



Riksrevisionens styrelses redogörelse om inställda huvudförhandlingar i brottmål

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat varför så många huvudförhandlingar i brottmål ställs in vid tingsrätterna i storstadsområdena. Resultatet av granskningen har redovisats i granskningsrapporten *Inställda huvudförhandlingar i brottmål* (RiR 2010:7).

Riksrevisionens granskning visar att domstolarna, polismyndigheterna och åklagarkamrarna genom bättre ledning och samverkan samt med ett resultatriktat och effektivt arbetssätt kan minska antalet inställda huvudförhandlingar. Riksrevisionen framhåller samtidigt att gällande lagstiftning sätter en ram för i vilken utsträckning det går att komma åt problemet och att behovet av skärpt lagstiftning bör övervägas. Riksrevisionen pekar på att det ansvar som läggs på myndigheterna och domstolarna respektive på de personer som söks för delgivning kan behöva förändras. Exempelvis bör det övervägas om möjligheten att kunna döma i den tilltalades utevaro kan utökas.

Styrelsen konstaterar att Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket inte i tillräcklig utsträckning lyft upp samverkansfrågorna till central nivå för att hitta former för strukturerad samverkan. Styrelsen menar att det är viktigt att förutsättningar skapas för en operativ samverkan på regional och lokal nivå. Styrelsen vill också understyrka betydelsen av att den nya delgivningslagen som f.n. bereds, följs upp så att det tidigt blir klart huruvida regeländringarna är tillräckliga för att minska problemet med inställda förhandlingar i brottmål.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Styrelsens redogörelse.....	3
Riksrevisionens granskning.....	4
Bakgrund.....	4
Stämning, kallelse och delgivning.....	4
Syfte och revisionsfrågor.....	5
Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser.....	5
Effektivare hantering av mängdbrott är en viktig del av lösningen.....	6
Delgivning fungerar inte på ett ändamålsenligt sätt.....	6
Ofta bristande kvalitet i kontakt- och adressuppgifter.....	6
Delvis personbundet om delgivning ska lyckas eller inte.....	6
Verksamhetsstödet har stora brister.....	7
Brister i ansvaret för stämningsmannaverksamheten.....	7
Betydande brister i samverkan.....	8
Domstolsverket är alltför passivt.....	8
Regeringsuppdragen är avgränsade och saknar helhetssyn.....	9
Regeringen har inte följt upp lagändringar.....	9
Ny delgivningslag löser inte problemet.....	10
Behov av översyn av gällande lagstiftning.....	10
Riksrevisionens rekommendationer.....	11
Styrelsens överväganden.....	12

Styrelsens redogörelse

Riksrevisionens styrelse överlämnar härmed denna redogörelse till riksdagen.

Stockholm den 26 augusti 2010

På Riksrevisionens styrelses vägnar

Eva Flyborg

Anna Aspegren

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Eva Flyborg (fp), Tommy Waidelich (s), Anne-Marie Pålsson (m), Ewa Thalén Finné (m), Alf Eriksson (s), Per Rosengren (v), Elisabeth Svantesson (m), Margareta Andersson (c), Helena Hillar Rosenqvist (mp) och Torsten Lindström (kd).

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat varför så många huvudförhandlingar i brottmål ställs in vid tingsrätterna i storstadsområdena. Resultatet av granskningen har redovisats i granskningsrapporten *Inställda huvudförhandlingar i brottmål* (RiR 2010:7). Rapporten publicerades i maj 2010.

Bakgrund

Under de senaste 15 åren har ungefär var fjärde huvudförhandling i brottmål vid tingsrätterna ställts in. Delgivningssvårigheter och utevaro är två orsaker till att tingsrätten fattar beslut om att ställa in en huvudförhandling. Andelen inställda förhandlingar 2009 var enligt Domstolsverket 22,5 % för hela landet och 24,6 % i storstadsområdena. Andelen var ungefär densamma 2008.

Sedan 2005 har *andelen* inställda brottmål ökat svagt för hela landet. Där- emot har *antalet* inställda förhandlingar minskat. Den troligaste förklaringen är att fler brottmål avgjorts utan huvudförhandling, t.ex. genom att dom tagits på handlingarna, vilket blivit möjligt i enklare mål genom reformen *en modernare rättegång*, som genomfördes i november 2008.

