



Justitiedepartementet
Enheten för processrätt och domstolsfrågor

ju.dom@regeringskansliet.se

Remissvar angående promemorian Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys (Ds 2015:4)

Sammanfattning

Enligt vad Åklagarmyndigheten tidigare angett i samband med yttrande över Straffprocessutredningens betänkande tillstyrks att brottmålsprocessen reformeras i enlighet med huvudlinjerna i betänkandet. Åklagarmyndigheten tillstyrker också i huvudsak de justeringar och förändringar som föreslås i denna promemoria.

I samband med remissbehandlingen av Straffprocessutredningens betänkande framförde Åklagarmyndigheten kritik mot främst två av förslagen i betänkandet, att åklagaren skulle förelägga den tilltalade att svara på åtalet och att ett strafföreläggande skulle innehålla bl.a. bevisuppgift. I dessa två avseenden lämnas nu i promemorian förslag som överensstämmer med Åklagarmyndighetens tidigare redovisade och alltjämt gällande uppfattning om den lämpligaste ordningen. Åklagarmyndigheten välkomnar och förordar således promemorians förslag i dessa delar.

I de delar som Straffprocessutredningens förslag inte behandlats i samband med den konsekvensanalys som redovisas i promemorian så står Åklagarmyndigheten fast vid de ställningstaganden och synpunkter som redovisades i det tidigare remissförfarandet. Således avstyrks alltjämt bl.a. förslaget om att möjligheten för åklagare att förelägga villkorlig dom med strafföreläggande avskaffas. Det föreslagna systemet rubbas enligt Åklagarmyndigheten inte av att denna möjlighet kvarstår.

Vad gäller frågan om införandet av utökade krav på prövningstillstånd i hovrätt ansluter sig Åklagarmyndigheten till Straffprocessutredningens huvudförslag om generellt krav på prövningstillstånd i hovrätt. Den analys av konsekvenserna som görs i den nu aktuella utredningen tyder förvisso på begränsade ekonomiska fördelar av ett generellt krav på prövningstillstånd jämfört med förslaget om prövningstillstånd i de fall där fängelse i högst 6 månader dömts ut. Åklagarmyndigheten ansluter sig emellertid till Straffprocessutredningens uppfattning, att det är målets karaktär med avseende på rättsfrågor och omständigheterna i det enskilda fallet som bör vara styrande för frågan om en fullständig prövning i

hovrätten är motiverad eller inte. Hovrättens överprövande funktion blir genom ett generellt krav på prövningstillstånd också tydligare.

Åklagarmyndigheten ställer sig alltså tveksam till Straffprocessutredningens förslag om att den juridiska rådgivning som var och en ska vara berättigad till för det fall strängare påföljd än böter yrkas av åklagaren alltid ska vara kostnadsfri. Det förslag som Biträdeskostnadsutredningen lämnat i betänkandet Rättvisans pris (SOU 2014:86) om införandet av ett minimibelopp för återbetalning av försvararkostnad går i annan riktning. Lagtekniskt skulle måhända en regel om kostnadsfri rådgivning och en regel om minsta återbetalningsbelopp för offentlig försvarare kunna löpa parallellt, men saken behöver då utredas vidare. Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning utgör inte rätten till kostnadsfri rådgivning en förutsättning för att det föreslagna "särskilda förfarandet för erkända mål" ska fungera som avsett och med bibehållen rättssäkerhet för den enskilde.

Ett genomförande av den föreslagna reformen i dess centrala delar förutsätter till följd av förskjutningen av uppgifter från domstolen till åklagaren att betydande resurser kommer att behöva tillskjutas Åklagarmyndigheten. Till detta kommer kostnader för utveckling av IT-stöd och utbildningsinsatser för åklagare avseende såväl påföljdsfrågor som handhavande av det nya IT-stödet. Som Åklagarmyndigheten tidigare anfört i remissyttrandet avseende Straffprocessutredningens betänkande krävs för ett effektivt genomförande av reformen att dessa resursfrågor övervägs noggrant innan de nya reglerna träder i kraft och att en genomförandeutredning ges alla förutsättningar att behandla och bedöma frågan om myndigheternas resurstilldelning.

I det följande anges Åklagarmyndighetens ställningstaganden till promemorians olika förslag och bedömningar. Redovisningen följer promemorians kapitelindelning.

4. Påföljdsyrkandet

Åklagarmyndigheten tillstyrker utredningens förslag med nedan angivna kommentarer och synpunkter. Som angetts i remissförfarandet avseende Straffprocessutredningens betänkande finns det dock alltså skäl för ytterligare överväganden vad avser t.ex. frågan om hur preciserat påföljdsyrkandet måste vara, särskilt vid sammanträffande av brott och tilläggsåtal, varvid ska noteras att tillkommande åtal kan komma att väckas också av annan myndighet än den som inledningsvis väckte åtal.

