vid bedömningen av uppgifter som lämnats under en förundersökning ansåg tingsrätten att endast en del av åtalet var styrkt.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 36 kap. 16 § och 37 kap. 3 § rättegångsbalken.

Helsingborgs tingsrätts dom den 16 juni 2023

I Helsingborgs tingsrätts dom i mål nr B 2198-23 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde bland annat åtal för misshandel.

Som skäl för att tillåta uppspelning av polisförhöret angav åklagaren följande. Målsäganden hade nyligen fyllt 16 år och var närstående till den tilltalade. Hon hade hörts vid ett så kallat barnförhör under för-

undersökningen. Samtliga vuxna i hennes familj hade hörts under förundersökningen och kunde förväntas befinna sig på plats i tingsrätten i samband med huvudförhandlingen, alternativt åberopas av försvaret som vittnen. Det var sannolikt att målsäganden kunde prata mer fritt om händelserna vid barnförhören än vad hon skulle kunna göra vid huvudförhandlingen. Polisförhören hölls dessutom i förhållandevis nära anslutning till den sista händelsen. Det var sannolikt att hon vid detta tillfälle hade en klarare minnesbild av händelseförloppet än vad hon kunde förväntas ha vid huvudförhandlingen. Uppspelnningen avsåg ett förhörstillfälle och var genomförd på sådant sätt att förhandlingen kunde hållas i koncentrerad form. Försvarets rätt till ett effektivt motförhör skulle beaktas genom möjligheten att ställa frågor till målsäganden vid huvudförhandlingen. Sammantaget menade åklagaren att en uppspelning av videoförhören inte var olämpligt.

Tingsrätten godtog uppspelning och ansåg att målsäganden var trovärdig och hade lämnat tillförlitliga uppgifter. Åtalet var styrkt.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsägandena och vittnen hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Falu tingsrätts dom den 26 juni 2023

I Falu tingsrätts dom i mål nr B 3689-22 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa dels en upptagning med kroppskamera vid gripandet, dels en uppspelning av en berättelse som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet var ett ungdomsmål.

Anledningen till att den tilltalades uppgifter under förundersökningen spelades upp var att han vid huvudförhandlingen lämnade delvis andra uppgifter än de som han hade lämnat under förundersökningen.

Tingsrätten fann att åtalet mot den tilltalade var styrkt och dömde honom för försök till mord.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som den tilltalade hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 36 kap. 16 § och 37 kap. 3 § rättegångsbalken.

Attunda tingsrätts dom den 29 september 2023

I Attunda tingsrätts mål nr B 8997-23 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde bland annat framkallande av fara för annan.

Målsäganden i målet var 15 år. Försvaret hade under förundersökningen tagit del av transkribering av målsägandens förhör. Kompletterande förhör hade inte begärts. Med hänsyn härtill ansåg åklagaren att det var lämpligt att åberopa uppspelning av förhöret. Om inte enbart uppspelning av videoförhöret skulle tillåtas ansåg åklagaren att det under alla förhållanden borde räcka att målsäganden endast kallades till rätten för tilläggsförhör.

Tingsrätten godtog uppspelning av förhöret och målsäganden kallades inte till huvudförhandlingen.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Malmö tingsrätts dom den 22 december 2023

I Malmö tingsrätts dom i mål nr B 9609-23 har tingsrätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet var ett ungdomsmål.

Åklagaren begärde i tingsrätten, och rätten beslutade, att förhöret med målsäganden skulle inledas med uppspelning av videoförhöret samt att eventuella tilläggsfrågor därefter skulle kunna ställas vid ett kompletterande förhör vid huvudförhandlingen (så att den tilltalades rätt att hålla motförhör skulle tillgodoses). Som skäl för detta angavs att det var lämpligt utifrån förhörspersonens ålder och att videoförhöret hade hållits i närmare anslutning till den aktuella händelsen.

Tingsrätten lade målsägandens uppgifter till grund för sin bedömning och fann åtalet styrkt.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud-

och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Attunda tingsrätts dom den 29 december 2023

I Attunda tingsrätts mål nr B 12166-23 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa en uppspelning av en berättelse av målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning i samband med gripandet. Målet gällde bland annat misshandel mot närstående.