En konsekvens av att en förhandling ställs in är att handläggningstiderna för brottmål förlängs och att ett merarbete vid domstolar och myndigheter uppstår. Inställda förhandlingar kan också leda till att centrala mål för rättsväsendet om rättssäkerhet, effektivitet och rättstrygghet inte uppnås till fullo. Vidare ökar kostnaderna väsentligt och det uppstår även en risk för att allmänhetens förtroende för rättssäkerheten minskar. För rättsväsendet som helhet kan inställda förhandlingar få konsekvenser i form av lägre lagföring.

Sedan 1990-talets första hälft har bakomliggande orsaker till inställda huvudförhandlingar uppmärksammats och utretts av bl.a. Riksrevisionsverket och Domstolsverket. Vissa lagändringar i rättegångsbalken och delgivningslagen genomfördes 2001. I mars 2009 genomförde Domstolsverket en enkätundersökning på tingsrätterna för att undersöka orsaker till inställda huvudförhandlingar. Trots dessa olika insatser är andelen inställda förhandlingar i stort sett oförändrad över tid.

Stämning, kallelse och delgivning

Efter att åklagare beslutat om att väcka åtal lämnas en stämningsansökan in till tingsrätten. Tingsrätten utfärdar därefter en stämning, vilken ska delges den tilltalade. Vanligtvis skickas en kallelse till huvudförhandling samtidigt med stämningen. Det finns också en möjlighet för tingsätten ge åklagaren i uppdrag att utfärda stämning och kalla till huvudförhandling. Tingsrätten ska också kalla övriga personer som ska närvara vid rättegången. Tillsammans

med kallelserna skickas ett delgivningskvitto, vilket mottagaren ombeds att skriva under och återsända till domstolen.

En central del i tingsrätternas beredning är att genomföra delgivning, framför allt av stämningar och kallelser till huvudförhandling. Bestämmelserna om delgivning finns i delgivningslagen (1970:428) och delgivningsförordningen (1979:101). Delgivning ska genomföras eftersom tingsrätten inte får eller bör vidta några ingripande åtgärder mot någon som inte beretts möjlighet att tillvarata sina rättigheter. Bestämmelserna reglerar en rad delgivningsformer: ordinär eller förenklad delgivning, stämningsmannadelgivning, telefondelgivning och husrannsakan för delgivning. Stämningsmannadelgivning får genomföras av en stämningsman som förordnats av polismyndighet eller av annan vars intyg enligt delgivningslagen utgör fullt bevis om delgivning. Som sådant bevis gäller intyg som i tjänsten utfärdats av bl.a. åklagare och polisman. Stämningsmannadelgivning innebär att handlingarna överlämnas personligen till den person som ska delges, t.ex. i samband med besök i bostaden eller på arbetsplatsen.

Syfte och revisionsfrågor

Utgångspunkten för Riksrevisionens granskning är att granska effektiviteten i handläggning och beredning vid myndigheter och domstolar och söka orsaker till varför brister uppstår. Syftet är också att göra en kostnadsberäkning för att ytterligare belysa problemet med inställda förhandlingar.

Följande revisionsfrågor har ställts i granskningen.

- Har regeringen gett förutsättningar för en effektiv process inför huvudförhandlingar i brottmål så att antalet inställda förhandlingar kan minimeras och hanteras effektivt?
- Samverkar och planerar ansvariga myndigheter och domstolar så att riskerna för inställda förhandlingar minimeras?
- Styr ansvariga myndigheter sin beredningsprocess inför huvudförhandlingar i brottmål så att olägenheterna vid inställda huvudförhandlingar minimeras?

I granskningen följer Riksrevisionen processen från stämningsansökan till huvudförhandling. Granskningen har varit avgränsad till förhållanden i storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö. Härmed omfattas en dryg tredjedel av det totala antalet brottmål vid samtliga tingsrätter i landet.

Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser

Riksrevisionens övergripande slutsats är att regeringen, domstolarna och övriga myndigheter inom rättsväsendet inte gjort tillräckligt för att komma till rätta med problemet med inställda förhandlingar. Riksrevisionens uppfattning är att domstolarna, polismyndigheterna och åklagarkamrarna genom bättre

ledning och samverkan samt ett resultatinkoncentrerat och effektivt arbetssätt kan minska problemets omfattning. Riksrevisionen framhåller samtidigt att gällande lagstiftning sätter en ram för i vilken utsträckning det går att komma åt problemet. Detta gäller i synnerhet det ansvar som läggs på myndigheterna och domstolarna respektive på de personer som söks för delgivning.