4.3.1 Personutredning

Förslag: Åklagaren ska i vissa situationer ha möjlighet att inhämta ett kompletterande yttrande från frivården innan åtal väcks.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Som utredningen påpekar förutsätter förslaget att åklagaren ska framställa ett påföljdsyrkande att åklagaren har tillgång till ett mer omfattande underlag rörande den misstänktes personliga förhållanden jämfört med vad som nu är fallet. Den nu föreslagna ordningen att åklagaren före åtal i vissa situationer ska kunna inhämta ett kompletterande yttrande från frivården torde i många fall vara en förutsättning för att till exempel ett påföljdsyrkande avseende skyddstillsyn ska kunna framställas. Det kan konstateras att i de ärenden ett sådant kompletterande yttrande inhämtas så kommer handläggningstiden hos åklagaren i vissa enskilda ärenden att öka. Åklagarmyndigheten delar dock utredningens bedömning att den totala handläggningstiden för ärenden i rättskedjan inte bör bli längre med hänsyn till den föreslagna ordningen där tingsrätten kan avgöra målet i det särskilda förfarandet. Som påpekats i det tidigare remissförfarandet kommer i vissa fall en möjlighet till kompletterande yttrande inte kunna utnyttjas av åklagaren med hänsyn till nära förestående preskription. I ett sådant fall är det befogat att åklagaren väcker åtal och avger ett påföljdsyrkande som grundas på brottslighetens straffvärde.

Åklagarmyndigheten delar den bedömning som görs i promemorian om att möjligheten för åklagaren att inhämta kompletterande yttrande från Kriminalvården ryms inom det förslag till reglering i 1 b § förordningen (1992:289) om särskild personutredning i brottmål m.m. som Straffprocessutredningen lämnade.

Förslag: Kriminalvården bör, efter samråd med Åklagarmyndigheten och Domstolsverket, upprätta föreskrifter för hur yttranden ska se ut och vilken information de bör innehålla.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

4.3.2 Påföljdsyrkandet

Straffprocessutredningen anförde att åklagaren i alla åtal skulle avge ett påföljdsyrkande och att detta yrkande skulle vara motiverat. Liksom tidigare tillstyrker Åklagarmyndigheten förslaget.

De invändningar som Åklagarmyndigheten tidigare framför i denna del rör frågan om hur preciserat ett yrkande om påföljd måste vara och huruvida ett preciserat påföljdsyrkande i samband med tilläggsåtal ska avse den då till-

kommande brottsligheten eller den samlade brottsligheten. Den nu aktuella utredningen har kommit till samma slutsats som Straffprocessutredningen i denna fråga, varvid gjorts bedömningen att den övervägande delen av åtal inte följs av ytterligare åtal i målet och att, för det fall så sker, de allra flesta tilläggsåtalen avser endast en åtalspunkt. Bedömningen har därför gjorts att den ökade arbetsbördan för åklagarna inte bör öka i någon högre utsträckning. Åklagarmyndigheten delar inte helt denna uppfattning. Förvisso förekommer i dagsläget i de flesta brottmål endast ett åtal till bedömning. Å andra sidan tenderar vissa kategorier av tilltalade att begå brott med viss regelbundenhet, och erfarenhetsmässigt blir antalet åtal för denna kategori ofta stort. Denna typ av seriebrottslighet kräver redan i nuläget en stor del av åklagarkamrarnas resurser. De situationer då en tilltalad fortsätter att begå brott, eller då polisleda förundersökningar redovisas i tiden efter det att ett åtal väckts, föranleder redan idag en rad överväganden i fråga om hur lagföring ska ske och hur ärendet ska hanteras. Den tillkommande uppgiften för åklagaren att avge ett samlat påföljdsyrkande, eventuellt vid flera tillfällen i händelse av ytterligare tillkommande åtal, kan förväntas medföra ett ökat arbetstryck på åklagaren och därmed risk för att mål som är klara för åtal blir liggande längre tid hos åklagaren än vad som nu är fallet. För det fall åklagaren förväntar sig tillkommande brottsmisstankar i ärendet kan detta medföra att gärningar som är klara för åtal får vänta in dessa tillkommande brottsmisstankar, allt för att undvika flera påföljdsyrkanden. Även mot bakgrund av förslaget i promemorian, om att åklagaren i samband med åtalet ska föra anteckningar i verksamhetsstödet Cåbra om vilket resonemang som lett fram till det aktuella påföljdsyrkandet, kommer i många fall ett angivande av ett samlat påföljdsförslag medföra ett inte obetydligt merarbete för åklagaren jämfört med idag och därmed risk för längre genomströmningstider.

Med hänsyn till det sagda vidhåller Åklagarmyndigheten att det kan finnas skäl att överväga om det beträffande tilläggsåtal bör införas någon form av undantag i bestämmelsen om att åklagaren ska ange påföljdsyrkande eller om andra varianter kan vara möjliga, vilket bör utredas vidare.