Förhöret spelades upp vid huvudförhandlingen då målsäganden hade ändrat sina uppgifter under förundersökningen. Kompletterande förhör hölls med målsäganden vid huvudförhandlingen.

Tingsrätten ansåg att målsäganden vid det inledande polisförhöret som hade spelats upp hade lämnat en berättelse som framstod som klar, självupplevd, sammanhängande och logisk. Detta även med beaktande av att hon hade lämnat sin berättelse i ett upprivet tillstånd. Att hon i tät anslutning till händelseförloppet skulle ha beljugit den tilltalade och pekat ut honom som gärningsman fastän det inte förhöll sig på det sättet höll tingsrätten för högst osannolikt. Bevisvärdet av hennes uppgifter i polisförhöret talade mot denna bakgrund starkt för det som påstods i gärningsbeskrivningarna. Tingsrätten ansåg vidare att målsägandens uppgifter under huvudförhandlingen stod i tydlig kontrast till det som hon uppgett i polisförhöret. Hon hade inte heller kunnat lämna en rimlig förklaring till varför hennes uppgifter i så hög grad avvikit från vad hon tidigare uppgett. Med beaktande av detta ansåg tingsrätten att målsägandens uppgifter under huvudförhandlingen hade ett så svagt bevisvärde att tingsrätten lämnade de uppgifterna utan avseende.

Tingsrätten fann att åtalet mot den tilltalade var styrkt.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som målsäganden hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Attunda tingsrätts dom den 11 januari 2024

I Attunda tingsrätts mål nr B 5081-23 har rätten tillåtit åklagaren att åberopa uppspelning av förhör med ett vittne som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde mord.

Vittnet var 14 år vid tidpunkten för gärningen. Polisförhör hade hållits samma dag och det hade vid huvudförhandlingen gått ett halvår sedan händelsen. Vittnet hade i senare polisförhör berättat att hennes minnesbilder, på grund av den tid som förflutit sedan händelsen, försämrats och uppgett att hon inte mindes vissa omständigheter. Åklagaren ansåg att det fanns en risk för att vittnets uppgifter kunde ha påverkats av andra. Åklagaren ansåg därför att det var lämpligt att uppspelning av förhören (dels ett filmat förhör med polisens kroppskamera i anslutning till händelsen, dels ett barnförhör senare samma dag) tilläts och att endast tilläggsfrågor skulle ställas till vittnet vid huvudförhandlingen, för att tillgodose försvarets behov av motförhör.

Försvvararna ville att förhören endast skulle få spelas upp i de delar som de avvek från vad vittnet berättade vid huvudförhandlingen.

Tingsrätten tillät åklagarens begäran om uppspelning och tilläggsförhör då det var uppenbart att vittnet inte mindes och att det fanns risk för påverkan. Uppgifterna gavs ett högt bevisvärde.

I detta fall åberopades alltså de uppgifter som vittnet hade lämnat i polisförhör och som hade dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning som bevis med stöd av 35 kap. 15 § rättegångsbalken.

Södertörns tingsrätts beslut den 31 januari 2024

I Södertörns tingsrätts mål nr B 11881-23 har rätten avslagit åklagarens begäran att åberopa uppspelning av förhör med målsäganden som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning vid förhör inför en brottsbekämpande myndighet som bevisning. Målet gällde grov kvinnofridskränkning.

Åklagaren angav som skäl för sin begäran följande. Förhöret hölls i samband med anmälningsupptagningen i nära anslutning till händelsen i en av åtalspunkterna och visar målsägandens reaktioner och tillstånd efter händelsen samt visar även röstläge, uttryckssätt liksom information om mimik och gester vilket ger rätten ytterligare

underlag för bedömningen av de uppgifter som lämnats. Det framgår också tydligare vilka skador målsäganden åsamkats i videon jämfört med fotografierna. Dessutom får rätten möjlighet att se hur förhöret gått till och vilka frågor som ställts vilket också ger ett bättre underlag för bedömningen av lämnade uppgifter. Videoförhöret täcker in hela det relevanta händelseförloppet avseende den aktuella åtalspunkten. Dessutom speglar videoförhöret på ett bättre sätt målsägandens minnesbild direkt efter den utspelade händelsen. Kompletterande förhör kunde hållas med målsäganden vid huvudförhandlingen.