Effektivare hantering av mängdbrott är en viktig del av lösningen

Riksrevisionen framhåller att grunden för den fortsatta beredningen på tingsrätten läggs av polis och åklagare genom god kvalitet i förundersökningar och kontaktuppgifter. Skyndsamt handläggning av brottsutredningar minimerar riskerna för att ytterligare stämningar måste delges den misstänkte (tilläggsstämningar) och för att de kontaktuppgifter som framkommit hinner bli inaktuella.

Riksrevisionen pekar vidare på att det är under förundersökningsfasen som det i vissa fall kan finnas möjlighet för polis och åklagare att avsluta ärenden innan de leder till åtal. Det innebär att dessa ärenden inte behöver gå till domstol, utan de kan i stället avgöras utan huvudförhandling och därmed frigöra resurser för domstolarna. När det gäller mängdbrott har Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket regeringens uppdrag att komma till rätta med långa handläggningstider, förbättra samverkan och minska antalet överlämnanden inom och mellan myndigheterna. Riksrevisionen anser att en effektivare hantering av mängdbrott är en viktig del av lösningen också för problemet inställda förhandlingar.

Delgivning fungerar inte på ett ändamålsenligt sätt

Riksrevisionen konstaterar att delgivningssvårigheter är huvudorsaken till att förhandlingar ställs in i storstadsområdena. Enligt Riksrevisionen fungerar delgivningen inte på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Ofta bristande kvalitet i kontakt- och adressuppgifter

Granskning visar att det finns brister i rutinerna för uppdatering och kvalitets-säkring av kontaktuppgifter vid såväl Polisen som vid åklagarkamrarna. Brister är ett återkommande problem och ibland saknas kontakt- och adressuppgifter helt. Detta leder enligt Riksrevisionen till att felaktiga kontaktuppgifter ofta bifogas stämningens ansökan till tingsrätten, något som leder till betydande merarbete för tingsrätterna med risk för långa handläggningstider och delgivningssvårigheter som följd.

Delvis personbundet om delgivning ska lyckas eller inte

Riksrevisionen pekar på att det delvis är personbundet i vilken utsträckning tingsrätternas beredningspersonal (domstolssekreterare och beredningsjurister) lyckas delge en sökt person eller inte. Beredningspersonalen har olika

bakgrund och erfarenhet liksom skiftande kunskaper om vilka delgivningsformer och tillvägagångssätt som finns. Att ta ställning till vilken delgivningsform som ska användas i det enskilda fallet är en bedömningsfråga. Riksrevisionens granskning visar att det inte finns tillräckligt erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan och inom storstadstingsrätternas beredningspersonal i dessa avseenden. Riksrevisionen anser att domstolscheferna har ett viktigt ansvar för att arbetet mer med dessa frågor ökar.

Verksamhetsstödet har stora brister

Granskningen visar att verksamhetsstödet, Delgivningssystemet, som används inom stämmningsmannaverksamheten har så allvarliga brister att fördelarna med systemet kan ifrågasättas. Delgivningssystemet är ofta utsatt för driftstörningar, söktiderna är långa och det händer att inlagd information försvinner. Riksrevisionen konstaterar också att systemet inte är nationellt heltäckande trots att ett av syftena var att det skulle ge en helhetsbild och möjlighet till samordning över landet.

Delgivningssystemet är inte heller synkroniserat med Polisens övriga verksamhetsstöd och register. Det leder till att poliser i yttre tjänst får information endast om en bråkdel av alla de personer som söks för delgivning. Enligt Riksrevisionen skulle poliser i yttre tjänst kunna medverka till att delge svår-delgivna personer. Sammantaget menar Riksrevisionen att Rikspolisstyrelsen inte tagit sitt ansvar för att ta fram ett fungerande verksamhetsstöd.

Brister i ansvaret för stämmningsmannaverksamheten

Riksrevisionen anser att Rikspolisstyrelsen brister i sitt ansvar vad gäller att se till att stämmningsmannaverksamheten vid Polisens delgivningscentraler utvecklas på ett bra sätt. Rikspolisstyrelsen tillhandahåller inte ett fungerande nationellt verksamhetsstöd och erbjuder inte heller gemensamma utbildningsinsatser.