Förslag: Åklagaren bör regelmässigt i åtalet ange de lagrum som ska finnas med i domslutet. Det bör övervägas att ge Åklagarmyndigheten i uppgift att ta fram föreskrifter eller allmänna råd för angivande av lagrum i åtalet.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

En skyldighet för åklagaren att ange alla de lagrum som ska finnas med i domslutet kommer att medföra en ökad arbetsbörda för åklagaren och också kräva utbildningsinsatser och kanske också någon form av särskilt metodstöd. Även om Åklagarmyndigheten i grunden är positiv till förslaget finns det måhända ändå utrymme att ifrågasätta om alla de lagrum som ska anges i domen måste finnas med i åtalet och därmed också i domstolens svarsföreläggande. Från den misstänktes utgångspunkt torde det vara den yrkade påföljden som är av intresse,

inte vilket lagrum i brottsbalken som utgör den formella grunden för påföljdsvalet eller straffmätningen.

Förslag: Det bör införas en bestämmelse som ger rätten möjlighet att döma den tilltalade till en svårare eller mer ingripande påföljd än den åklagaren yrkar i en situation där den yrkade påföljden är villkorlig dom eller skyddstillsyn med en föreskrift som förutsätter samtycke och den tilltalade inte längre samtycker till föreskriften.

Förslag: Det finns skäl att överväga att införa en bestämmelse som ger rätten möjlighet att döma till en strängare påföljd än åklagaren har yrkat om det finns särskilda skäl. Sådana särskilda skäl kan vara att rätten ogillat ett yrkande om utvisning eller näringsförbud.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslagen.

Att domstolen kan frångå åklagarens yrkande i skärpande riktning i enlighet med förslagen torde utgöra en förutsättning för att mål ska kunna hanteras på ett effektivt sätt, såväl i det särskilda förfarandet för erkända mål som vid handläggning i den tilltalades utevaro. Det är dock viktigt att undantagen från huvudregeln är så väl avgränsade att syftet med reformen – att den tilltalade ska ha förutsättningar att inse vilken påföljd han riskerar – inte går förlorad.

Förslag: Rätten ska ha möjlighet att förena en skyddstillsyn med en föreskrift utan att det yrkats av åklagare. En förutsättning för detta bör vara att den tilltalade har uppmärksamats på det genom att frågan exempelvis tagits upp vid en huvudförhandling.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget och ansluter sig till de skäl som anges i promemorian.

5. Tingsrättsprocessen

Åklagarmyndigheten har tidigare i huvudsak tillstyrkt straffprocessutredningens förslag om en reformering av straffprocessen i tingsrätt. De invändningar som i samband därmed fördes fram berörde bl.a. vem som skulle förelägga den tilltalade att svara på åtalet. Det kan konstateras att promemorians förslag i denna del ansluter sig till den uppfattning som Åklagarmyndigheten har, dvs. att det är mest ändamålsenligt, och mest förenligt med aktörernas roller, att domstolen förelägger den tilltalade att svara på åtalet. Promemorians förslag i denna del tillstyrks därför.

5.3.1 En effektivare inledning av processen

Förslag: Domstolen ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet.

Åklagarmyndigheten tillstyrker promemorians förslag.

Promemorians förslag är i enlighet med den uppfattning som Åklagarmyndigheten förde fram i remissyttrande över Straffprocessutredningens betänkande.

Åklagarmyndigheten vidhåller sin uppfattning och delar bedömningen i promemorian att det av flera skäl är lämpligast att domstolen förelägger den tilltalade att svara på åtalet.

Förslag: Rätten får uppdra åt åklagare att förelägga den tilltalade att svara på åtalet och kalla till huvudförhandling.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Som anfördes i det tidigare remissförfarandet bör, under förutsättning att promemorian förslag om att det är rätten som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet genomförs, den möjlighet som enligt dagens reglering möjliggör för åklagaren att efter överenskommelse med rätten i särskilda fall delge den tilltalade åtalet och kalla till huvudförhandling inte tas bort. Det finns en fördel i vissa fall att åklagaren kan delge åtalet med den misstänkte, t.ex. när det finns risk för preskription.

Delgivning

Förslag: Möjligheten att skapa en gemensam lagringsplats för sådana adressuppgifter till misstänkta som kan användas för delgivning i en brottmålsprocess, som myndigheterna inom rättsväsendet har tillgång till, bör utredas.

Åklagarmyndigheten ser positivt på förslaget att utreda frågan.

5.3.2 Ett särskilt förfarande för erkända mål

Förslag: Rätten ska skyndsamt meddela dom i det särskilda förfarandet för erkända mål när förutsättningar för det föreligger.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Det är av vikt att mål avgörs så snart det kan ske för att minimera risken för tillkommande åtal i målet med följd att ett avgörande drar ut på tiden eller ett avgörande i det särskilda förfarandet omöjliggörs.

