



Justitiedepartementet
Åklagarenheten
103 33 Stockholm

ju.a@regeringskansliet.se

Färre i häkte och minskad isolering (SOU 2016:52)

Sammanfattning

Åklagarmyndigheten tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i betänkandet. Ett genomförande av de centrala förslagen torde inte minska de brottsbekämpande myndigheternas förmåga att utreda och beivra brott. Flera av förslagen kan förväntas medföra en förbättring av de misstänkta situation utan att detta sker på bekostnad av andra motstående intressen. Åklagarmyndigheten avstyrker från principiell utgångspunkt förslaget om att åklagare ska ges möjlighet att fatta interimistiskt beslut att förordna offentlig försvarare för en misstänkt, men kan ställa sig bakom att en sådan ordning införs övergångsvis i avvaktan på en permanent lösning där domstolarna är tillgängliga för beslut om förordnanden även utanför kontorstid. Åklagarmyndigheten kan inte på nuvarande underlag tillstyrka förslaget om att barn inte ska placeras på häkte utan på särskilt ungdomshem, detta med anledning av oklarheter i underlaget vad avser frågan om hur verkställighetsfrågor ska hanteras och av vem.

Inledning

Åklagarmyndighetens roll i rättskedjan består i att ställa de som begår brott till ansvar för sina handlingar på ett effektivt och rättssäkert sätt genom brottsutredningar av hög kvalitet och en effektiv processföring. Till fullgörande av detta uppdrag har de brottsbekämpande myndigheterna i allmänhet, och åklagarna i synnerhet, långtgående maktbefogenheter att gripa in i den enskildes privata sfär i syfte att utreda och lagföra brott. Användande av dessa straffprocessuella tvångsmedel i enlighet med lag och annan författning är åklagarens rättighet, men också skyldighet. Möjligheten att frihetsberöva misstänkta, och att i vissa fall inskränka deras möjligheter till kontakter med omvärlden, är i vissa fall en förutsättning för att kunna utreda och lagföra brott. Dessa tvångsmedel ska emellertid bara användas då det är strikt nödvändigt och rimligt för att uppnå det brottsbekämpande syftet. På samma sätt som den

misstänkte har rättigheter och ska skyddas mot ogrundade eller oproportionerliga ingrepp i sin privata sfär har emellertid också samhället ett ansvar att skydda enskildas rätt till liv, privatliv, äganderätt med fler rättigheter genom att utreda och lagföra brott mot dessa mänskliga rättigheter. Det är i denna skärningspunkt mellan olika rättigheter som åklagaren verkar och tillämpar de straffprocessuella tvångsmedlen.

Åklagarmyndigheten har vidtagit en rad åtgärder för att begränsa häktningstiderna och restriktionsanvändningen samt minska isoleringen av häktade. För att på ett mer genomgripande sätt påverka behovet av häktning i allmänhet, och behovet av restriktioner i synnerhet, torde krävas en översyn av den i svensk straffprocess centrala omedelbarhetsprincipen, enligt vilken i princip endast det som sägs vid huvudförhandlingen ska lägga till grund för rättens bedömning. I likhet med vad som anförs i betänkandet finns det även enligt Åklagarmyndighetens uppfattning goda skäl att överväga en modernisering och effektivisering av processordningen bl.a. i syfte att så långt som möjligt minska behovet av restriktioner. En sådan översyn pågår inom ramen för utredningen En modern brottmålsprocess anpassad även för stora mål (Ju 2016:10).

Mot den bakgrund som tecknats ovan vill Åklagarmyndigheten föra fram följande synpunkter på förslagen och övervägandena i betänkandet.

6.3 Alternativ till häktning

Förslag: 25 kap. rättegångsbalken ska utgå i sitt nuvarande skick och i stället omarbetas till ett nytt kapitel som ska heta Om alternativ till häktning.

Utöver de befintliga reglerna om reseförbud och anmälningsskyldighet ska kapitlet även innehålla regler om frihetsinskränkningarna hemarrest och områdesarrest.

Hemarrest innebär att den misstänkte förbjuds att utan tillstånd lämna sin bostad. Områdesarrest innebär att den misstänkte förbjuds att utan tillstånd lämna ett visst område. Det ska kontrolleras med elektroniska hjälpmedel att förbudet följs.