Respektive polismyndighet ansvarar för att verksamhetsuppföljning genomförs på delgivningscentralerna medan Rikspolisstyrelsen ansvarar för att se till att denna uppföljning är enhetlig och jämförbar. Riksrevisionen konstaterar dock att det inte finns någon systematisk och enhetlig uppföljning av stämmningsmannaverksamheten vid delgivningscentralerna. Det är därmed svårt att få en bild av det faktiska resultatet av stämmningsmannaverksamheten. Riksrevisionen menar att det är väsentligt att delgivningscentralerna kan följa upp resultatet av sin verksamhet, att de får återkoppling och kan jämföra sig med varandra. Uppföljning är en förutsättning för att kunna göra nödvändiga prioriteringar och se över resurstilldelningen för delgivningscentralerna.

Riksrevisionen pekar vidare på att delgivningsverksamheten därutöver går med stort ekonomiskt underskott, trots att målsättningen är att verksamheten ska finansieras med full kostnadstäckning, och menar att detta visar på ytterligare problem med verksamheten.

Riksrevisionen noterar att Rikspolisstyrelsen inte har verkat för att samarbetet mellan delgivningscentraler och poliser i yttre tjänst kommer till stånd inom Polisen. Riksrevisionen menar att poliser i yttre tjänst måste engageras i delgivningsarbetet och att stämningmannaverksamheten vid delgivningscentralerna måste göras känd som en väsentlig del av rättskedjan.

Riksrevisionen noterar vidare att Rikspolisstyrelsen inte tagit fram en gemensam nationell utbildning som har efterfrågats av stämningmännen.

Betydande brister i samverkan

Riksrevisionen anser att samverkan mellan de granskade myndigheterna och domstolarna inte fungerar tillfredsställande. Det saknas exempelvis rutiner för upptagande och uppdatering av kontaktuppgifter mellan polis, åklagarkammare och tingsrätt. Det finns inte heller något gemensamt synsätt mellan åklagarkammare och tingsrätt för att hantera tilläggsstämningar när en svårdelgiven person misstänks för att ha begått nya brott. Dessutom anser Riksrevisionen inte att delgivning av svårdelgivna personer och som kräver god samverkan mellan tingsrätt och delgivningscentraler fungerar på ett tillräckligt bra sätt. Inom Polisen arbetas inte heller med delgivningsfrågor på ett systematiskt och integrerat sätt mellan de olika funktionerna.

Riksrevisionen menar att det i hög grad saknas strukturerad samverkan mellan myndigheter och domstolar. Riksrevisionen har också funnit att myndigheter i delgivningsfrågor i alltför hög grad är personbundna och bygger på kontakter och lösningar i enskilda fall och mellan enskilda personer. De centrala myndigheterna – Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten – har inte tagit sitt ansvar för att belysa problemen och lyfta fram frågan om samverkan.

Domstolsverket är alltför passivt

Riksrevisionen anser att Domstolsverket inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att angripa problemet med inställda förhandlingar. Riksrevisionen pekar på att Domstolsverkets utrymme att påverka utvecklingen när det gäller inställda förhandlingar är större än vad myndigheten själv ofta förutsätter. Riksrevisionens uppfattning är att Domstolsverkets uppgift är att skapa de bästa förutsättningarna för den dömande verksamheten på tingsrätterna, t.ex. genom en förbättrad uppföljning. Den insamling av olika uppföljningsdata kring inställda förhandlingar som Domstolsverket tar fram bör också kontinuerligt redovisas för domstolarna.

Riksrevisionen pekar vidare på att Domstolsverkets utbud av utbildningar inte i tillräcklig omfattning tar fasta på problemet med inställda förhandlingar. I den mån dessa frågor uppmärksammas och diskuteras tycks det i regel vara på initiativ av enskilda kursdeltagare. Riksrevisionen menar att Domstolsverket i högre grad kan arbeta för att skapa goda förutsättningar för domstolarnas verksamhet genom att ta initiativ till praxisdiskussioner och erfarenhetsutbytet, även för domare, med anledning av aktuella lagändringar och reformer.

Riksrevisionen menar att Domstolsverket hitintills varit alltför passivt i denna fråga.