5.3.3 Bötesmål

Förslag: Strafförelägganden ska utformas på sätt som sker idag i alla bötesmål. Bevisuppgift, omständigheter som gör domstolen behörig, synpunkter på målets fortsatta handläggning samt uppgifter om ett eventuellt frihetsberövande behöver inte anges i ett strafföreläggande.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget i promemorian.

Promemorians förslag står i överensstämmelse med den uppfattning som Åklagarmyndigheten förde fram i remissyttrandet över Straffprocessutredningens förslag i denna del. Åklagarmyndigheten ansluter sig till de bedömningar som görs i promemorian.

6. Rådgivning

Enligt Straffprocessutredningens förslag ska den tilltalade föreläggas att svara på åtalet. Det svar som då ges blir utslagsgivande för i vilken ordning målet sedan ska avgöras. Vid ett erkännande och medgivande till att målet avgörs i det särskilda förfarandet för erkända mål där åklagaren inte yrkar strängare påföljd än sex månaders fängelse kan målet avgöras av tingsrätten på handlingarna. Att den tilltalade i ett tidigt skede av processen får juridisk rådgivning säkerställer att de svar på förelägganden som lämnas grundar sig på ett informerat ställningstagande av den tilltalade. Att den tilltalade lämnas rådgivning kan också antas medföra att den tilltalade i de fall där starka skäl talar för att åtalet kommer att bifallas accepterar ett avgörande i den särskilda ordningen för erkända mål. Som Åklagarmyndigheten i tidigare remissyttrande anfört kan det emellertid ifrågasättas om det är rimligt att denna rådgivning alltid ska vara kostnadsfri. Frågan om Biträdeskostnadsutredningens förslag om införandet av miniminivå avseende ersättningsskyldighet för biträdeskostnader kan förenas med Straffprocessutredningens förslag om kostnadsfri rådgivning, och hur detta i så fall ska ske, bör utredas ytterligare.

6.3.1 Rådgivningens omfattning och villkor för ersättning

Förslag: Rådgivning ska lämnas av advokat. I de fall en offentlig försvarare som inte är advokat har förordnats för den tilltalade bör denne kunna lämna rådgivning inom ramen för försvararuppdraget.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslag: Rätten till kostnadsfri rättslig rådgivning ska vara begränsad till ett tillfälle per mål.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Det främsta skälet till förslaget om rätt till rättslig rådgivning torde vara att säkerställa att den tilltalade förstår följderna av att acceptera ett avgörande av målet i den särskilda ordningen, och även att främja att den tilltalade i de mer uppenbara fallen godtar att målet avgörs i den särskilda ordningen. I de fall när ytterligare åtal väcks i samma mål gör sig inte dessa hänsyn i lika grad gällande.

Förslag: Ersättning för rådgivning ska utgå med ett fast belopp. Domstolsverket fastställer beloppets storlek.

Förslag: Rådgivning som lämnas av en offentlig försvarare omfattas helt av försvararuppdraget och ersätts inom ramen för det. Särskild ersättning för rådgivning ska inte utgå.

Förslag: Det bör övervägas om det vid fastställandet av ersättning till en offentlig försvarare bör beaktas att försvararen lämnat rådgivning till den tilltalade innan försvararuppdraget beslutades.
Förslag: Det bör övervägas om det ska införas en rätt till ersättning för tidspillan och resekostnader om det finns särskilda skäl för det.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslagen och delar bedömningarna i promemorian.

6.3.3 Ersättningsskyldighet för den tilltalade

Förslag: Tilltalad bör vara skyldig att ersätta staten för kostnader för rådgivning om rådgivningsrätten missbrukas.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Det är naturligt att den som missbrukar rätten till kostnadsfri rådgivning åläggs att ersätta kostnaden för rådgivningen. Det torde inte finnas något skäl som talar emot en bestämmelse om ersättningsskyldighet i enlighet med förslaget i promemorian.

7. Målsäganden

7.3.1 Målsägandens rätt att biträda åtalet

Åklagarmyndigheten ställer sig alltså försiktigt positiv till förslaget att målsägandens rätt att biträda åtalet avskaffas och ansluter sig fortfarande till de bedömningar avseende fördelarna med förslaget såsom de beskrivits av Straffprocessutredningen.

Straffprocessutredningens förslag om rätt till insyn i förundersökningen för målsäganden, utökad rätt att närvara vid huvudförhandlingen även för målsäganden som inte är i formell mening part i målet, förtydligande av frågerätten för målsägande som för talan om enskilt anspråk m.m. stärker i vissa avseenden målsägandens ställning i processen. Åklagarmyndigheten delar bedömningen i promemorian att målsägandens rätt att ta tillvara sina intressen i processen i skadeståndsrättsligt avseende inte torde påverkas negativt för det fall rätten att biträda åtalet avskaffas.