Det är rätten som ska besluta om hemarrest eller områdesarrest. För ett sådant beslut ska krävas att misstankegraden uppgår till sannolika skäl och att det avser ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse ett år eller däröver. Hemarrest och områdesarrest ska kunna beslutas när det föreligger flyktfara, recidivfara eller kollusionsfara.

Den som står under hemarrest eller områdesarrest ska rätta sig efter vad som åligger honom eller henne i enlighet med lag och följa de anvisningar eller villkor som meddelas. Den misstänkte ska avhålla sig från alkohol och andra beroendeframkallande medel och ska vara skyldig att underkasta sig drogkontroll och alkoholkontroll. Den misstänkte ska ges rätt att vistas utomhus en timme varje dag.

För att hemarrest eller områdesarrest ska komma i fråga ska det bedömas lämpligt. Som underlag för den bedömningen ska en utredning begäras från Kriminalvården. När sådan utredning har kommit in ska rätten, så snart det kan ske, hålla förhandling i saken.

Beslut om hemarrest eller områdesarrest ska innehålla uppgift om det brott misstanken avser, de villkor som den misstänkte ska följa samt påföljden för överträdelse av förbudet. Åklagaren får besluta om tillfälliga undantag från villkoren. Den misstänkte kan begära rätts prövning av sådana beslut.

Väcks inte åtal inom en månad ska rätten, med högst en månads mellanrum, hålla ny förhandling i frågan och särskilt se till att utredningen bedrivs så skyndsamt som möjligt. Längre tids mellanrum får bestämmas i undantagsfall.

Överträdelse av beslut om hemarrest eller områdesarrest eller av sådant villkor som ett beslut har förenats med ska leda till att den misstänkte anhålls eller häktas om det inte är uppenbart att det saknas skäl för det.

Om en tilltalad har hemarrest eller områdesarrest ska samma tidsfrist för huvudförhandling i tingsrätten och hovrätten gälla som när den tilltalade är häktad, dvs. i tingsrätten som huvudregel inom två veckor från den dag åtal väckts och i hovrätten som huvudregel inom åtta veckor från dagen för tingsrättens dom.

Ett beslut om hemarrest eller områdesarrest kan hävas av rätten eller åklagaren.

Hemarrest och områdesarrest ska inte kunna tillgodoräknas som tid för verkställighet av påföljd. I stället ska domstolarna, i varje enskilt fall, kunna beakta frihetsinskränkningarna vid straffmätningen genom sådana billighetshänsyn som följer av 29 kap. 5 § första stycket 9 BrB.

Reseförbud eller anmälningsskyldighet ska enbart kunna beslutas vid flykttfara.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslagen.

Åklagarmyndigheten ser positivt på att det tillskapas alternativ till häktning för främst de misstänkta som inte längre behöver vara häktade med restriktioner eftersom kollusionsfaran klingat av, t.ex. som nämns i betänkandet mot slutet av utredningen eller efter huvudförhandlingen i tingsrätten. Det föreslagna systemet med hem- och områdesarrest tillgodoser detta behov på ett välavvägt sätt. Det är av största vikt att de tekniska system som krävs för övervakningen är driftklara vid ikraftträdandet av de nya reglerna.

6.4 Tvåårsregeln

Förslag: Presumtionen för häktning vid allvarlig brottslighet i 24 kap. 1 § andra stycket RB ska tas bort.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Även om Åklagarmyndigheten inte fullt ut delar bedömningen att tvåårsregeln skapar osäkerhet och tillämpningsproblem, eller medför risk för att proportionalitetsprincipen blir åsidosatt, så kan det ifrågasättas om en presumtionsregel för häktning behövs för de allvarligaste brotten. Utfallet i dessa fall torde vid en bedömning enligt huvudregeln bli detsamma som enligt dagens tvåårsregel. Åklagarmyndigheten ansluter sig i princip till den ståndpunkt som utredningen intagit, att ett häktningsbeslut enbart bör grunda sig på behovet av