Regeringsuppdragen är avgränsade och saknar helhetssyn

Riksrevisionen bedömer att regeringens specifika insatser med avseende på inställda huvudförhandlingar har varit alltför avgränsade och inte utgått från en helhetssyn på rättsväsendet. Vid flera tillfällen har regeringen gett Domstolsverket i uppdrag att kartlägga omfattningen av och orsakerna till problemet med inställda förhandlingar. Avrapporteringen har handlat om andelen inställda förhandlingar och om orsaker till att de ställdes in. Regeringen har dock inte efterfrågat en fördjupad analys av olika orsaker eller strukturproblem. Ytterst har regeringen ansvaret för att samverka mellan myndigheter och domstolar fungerar genom att ge dem tydliga mål och tydlig ansvarsfördelning. Trots att regeringen ofta talar om betydelsen av en effektiv rättskedja menar Riksrevisionen att detta inte tillräckligt konkretiserats i uppdrag och uppgifter som åskådliggör myndigheternas samverkansbehov. Riksrevisionen vill därmed understryka att problemet med inställda huvudförhandlingar inbegriper flera myndigheter inom rättsväsendet inklusive domstolarna, och att samtliga måste medverka för att framgångsrikt angripa problemet. Riksrevisionen anser att det är förvånande att de uppdrag som gällt inställda förhandlingar inte har getts till fler myndigheter i brottmålsprocessen.

Regeringen har inte följt upp lagändringar

Riksrevisionen konstaterar att de lagändringar som genomförts i syfte att effektivisera brottmålsprocessen och minska antalet inställda förhandlingar sammantaget inte har lett till önskat resultat. Riksrevisionen anser att förändringar i lagstiftning inte är tillräckligt för att komma till rätta med problemet. Det krävs även andra åtgärder, t.ex. översyn av arbetsmetoder, erfarenhetsutbyte och praxisdiskussioner vid domstolarna. Därutöver framhåller Riksrevisionen betydelsen av en regelbunden uppföljning och utvärdering av lagändringar i syfte att se vilket genomslag de fått i praktiken. Regeringen har dessutom ett ansvar att se till att myndigheter och domstolar har de förutsättningar som krävs för att ta till vara de möjligheter som ny lagstiftning ger.

Riksrevisionen understryker vidare att regeringen har ett ansvar att se till att myndigheter och domstolar har förutsättningar att ta till vara de möjligheter som ny lagstiftning ger. Riksrevisionen pekar här på exemplet som gäller åklagarnas möjlighet att på rättens uppdrag utfärda stämning och kalla till huvudförhandling i syfte att effektivisera processen. Denna möjlighet förutspåddes kunna tillämpas i stor utsträckning, men Riksrevisionen konstaterar att möjligheten har tillämpats ytterst sällan i storstadsområdena. Orsakerna är bl.a. att åklagarkamrarna inte anser sig ha resurser att arbeta på detta sätt och att eventuella fördelar är relativt små. Riksrevisionen konstaterar att regeringen inte har följt upp hur denna möjlighet använts i praktiken, och vad som hindrat åklagare och domstolar att utnyttja den. Riksrevisionen menar att

regeringen är skyldig att ställa krav och prioritera vad myndigheterna ska göra när de inte själva har förmåga att i samverkan få till stånd en förändring.

Riksrevisionen gör också bedömningen att regeringen genom att ta över ansvaret för RIF-rådet och flytta verksamheten till Regeringskansliet, har ökat förutsättningarna för att detta arbete förs framåt. RIF (rättsväsendets informationsförsörjning) är ett gemensamt utvecklingsprojekt som startade med ett regeringsbeslut 1996. Ett tiotal myndigheter gavs i uppdrag att skapa en gemensam informationsstruktur för myndighetsamverkan, ärendehandläggning samt utbyte av information och kunskap inom ramen för brottmålsprocessen.

Ny delgivningslag löser inte problemet

En ny delgivningslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet och väntas träda i kraft den 1 januari 2011. Den nya lagen förväntas enligt regeringen bidra till att minska antalet inställda förhandlingar genom att förenklad delgivning ska få fortsätta att användas i vissa fall när ett mål överlämnas till domstol (eller annan myndighet). Under vissa förutsättningar ska förenklad delgivning få användas även för delgivning av stämning i brottmål. Riksrevisionen framhåller fördelen med att de föreslagna förändringarna medför att ett ökat ansvar läggs på en för brott misstänkt person att hålla sig underrättad i åtalsfrågan.