För vissa målsäganden är dock inte det primära intresset att få ekonomisk ersättning för den kränkning som brottet inneburit, utan i många fall torde det främsta intresset för målsäganden vara att den tilltalade fälls till ansvar för den gärning som målsäganden menar sig ha blivit utsatt för. Att möjlighet finns för målsäganden att påverka gärningspåståendet, och därmed ramen för vilken gärning domstolen kan pröva, genom underhandskontakter med åklagaren är självklart.

Åklagaren gör dock sin bedömning av vilken gärning som ska åtalas självständigt och på sitt tjänsteansvar. I många fall kan olika bedömningar göras av vilken gärning som går att styrka utifrån bevisningen och också hur olika omständigheter ska kvalificeras rättsligt, vilket får betydelse för hur åtalet utformas. Som oftast finns vid bedömningsfrågor utrymme för olika uppfattningar, utan att den ena uppfattningen kan sägas vara felaktig och den andra riktig. I praktiken innebär detta att målsäganden i vissa fall inte kommer att få möjlighet till upprättelse genom att den gärning som målsäganden uppfattat sig ha blivit utsatt för prövas av domstolen. Detta intresse av upprättelse för målsäganden kan dock inte anses vara starkare än att det får stå tillbaka för de vinster som reformen innebär.

7.3.2 Enskilda anspråk

Åklagarmyndigheten ansluter sig till grundtanken i Straffprocessutredningens betänkande och denna promemoria, att frågan om målsägandens skadeståndsanspråk ska vara utredda vid tiden för åtals väckande och att huvudregeln är att skadeståndstalan ska väckas av åklagaren i samband med åtalet. Som anförts i tidigare remissyttrande i ärendet är det positivt att polisens ansvar att lämna biträde till åklagaren för att förbereda målsägandens talan tydliggörs genom bestämmelser i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen.

Enligt promemorians förslag är det domstolen som ska förelägga den tilltalade att svara på åtalet och de yrkanden som framställs i anledning av detta. De synpunkter Åklagarmyndigheten tidigare lämnat angående lämpligheten av att åklagaren förelägger den tilltalade att svara på en talan om enskilt anspråk gör sig således inte gällande för det fall Straffprocessutredningens förslag i denna del ändras på det sätt som föreslås i promemorian. I promemorian har dock inte behandlats frågan om lämpligheten av att åklagaren ska föra vidare en talan om enskilt anspråk till rätten trots att åklagaren inte för talan, t.ex. för att talan bedöms vara uppenbart ogrundad. I denna del gör sig alltså de synpunkter som Åklagarmyndigheten förde fram i yttrande över Straffprocessutredningens betänkande gällande, nämligen att det vid ett förfarande som det föreslagna finns en risk för att målsäganden får uppfattningen att åklagaren för dennes talan eller i vart fall hjälper till att föra dennes talan.

Även i övrigt vidhålls i tillämpliga delar de synpunkter och frågeställningar som anfördes i det tidigare remissförfarandet i anslutning till frågan om enskilda anspråk.

Straffprocessutredningens förslag om att enskilda anspråk som väcks efter åtalet som huvudregel ska avskiljas för att handläggas som ett särskilt mål enligt reglerna för tvistemål riskerar att medföra att fler enskilda anspråk än idag avskiljs. Åklagarmyndigheten ansluter sig dock till den bedömning som görs i

promemorian, att denna risk kan minskas genom tydliga uttalanden i författningskommentaren om i vilka fall det ska anses finnas särskilda skäl att handlägga anspråket gemensamt med åtalet. Det kan dock noteras att något förslag till utökad författningskommentar inte återfinns i promemorian.

8. Hovrättsprocessen

Åklagarmyndigheten är i grunden positiv till att hovrättsprocessen förändras i enlighet med Straffprocessutredningens förslag, allt i syfte att göra hovrättsprocessen ännu mer ändamålsenlig och för att betona att tyngdpunkten i brottmålsprocessen ska ligga i första instans.

8.3.1 Målens handläggning

Åklagarmyndigheten delar bedömningen i promemorian att en effektiv och rationell hantering av målet i hovrätten förutsätter att parterna tydliggör ramen för hovrättens prövning och vidare tar aktiv ställning till vilken bevisning som ska åberopas och i vilken form denna bevisning ska läggas fram.

Promemorians förslag om standardiserade svarsförelägganden och enhetliga och effektiva rutiner är ägnade att främja en rationell hantering i hovrätten. Att parterna tydligt klargör i vilket eller vilka avseenden tingsrättens dom ifrågasätts eller godtas kan förväntas underlätta den fortsatta handläggningen och även öka tydligheten och förutsebarheten för parterna. Åklagarmyndigheten delar bedömningen att det befintliga verksamhetsstödet i form av mallar och förvalstexter m.m. bör utvecklas. Det finns även ett behov att utveckla, och kanske också utöka, de moment i åklagarutbildningen som berör överrättsprocessen. Det är naturligt att den samverkan och dialog mellan Åklagarmyndigheten och hovrätterna som redan nu finns fortsätter och fördjupas för att utveckla enhetliga och effektiva rutiner.