Försvaret motsatte sig begäran och angav att målsäganden i stället skulle närvara och medverka vid huvudförhandlingen.

Tingsrätten avlog begäran och angav som skäl följande. Målsäganden skulle kallas till huvudförhandlingen för att höras om samtliga åtalspunkter. Frågan gällde därför om ett förhör med målsäganden under förundersökningen, dokumenterat med ljud- och bild som hållits i direkt anslutning till händelsen i punkten c, parallellt skulle tillåtas som bevis i enlighet med 35 kap. 15 § rättegångsbalken. Det skulle i så fall, när det gäller denna åtalspunkt, innebära att det dokumenterade förhöret först spelades upp, varefter parterna gavs möjlighet att ställa tilläggsfrågor. De skäl som åklagaren hade fört fram var inte tillräckliga för att det skulle anses lämpligt att tillåta uppspelning av förhöret som ägt rum under förundersökningen. Åklagarens begäran om att få lägga fram detta bevis avvisades följaktligen. Målsäganden skulle i stället kallas till huvudförhandlingen för att höras även beträffande denna åtalspunkt.

Alternativa författningsförslag

Kronvittnesreglering

I vårt uppdrag har ingått att ta fram författningsförslag för hur en möjlighet för åklagaren att binda domstolen med yrkande om strafflindring kan åstadkommas. I kapitel 5 har en sådan modell presenterats och diskuterats, varav vi har gjort bedömningen att det inte är vare sig lämpligt eller möjligt att införa en sådan reglering. I denna bilaga presenteras likväl ett utkast till hur en sådan reglering skulle kunna uttryckas i författningstext.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 kap.

3 a §

Är den misstänkte anhållen eller häktad ska offentlig försvarare förordnas för honom eller henne, om han eller hon begär det. Offentlig försvarare ska också på begäran förordnas för den som är misstänkt för ett brott, för vilket det inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Offentlig försvarare ska därutöver förordnas

1. om den misstänkte är i behov av försvarare med hänsyn till utredningen om brottet,

2. om försvarare behövs med hänsyn till att det är tveksamt vilken påföljd som ska väljas och det finns anledning att döma till en annan påföljd än böter eller

2. om försvarare behövs med hänsyn till att det är tveksamt vilken påföljd som ska väljas och det finns anledning att döma till en annan påföljd än böter eller

villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, *eller*

3. om det i övrigt finns särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör.

Om den misstänkte biträds av en försvarare som han eller hon själv har utsett, ska det inte förordnas någon offentlig försvarare vid sidan av denne. Offentlig försvarare ska dock förordnas om det finns synnerliga skäl.

villkorlig dom eller sådana påföljder i förening,

3. om den misstänkte ska närvara vid ett sammanträde enligt 23 kap. 4 c §, *eller*

4. om det i övrigt finns särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör.

23 kap.

4 b §

Om en misstänkt har lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott och det är fråga om sådant brott som avses i 29 kap. 5 a § andra stycket brottsbalken får åklagaren utfästa en viss strafflindring för brottsmisstankar som den misstänkte underrättats om enligt 18 §.

Av åklagarens utfästelse ska det framgå vilken eller vilka misstankar om brott som ligger till grund för utfästelsen och vilken strafflindring som utfästs.

4 c §

En utfästelse enligt 4 b § ska föregås av ett sammanträde mellan åklagaren och den misstänkte.

Vid sammanträdet ska åklagaren, den misstänkte och den misstänktes försvarare närvara. Åkla-

garen ska redogöra för förutsättningar för ett beslut enligt 4 b § i den utsträckning som behövs för att den misstänkte ska kunna ta tillvara sin rätt vid sammanträdet.

4 d §

Åklagaren får frånga en utfäktelse enligt 4 b § endast om förutsättningar för beslutet uppenbart inte längre är uppfyllda för att den misstänkte har lämnat ofullständiga eller felaktiga uppgifter eller ändrat eller gjort tillägg till uppgifterna som har utgjort grunden för beslutet.

10 §

Undersökningsledaren bestämmer, med de begränsningar som följer av andra–sjunde styckena, vem som får närvara vid ett förhör.