Riksrevisionen konstaterar samtidigt att lagförslaget i sin nuvarande form har begränsningar vad gäller själva förutsättningarna för att tillämpa förenklad delgivning av stämning i brottmål. Enligt förslaget får det inte ha förflutit längre tid än sex veckor sedan den tilltalade delgavs upplysningen om att förenklad delgivning kan komma att användas i tingsrätten, vid den tidpunkt då tingsrätten sänder handlingarna till den tilltalade. Detta krav kan enligt Riksrevisionen under rådande förhållanden bli svåra att uppfylla.

Riksrevisionen ser positivt på att regeringen ställer krav på kortare handläggningstider. Men därutöver måste regeringen, domstolar och övriga myndigheter inom rättsväsendet – utan åsidosättande av kraven på rättssäkerhet – arbeta vidare med frågor om effektivare lagföring och delgivning samt verka för att tillämpningen av gällande lagstiftning leder till effektivitetsvinster.

Behov av översyn av gällande lagstiftning

Tingsrätten avgör om en förhandling ska ställas in eller inte. Enligt Riksrevisionen skulle villkoren för att minska antalet inställda förhandlingar kunna förbättras om de möjligheter som gällande lagstiftning ger utnyttjades i större utsträckning och om lagstiftningen kunde skärpas ytterligare utan att äventyra rättssäkerheten för den tilltalade. Flera domare och domstolschefer har exempelvis gett uttryck för åsikten att det vore önskvärt att kunna avgöra mål i den tilltalades utvaro om det inte finns anledning till att döma till annan påföljd än högst sex månaders fängelse, till skillnad från högst tre månaders fängelse som lagstiftningen medger i dag. Detta vore ett steg mot att, i likhet med vad som gäller i vissa andra länder, lägga ett större ansvar på den enskilde när

denne är delgiven att även infinna sig vid domstolen. Riksrevisionen anser sammanfattningsvis att det kan finnas ett behov av att se över gällande lagstiftning och överväga om möjligheten att kunna döma i den tilltalades utemålsprocess skulle kunna utökas.

Riksrevisionens rekommendationer

Rekommendationer till regeringen

- Ge berörda myndigheter och domstolar i uppdrag att gemensamt finna arbetssätt och samverkansformer där delgivningen är central och som bidrar till att minska problemet med inställda huvudförhandlingar.
- Följ upp lagändringar som genomförts med syfte att effektivisera brottmålsprocessen.
- Överväg behovet av skärpt lagstiftning och en utökning av möjligheten att kunna döma i den tilltalades utemålsprocess i fler fall.

Rekommendationer till Domstolsverket

- Säkerställ att problemet med inställda huvudförhandlingar och dess konsekvenser tas upp i utbildningar för domstolens personal.
- Utnyttja de forum som finns och uppmuntra till dialog och erfarenhetsutbyten inom och mellan domstolarna.
- Återför uppföljningsdata om inställda huvudförhandlingar i samband med Domstolsverkets budgetdialoger med domstolarna.

Rekommendationer till Rikspolisstyrelsen

- Utöka samarbetet mellan stämningssmän och den polisiära verksamheten. Samordna samtliga polisresurser så att dessa i högre utsträckning involveras i delgivningsarbetet.
- Utred behovet av utökade befogenheter för polis i yttre tjänst i samband med delgivning.
- Förbättra delgivningscentralernas systemstöd och integrera detta med Polisens övriga register och verksamhetssystem.
- Säkerställ en samordnad, systematisk och löpande uppföljning av delgivningsverksamheten.

Rekommendationer till tingsrätterna

- Planera, skapa utrymme och uppmuntra kontinuerlig kompetensutveckling och praxisdiskussion.

Styrelsens överväganden

Riksrevisionens styrelse har funnit att slutsatserna av den granskning som Riksrevisionen redovisat i rapporten *Inställda huvudförhandlingar i brottmål* (RiR 2010:7) bör överlämnas till riksdagen i form av en redogörelse. I anslutning här till vill styrelsen anföra följande.