8.3.2 Prövningstillstånd

Åklagarmyndigheten har i samband med yttrande över Straffprocessutredningens betänkande tillstyrkt utredningens huvudförslag om införandet av ett generellt krav på prövningstillstånd. Åklagarmyndigheten vidhåller denna uppfattning.

Även med beaktande av den analys av detta förslags ekonomiska effekter som görs i promemorian anser Åklagarmyndigheten alltså att de principiella fördelarna med ett system där prövningstillstånd krävs i alla brottmål överväger och bör fälla avgörandet. Det är Åklagarmyndighetens uppfattning att det är målets karaktär med avseende på rätts- och bevisfrågor samt omständigheterna i det enskilda fallet som bör vara styrande för frågan om en fullständig prövning i hovrätten är motiverad eller inte. Ett generellt krav på prövningstillstånd torde

också medföra att hovrättens överprövande funktion blir tydligare. Ett system med generellt krav på prövningstillstånd i brottmål kan enligt Åklagarmyndighetens uppfattning införas med bibehållen rättssäkerhet, även vad gäller mer omfattande och komplicerade mål.

8.3.3 Tilltrosregeln

Åklagarmyndigheten delar bedömningen i promemorian.

Genom Straffprocessutredningens förslag om införandet av en ny tredje punkt i 51 kap 23 § rättegångsbalken (den s.k. tilltrosparagrafen) möjliggörs för hovrätten att frångå tingsrättens tilltrosbedömning, 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. Ändringen tar sikte på de fall då förhör tagits upp via ljudinspelning i tingsrätten, t.ex. telefonförhör eller förhör där videotekniken inte fungerat i tingsrätten.

Ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag innebär att tillämpningen av reglerna blir mer teknikneutrala och kan förväntas medföra att färre förhandlingar i hovrätten blir inställda. Som framgår av promemorian innebär den föreslagna regleringen att hovrätten inte behöver ta ställning till om fråga är om tilltrosbevisning, vilket i sig kan vara en svår bedömningsfråga i vissa fall.

8.3.4 Möjligheten att justera ett åtal i hovrätten

Som Åklagarmyndigheten framfört i tidigare remissyttrande i ärendet så är det positivt att straffprocessen utvecklas så att tyngdpunkten ligger i första instans. Åklagarmyndigheten har därför ställt sig i grunden positiv till förslaget att möjligheterna att justera ett åtal i hovrätten begränsas. Åklagarmyndigheten framhöll i yttrandet över Straffprocessutredningens betänkande att det var svårt att helt överblicka vilka praktiska konsekvenser den föreslagna ordningen kunde komma att få och att betänkandet inte innehöll någon sådan redovisning eller analys samt att författningskommentaren var kortfattad såvitt avsåg den nu aktuella bestämmelsen.

Dessa synpunkter gör sig alltså gällande. Även med beaktande av den analys och de slutsatser som görs i promemorian finns det enligt Åklagarmyndighetens mening ett behov av en tydligare lydelse av bestämmelsen där undantagen från huvudregeln om att åtal inte får justeras preciseras så långt som möjligt. Författningskommentaren till bestämmelsen bör också ges en lydelse som ger ett bra stöd för tillämpningen.

Åklagarmyndigheten ansluter sig dock till bedömningen i promemorian om att den utvecklade processledning i tingsrätten som förutsätts av Straffprocessutredningen i viss mån kan komma att medföra att behovet av justeringar i hovrätten minskar.

8.3.5 Avgörande utan huvudförhandling

Åklagarmyndigheten ställer sig positiv till Straffprocessutredningens förslag att utvidga möjligheterna för hovrätten att avgöra mål utan huvudförhandling. Åklagarmyndigheten delar promemorians bedömning att en förändring som den föreslagna kommer att medföra ett minskat resursuttag vad gäller inställelser till förhandling för åklagare, men menar samtidigt att mer resurser kan komma att krävas för att utforma svarsskrivelser och yttranden till hovrätten. Såväl hovrätten som åklagarna har emellertid ett stort ansvar för att identifiera de mål som verkligen lämpar sig för avgörande på handlingarna. Inte sällan kräver ett materiellt riktigt avgörande av ett mål att åklagaren genom en muntlig sakframställning för rätten presenterar och förklarar bevisningen och hur olika omständigheter i målet hänger samman.