Vid ett förhör ska om möjligt ett trovärdigt vittne utsett av undersökningsledaren närvara.

Ett biträde till en person som förhörs har rätt att närvara vid förhöret om det kan ske utan men för utredningen och om biträdet uppfyller de krav som ställs på en försvarare i 21 kap. 3 § tredje stycket.

Den misstänkte har rätt att själv närvara och ha sin försvarare närvarande vid ett förhör som hålls på den misstänktes begäran enligt 18 b § första stycket. Vid andra förhör med den misstänkte har han eller hon rätt att ha sin försvarare närvarande. En försvarare som inte uppfyller de krav som ställs i 21 kap. 5 § första stycket får dock förhindras att närvara om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras eller för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Vid förhör med någon annan än den misstänkte får den misstänktes försvarare närvara om det kan ske utan men för utredningen.

Om en person förhörs i en annan förundersökning än den i vilken han eller hon är misstänkt, har personen rätt att ha sin försvarare närvarande om han eller hon medverkar i den utredningen på ett sådant sätt att 29 kap. 5 a § brottsbalken kan komma att tillämpas. Försvararen får, i den ordning som undersökningsledaren bestämmer, ställa frågor vid förhöret.

Ett målsägandebitråde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans eller hennes närvaro inte är till men för utredningen.

När den som hörs är under 15 år bör den som har vårdnaden om honom eller henne vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

Undersökningsledaren får besluta att det som har förekommit vid ett förhör inte får uppenbaras.

Om en person förhörs i en annan förundersökning än den i vilken han eller hon är misstänkt, har personen rätt att ha sin försvarare närvarande om han eller hon medverkar i den utredningen på ett sådant sätt att 29 kap. 5 a § brottsbalken *eller 23 kap. 4 b § rättegångsbalken* kan komma att tillämpas. Försvararen får, i den ordning som undersökningsledaren bestämmer, ställa frågor vid förhöret.

30 kap.

3 a §

Rätten får vid straffmätningen inte i skärpande riktning avvika från den utfästelse om strafflindring som åklagaren framställt. Det gäller även om målsäganden biträder åtalet eller fullföljer talan i högre rätt.

45 kap.**4 §**

I stämningsansökan ska åklagaren uppge

1. den tilltalade,
2. målsäganden, om någon sådan finns,
3. den brottsliga gärningen med uppgift om tid, plats och de övriga omständigheter som behövs för dess kännetecknande samt de bestämmelser som är tillämpliga,
4. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis, och
5. de omständigheter som gör domstolen behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

Om åklagaren anser att det finns skäl att beakta sådana omständigheter som anges i 29 kap. 5 a § brottsbalken ska han eller hon i stämningsansökan lämna ett förslag till påföljd.

Om det finns en utfästelse enligt 23 kap. 4 b § ska åklagaren i stämningsansökan ange vilken strafflindring som har utfästs.

Vill åklagaren i samband med att åtalet väcks även väcka talan om enskilt anspråk enligt 22 kap. 2 §, ska han eller hon i stämningsansökan lämna uppgift om anspråket och de omständigheter som det grundas på samt de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Om den tilltalade är eller har varit anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott som omfattas av åtalet, ska åklagaren ange detta i stämningsansökan. Åklagaren ska även lämna uppgift om tiden för frihetsberövandet.

Har åklagaren några önskemål om hur målet ska handläggas, bör dessa anges i stämningsansökan.

5 §

Väckt åtal må icke ändras. Åklagaren äge dock mot samme tilltalade utvidga åtalet att avse annan gärning, om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt.

Åklagaren eller målsäganden må ock, sedan åtal väckts, utan stämning mot den tilltalade väcka talan om enskilt anspråk på grund av brottet, om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt. Motsvarande gäller, när anspråket övertagits av annan.

Såsom ändring av åtal anses icke, att åklagaren beträffande samma gärning inskränker sin talan eller åberopar annat lagrum än i stämningen uppgivits eller ny omständighet till stöd för åtalet.