Riksrevisionens granskning visar att domstolarna, polismyndigheterna och åklagarkamrarna genom bättre ledning och samverkan samt med ett resultat inriktat och effektivt arbetssätt kan minska antalet inställda huvudförhandlingar. Riksrevisionen framhåller samtidigt att gällande lagstiftning sätter en ram för i vilken utsträckning det går att komma åt problemet och att behovet av skärpt lagstiftning bör övervägas. Riksrevisionen pekar på att det ansvar som läggs på myndigheterna och domstolarna respektive på de personer som söks för delgivning kan behöva förändras. Exempelvis bör det övervägas om möjligheten att kunna döma i den tilltalades utevaro kan utökas.

Styrelsen vill inledningsvis understryka att det är ytterst angeläget att lösa problemet med den höga andelen inställda huvudförhandlingar i brottmål. En inställd förhandling leder till att handläggningen i målet försenas, något som kan påverka kvaliteten i den kommande rättegången och därmed rättssäkerheten. Inställda förhandlingar leder också till merarbete vid domstolarna som innebär att resurser tas i anspråk som i stället kunde användas till att öka effektiviteten i domstolarnas handläggning. Vidare kan medborgarnas tilltro till rättsväsendet riskeras om det tar alltför lång tid att åtala och döma dem som gjort sig skyldiga till brott. Andra som har inställt sig till en rättegång, t.ex. målsäganden och vittnen, drabbas också när rättegången ställs in. Samhällets kostnad för inställda rättegångar är svår att uppskatta men torde sammanlagt uppgå till avsevärda belopp.

Styrelsen konstaterar att det föreligger en lagrådsremiss om en ny delgivningslag. Syftet med förslagen i den nya delgivningslagen är att ge bättre förutsättningar för en effektiv och säker hantering av delgivningar. Styrelsen välkomnar ett kommande förslag från regeringen om en ny delgivningslag, eftersom brister i delgivningen är den största enskilda orsaken till att huvudförhandlingar ställs in. Trots de förestående förändringarna vill styrelsen ändå framhålla vissa iakttagelser som Riksrevisionen gjort i granskningsarbetet.

Granskningen visar att samverkan mellan myndigheterna i den s.k. rättskedjan – Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket – måste förbättras för att en effektivare delgivning ska kunna uppnås. I granskningen tydliggörs att de tre myndigheterna inte i tillräcklig utsträckning lyft upp samverkansfrågorna till central nivå för att hitta former för strukturerad samverkan. Styrelsen menar att det är viktigt att förutsättningar skapas för en operativ samverkan på regional och lokal nivå.

Granskningen visar vidare att ytterligare åtgärder kan vidtas inom gällande regelverk. En sådan möjlighet är att polis och åklagare under förundersökningsfasen avslutar ärenden innan de leder till åtal. Ärendena avgörs därmed

utan huvudförhandling och resurser för domstolarna kan i och med det frigöras. Styrelsen behandlar polismyndigheternas och Åklagarmyndighetens arbets sätt mer utförligt i en redogörelse om hanteringen av mängdbrott inom rättsväsendet (2010/11:RRS4).

Slutligen vill styrelsen understryka betydelsen av att den nya delgivningslagen följs upp så att det tidigt blir klart huruvida regeländringarna är tillräckliga för att minska problemet med inställda förhandlingar i brottmål.

Styrelsen noterar att regeringen den 15 juli 2010 beslutade att en särskild utredare ska göra en översyn av brottmålsprocessen i syfte att överväga åtgärder för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande (dir. 2010:78). Uppdraget ska redovisas senast den 20 september 2012. Utredaren ska bl.a. överväga hur risken för inställda förhandlingar kan minska. I direktiven till utredningen ska frågan om strafföreläggande som inte godkänns inom föreskriven tid gälla som stämning och kallelse till inställelse vid viss tidpunkt i domstolen behandlas. Utredaren ska också överväga vad som kan göras för att få tilltalade och andra, som delgetts kallelse till förhandling, att i större utsträckning också infinna sig vid denna. Också frågan om huruvida möjligheten att utvidga möjligheterna att kunna avgöra ett brottmål i den tilltalades utevaro ska ses över. Styrelsen konstaterar att de förändringar som kan komma att genomföras i anledning av utredningens kommande förslag sannolikt kommer att dröja ett antal år. Styrelsen anser att riksdagen – bl.a. i avvaktan på att uppdraget redovisas – bör informeras om resultatet av Riksrevisionens granskning.