8.3.6 Hänvisning till muntlig bevisning

Åklagarmyndigheten ställer sig alltså positiv till att det införs en uttrycklig regel om att hovrätten alltid ska pröva om det är lämpligt att muntlig bevisning som tagits upp i tingsrätten läggs fram genom hänvisning till ljud- och bildupptagningen av förhöret i tingsrätten. Åklagarmyndigheten delar promemorians bedömning att den föreslagna bestämmelsen bör medföra att hänvisning oftare kommer till användning.

Åklagarmyndigheten förespråkar dock till skillnad från Straffprocessutredningen en ordning där hovrätten ska ha möjlighet att ta del av förhören före huvudförhandlingen, detta för att göra det möjligt för rättens ledamöter att identifiera särskilda frågeställningar med anledning av innehållet i förhören och lyfta dessa frågor vid huvudförhandlingen.

9. IT-frågor

Den reformering av brottmålsprocessen som Straffprocessutredningen föreslagit innebär att Åklagarmyndigheten åläggs det fulla ansvaret för statens talan om straffansvar. Reformen i dess centrala delar förutsätter för att fungera effektivt och ändamålsenligt ett omfattande utvecklingsarbete vad avser IT-stöd. Arbetet med IT-stöd är inte begränsat till vad Åklagarmyndighetens verksamhet kräver internt utan är avhängigt även samarbetet och integrationen med andra myndigheters IT-system, främst Domstolsverkets. Redan idag överförs information från Åklagarmyndigheten i strukturerad och delvis strukturerad form till domstolarna avseende uppgifter om tilltalad, målsägande, vittnen och brottet. Till brottet

räknas information om såväl rubricering, lagstöd som en redigeringsbar gärningsbeskrivning. Denna strukturerade information utnyttjas i dagsläget inte fullt ut i domstolarnas verksamhetsstöd, utan manuell registrering förekommer i olika system.

Uppgiften för Åklagarmyndigheten att tillhandahålla domstolen alla de uppgifter som ska finnas med i domen innebär att ytterligare en mängd uppgifter ska struktureras och överföras till domstolen. Utöver de uppgifter som idag överförs i strukturerad form ska då även överföras uppgifter om bevisning (vittnen och skriftlig bevisning etc.), påföljdsyrkande, andra särskilda lagrum som åberopas, yrkanden om förverkande och annan särskild rättsverkan av brott, yrkanden om skadestånd och uppgifter om frihetsberövanden. Även om det rent faktiskt är möjligt för Åklagarmyndigheten att skapa ett sådant system kommer det att innebära stora tekniska och resursmässiga utmaningar samt vara mycket tidskrävande. Vissa av de lösningar som krävs kommer eventuellt att kräva ny lagstiftning. Ett genomförande av reformen måste således föregås av ett grundligt planerings- och samordningsarbete.

9.3.2 Nödvändiga åtgärder

Enligt promemorians bedömning krävs av Åklagarmyndigheten en förmåga att skapa strukturerade yrkanden som ska kunna överföras till domstol och hanteras där. Åklagarmyndigheten delar denna bedömning. I dagsläget överförs i strukturerad form från Åklagarmyndigheten till domstolarna information om målsäganden, vittnen, den tilltalade och brottet. För att den föreslagna nya ordningen ska fungera effektivt och ändamålsenligt kommer att krävas att även övriga yrkanden som hör samman med åtalet överförs strukturerat, bl.a. påföljdsyrkande, yrkande om förverkande av villkorligt medgiven frihet, skadeståndsyrkanden och yrkanden om annan särskild rättsverkan av brott.

Denna ovan beskrivna förmåga är dock för sin funktion beroende av att myndigheterna i rättskedjan kommit överens om en myndighetsgemensam begreppsstruktur, vilket arbete inletts inom det s.k. RIF-samarbetet. Innan arbetet med att bygga IT-stöd påbörjas måste begrepps- och kommunikationsstrukturen vara klagjord. Arbetet i denna del, den andra etappen i RIF-arbetet, har ännu inte påbörjats och det är svårt att överblicka inom vilken tid arbetet kommit så långt att byggandet av IT-stöd överhuvudtaget kan påbörjas.

I promemorian görs också bedömningen att bl.a. Åklagarmyndigheten måste ha en förmåga att överföra korrigerade eller justerade yrkanden på nytt och att domstolen måste ha en förmåga att ta emot sådana uppdateringar. Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning kan stora problem föreligga i detta avseende. Enligt nuvarande ordning krävs rättens ställningstagande till om en förändring av gärningspåståendet är en tillåten justering eller en otillåten ändring av talan, vilket ställningstagande bör föregås av att parterna har fått möjlighet att yttra sig

i frågan. I detta avseende kan problem uppstå för det fall åklagaren kan korrigera och ändra i ett väckt åtal och sedan överföra dessa uppgifter till domstolen strukturerat.