Såsom ändring av åtal anses icke, att åklagaren beträffande samma gärning inskränker sin talan eller åberopar annat lagrum än i stämningen uppgivits eller ny omständighet till stöd för åtalet. *Som ändring av åtal anses icke heller att åklagaren ändrar en utfästelse om strafflindring enligt 45 kap. 4 § tredje stycket om förutsättningar att frångå ett utfästelsebeslut föreligger enligt 23 kap. 4 d §.*

Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:848)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Ett beslut att inleda en förundersökning eller att utvidga en förundersökning ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten. Det skall framgå vem som har fattat beslutet.

Undersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han skall se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Undersökningsledaren skall också ge dem som biträder honom behövliga direktiv för arbetet.

Vad som sägs i första stycket gäller också ett utfästelsebeslut enligt 23 kap. 4 b § rättegångsbalken samt ett beslut om att frångå ett sådant beslut.

12 c §

I samband med att den som skäligen misstänks för brott underrättas om misstanken ska han eller hon få information om möjligheten till strafflindring enligt 29 kap. 5 a § brottsbalken, om misstanken avser

I samband med att den som skäligen misstänks för brott underrättas om misstanken ska han eller hon få information om möjligheten till strafflindring enligt 29 kap. 5 a § brottsbalken *och utfästelse om strafflindring enligt 23 kap. 4 b § rättegångsbalken*, om misstanken avser

- brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex månader, eller
- försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff.

20 §

Av förundersökningsprotokollet ska det framgå vem som är undersökningsledare, vem som har varit förhørsledare och vem som har sammanställt protokollet. Den som sammanställer protokollet ska även ange i protokollet när sammanställningen görs.

I protokollet ska följande antecknas:

- angivelsen eller vad som annars har varit skälet till att förundersökningen inletts,
- tid och plats för åtgärder under förundersökningen,
- iakttagelser vid brottsplatsundersökning,
- berättelser av hörda personer samt nödvändiga upplysningar om dem,
- uppgift om att en anhörig eller någon annan närstående har underrettats om ett frihetsberövande eller att en sådan underrättelse inte har skett eller har skjutits upp,
- uppgift om den misstänkte var påverkad av alkohol eller något annat berusningsmedel vid brottet, och om brottet kan antas ha samband med den misstänktes missbruk av alkohol eller något annat berusningsmedel,
- namn på förhörsvittne och övriga närvarande vid förhör,
- namn på närvarande vid en genomsökning enligt 27 kap. 11 b § rättegångsbalken eller vid en genomsökning på distans enligt 28 kap. 10 e § andra stycket rättegångsbalken,
- beslut om att någon inte har tillåtits att närvara vid en genomsökning eller vid en genomsökning på distans och att det som framkommit då inte får uppenbaras,
- beslut om att någon annan än ett förhörsvittne har tillåtits att närvara vid förhör och att det som har framkommit vid förhör inte får uppenbaras,
- beslut om att en försvarare har förhindrats att närvara vid förhör och skälen för det,
- framställningar till rätten om vittnesförhör eller annan utredning under förundersökningen, om upptagande av bevisning enligt 23 kap. 15 § rättegångsbalken, och om föreläggande att visa upp ett skriftligt bevis eller tillhandahålla ett föremål för besiktning och beslut om detta,
- sakkunnigyttranden,
- beslut om uppgifter som rör användning av tvångsmedel,
- underrättelse till en misstänkt enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, samt till en misstänkt och hans eller hennes försvarare enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken, med uppgift om de krävt ytterligare utredning eller i övrigt velat anföra något,

- uppgift om att en misstänkt har fått information om möjligheten till strafflindring enligt 29 kap. 5 a § brottsbalken,
 - uppgift om vilken information den misstänkte eller försvararen har fått del av enligt 23 kap. 18 c § rättegångsbalken,
 - uppmaning enligt 2 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60),
 - uppgift om målsägande eller den som övertagit målsägandens anspråk avser att föra ersättningstalan i anledning av brottet,
 - nödvändiga uppgifter om enskilt anspråk när åklagaren förbereder en sådan talan och, om det är möjligt, den misstänktes yttrande över ett sådant anspråk,
 - uppgift om uppmaning enligt 5 a §,
 - uppgift om det funnits ett barn som har bevittnat brottet och i så fall var barnet har befunnit sig,
 - uppgift om att det finns utredningsmaterial som inte har tagits med i protokollet, och
 - det som i övrigt är av betydelse att anteckna i protokollet.
- Protokollet ska innehålla nödvändiga diarieuppgifter, såsom nummer på inkommen angivelse och aktnummer (dossiernummer) och en kort beteckning av saken.

Förslag till förordning om ändring i åklagarförordningen (2004:1265)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Endast allmänna åklagare får besluta

1. om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken och om återkallelse av sådan åtalsunderlåtelse, *och*

2. att inte inleda eller lägga ned en förundersökning i sådana fall som avses i 23 kap. 4 a § första stycket 1 rättegångsbalken.

1. om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken och om återkallelse av sådan åtalsunderlåtelse,

2. att inte inleda eller lägga ned en förundersökning i sådana fall som avses i 23 kap. 4 a § första stycket 1 rättegångsbalken, *och*

3. att utfästa en viss strafflindring enligt 23 kap. 4 b § rättegångsbalken.

Tidiga förhör

I vårt uppdrag har ingått att ta fram författningsförslag för hur utökad möjlighet att åberopa tidiga förhör kan åstadkommas. I kapitel 4 har en sådan modell presenterats och diskuterats, varav vi har gjort bedömningen att det för närvarande inte finns skäl för någon författningsändring. I denna bilaga presenteras likväl ett utkast till hur en sådan reglering skulle kunna uttryckas i författningstext.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 kap.

15 §

I brottmål får en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det är lämpligt.

I brottmål får en berättelse som lämnats vid ett förhör inför en brottsbekämpande myndighet och som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning åberopas som bevis i rättegången även i andra fall än de som anges i 14 §, om det *inte är olämpligt*.

Statens offentliga utredningar 2024

Kronologisk förteckning

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt juridiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka juridiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighets-skatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insyns-lag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välbefinnande. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.
31. En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. Ju.
32. Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. Fi.
33. Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. S.
34. Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. Ku.
35. En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. LI.

36. Förenkla och förbättra! Fi.
37. Förbättrade ränteavdragsregler för företag. Fi.
38. Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. LI.
39. Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. Ju.
40. Genomförande av lönetransparensdirektivet. A.
41. Styrkraft för lyckad integration. A.
42. Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. U.
43. Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. Fi.
44. Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. LI.
45. Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. Fi.
46. Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. UD.
47. Digital myndighetspost. Fi.
48. Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. Ju.
49. Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. A.
50. Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. Fi.
51. En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess. Ju.

Statens offentliga utredningar 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Mål och mening med integration. [12]
- Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöver-skridande arbete. [14]
- Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]
- Genomförande av lönetransparensdirektivet. [40]
- Styrkraft för lyckad integration. [41]
- Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. [49]

Finansdepartementet

- Steg mot stärkt kapacitet. [6]
- Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]
- En ny organisation för förvaltning av EU-medel [22]
- Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]
- Goda möjligheter till ökat välstånd. [29]
- Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. [32]
- Förenkla och förbättra! [36]
- Förbättrade ränteavdragsregler för företag. [37]
- Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. [43]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. [45]
- Digital myndighetspost. [47]
- Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. [50]

Försvarsdepartementet

- Nya regler om cybersäkerhet. [18]

Justitiedepartementet

- Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]
- Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]
- Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]
- Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]
- Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]
- En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökad skydd för utsatta personer. [13]
- Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]
- Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. [27]
- En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. [31]
- Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. [39]
- Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. [48]
- En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess. [51]

Klimat- och näringslivsdepartementet

- Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]
- En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

Kulturdepartementet

- Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]
- Ansvar och oberoende
 - public service i oroliga tider. [34]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

- Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]
- En framtid för alm och ask
 - förädling, forskning och finansiering. [35]
- Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. [38]
- Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. [44].

Socialdepartementet

- Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]
- En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]
- En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]
- En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. [26]
- En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. [30]
- Delad hälsodata – dubbel nytta.
 - Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. [33]

Utbildningsdepartementet

- Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]
- Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]
- Skolor mot brott. [17]
- Offentlighetsprincipen eller insynslag.
 - Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. [28]

- Bildning, utbildning och delaktighet
 - folkbildningspolitik i en ny tid. [42]

Utrikesdepartementet

- Ny lag om internationella sanktioner.
 - Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. [46]