För att garantera de långtgående kraven på den strukturerade informationens kvalitet, är i dagsläget fixerade värden såsom rubricering, tid och plats för brottet samt uppgifterna om misstänkt person låsta och kan inte ändras efter det att ansökan om stämning färdigställts. För det fall en möjlighet införs att i efterhand ändra redan levererad information blir det svårt att garantera nämnda kvalitet.

9.3.3 Behov av utredningsåtgärder

Åklagarmyndigheten delar promemorians bedömning om att frågorna om vilka personuppgifter domstolen får ta emot i samband med åtalet – och de lagliga förutsättningarna för att skapa domar genom återanvändande av strukturerad information – bör utredas vidare.

9.4 Genomförande

Förslag: Arbetet med att utveckla informationsutbyte och verksamhetsstöd för ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag bör prioriteras hos Domstolsverket och Åklagarmyndigheten samt i RIF-arbetet. Beslut om denna prioritering bör fattas så snart som möjligt.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Det är Åklagarmyndighetens uppfattning att det är av vikt att även Polismyndighetens arbete med att utveckla sin förmåga att överföra information strukturerat till Åklagarmyndigheten fortsätter. Utgångspunkten bör fortsättningsvis vara att information sparas och överförs strukturerat från den aktör i rättskedjan som först registrerar, eller har tillgång till, uppgiften. Om inte Åklagarmyndigheten tillhandahåller strukturerad information av Polismyndigheten uppkommer ett merarbete i den dagliga verksamheten på åklagarkamrarna. Att säkerställa kvaliteten i den strukturerade informationen i hela rättskedjan får än mer betydelse vid ett genomförande av Straffprocessutredningens förslag. Det är därför viktigt att Polismyndigheten engageras i utvecklingsarbetet

För Åklagarmyndighetens del bedöms det möjligt att, sedan arbetet med att komma överens om begreppsstrukturen inom RIF-arbetet är klart, utveckla ett fungerande IT-stöd inom en tvåårsperiod. Den uppgift som anges i promemorian om att utvecklandet av ett sådant IT-stöd beräknas kräva 4 400 arbetstimmar stämmer alltså med Åklagarmyndighetens uppfattning. En utvecklingstid om ca två år förutsätter dock att annat prioriterat arbete på IT-utvecklingsområdet läggs åt sidan, bl.a. såvitt avser ett IT-stöd för hantering av hemliga tvångsmedel.

För den praktiska användningen av det tänkta IT-stödet krävs också utbildningsinsatser, vilka kan påbörjas först sedan IT-stödet är färdigställt. Utöver utbildningsinsatser såvitt avser IT-stödet kommer även utbildning i rättsliga frågor såvitt avser påföljdsbestämning krävas, vilket beräknas kräva i vart fall samma tid som gäller för domares motsvarande utbildning. Åklagarmyndigheten beräknar kostnaden för utbildningsinsatserna för anställda inom myndigheten till omkring 15 miljoner kronor.

10. Genomförande

Den av Straffprocessutredningen föreslagna reformen av brottmålsprocessen är omfattande och berör hela rättskedjan. Reformen innebär att rättskedjans aktörer får tydligare och delvis nya roller, bl.a. i det att Åklagarmyndigheten anförtros hela ansvaret för statens talan om straffansvar. Som framgår av promemorian och vad som anförts ovan förutsätter ett genomförande av reformen i dess centrala delar såvitt avser rättskedjans funktionssätt att flera myndigheter samverkar såväl vad avser rutiner, utarbetande av standarddokument och mallar samt IT-stöd. Åklagarmyndigheten ansluter sig till bedömningen i promemorian att det fortfarande föreligger ett behov av en genomförandeutredning såsom föreslogs av Straffprocessutredningen. Åklagarmyndigheten ansluter sig också till bedömningen att ett genomförande inte kan förväntas ske med samma effektivitet om myndigheterna var för sig får ansvara för genomförandet på sitt respektive ansvarsområde.

Det är till följd av intresset av god framförhållning av största vikt att Regeringen snarast lämnar besked i frågan om den avser att gå vidare med genomförandet av Straffprocessutredningens förslag i dess huvuddrag. Det praktiska genomförandet kan därefter hanteras i en myndighetsgemensam arbetsgrupp på hög nivå.

Som Åklagarmyndigheten anförde i yttrande över Straffprocessutredningens betänkande är det myndighetens uppfattning att en förutsättning för att reformen ska bli lyckad att resursfrågorna övervägs noggrant.

Detta yttrande har beslutats av riksåklagare Anders Perklev, efter föredragning av kammaråklagare Magnus Johansson. I ärendets handläggning har också deltagit vice överåklagare Bengt Åsbäck. Synpunkter har inhämtats från överåklagare Lennart Guné, chefsåklagare Kristian Agneklev, IT-utvecklingschef Stephan Uttersköld, kammaråklagarna Michael Magnusson, Helena Wigilius och Susanne Öhbom.

Anders Perklev

Magnus Johansson