häktning i det enskilda fallet. Det kan emellertid inte uteslutas att det finns situationer som träffas av den nuvarande tvåårsregeln, där det från ett brottsofferperspektiv skulle te sig stötande om den misstänkte inte blev frihetsberövad i anslutning till brottet, samtidigt som ingen av de särskilda häktningsgrunderna är uppfyllda. Så kan vara fallet vid allvarliga brott mot person och där den misstänkte bor nära brottsoffret. Även i de fall där någon recidivfara i rättegångsbalkens mening inte föreligger kan situationen upplevas som mycket otrygg för brottsoffret. Det kan mot denna bakgrund finnas behov av ytterligare överväganden inom ramen för den fortsatta beredningen av förslaget.

6.5 Begränsning av häktningstiderna

Bedömning: Det bör införas en reglering av häktningstiderna. Regleringen bör ske genom tidsfrister för hur lång tid häktning får pågå.

Åklagarmyndigheten godtar bedömningen.

Det ligger i allas intresse att häktningstiderna begränsas så långt möjligt med bibehållen förmåga att med hög kvalitet utreda och lagföra brott. Häktningstidernas längd påverkas av såväl de brottsutredande myndigheternas resurser som externa faktorer som t.ex. väntan på internationell rättslig hjälp i brottmål. En reglering av häktningstidernas längd torde inte ha någon självständig betydelse för häktningstidernas längd. Möjligen kan en reglering av häktningstiderna vara ägnad att sätta fokus på hur effektiviteten och kvaliteten i den brottsutredande verksamheten kan höjas, bl.a. vad avser genomförandet av tekniska undersökningar såväl centralt vid NFC som ute i polisregionerna.

Som nämns i betänkandet (s. 249f) har 449 personer vars häktning avslutats under år 2015, och som enligt uppgifter i Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem Cåbra varit häktade i 180 dagar eller mer, granskats för att undersöka *dels* vilken del av häktestiden som avser tid fram till åtal *och dels* i vilken utsträckning fel förekommer i uppgifterna som hämtas från tvångsmedelsrutinen i Cåbra. Granskningen har utvisat, med förbehåll för enstaka möjliga manuella fel vid granskningen, att den genomsnittliga häktningstiden fram till åtal för denna grupp av långtidshäktade var 100 dagar. Resterande genomsnittliga häktningstid om 124 dagar avsåg tid efter åtal och fram till och med att domen började verkställas, eventuellt efter det att Högsta domstolen prövat målet eller beslutat att inte meddela prövningstillstånd. Antalet personer som var häktade mer än 180 dagar i avvaktan på åtal uppgick år 2015 till 59

personer, dvs. 0,65 procent av de totalt 9 056 personer vars häktningar upphörde under år 2015.

Förslag: En misstänkt får vara frihetsberövad såsom häktad under en sammanhängande tid om högst sex månader fram till dess att åtal väckts. Tiden får förlängas om det föreligger synnerliga skäl.

Rätten ska omedelbart häva ett häktningsbeslut om frihetsberövandet har pågått under en sammanhängande tid om sex månader och åklagaren inte senast kl. 11.00 den dag då fristen går ut har väckt åtal eller yrkat att fristen ska förlängas på den grunden att det föreligger synnerliga skäl. Om förlängning begärs ska rätten hålla förhandling senast den dag fristen går ut. Om rätten bedömer att det föreligger synnerliga skäl för att hålla den misstänkte fortsatt häktad ska häktningsbeslutet inte hävas.

Om den häktade var under 18 år när häktningsbeslutet verkställdes ska motsvarande tidsfrist vara tre månader. För fortsatt häktning efter tremånadersfristen krävs, i stället för synnerliga skäl, att det är absolut nödvändigt.

Åklagaren ska kunna häva ett häktningsbeslut även efter det att åtal har väckts, men undantag för när rätten beslutat om häktning med stöd av 46 kap. 15 § RB.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Enligt vad som angetts ovan om häktningstider fram till åtal så berör förslaget såvitt avser häktade vuxna endast en mycket liten andel av antalet häktade, omkring 0,65 procent för år 2015. I de enstaka fall då häktningen pågår mer än sex månader innan åtal väcks torde ofta utredningen beröra brott av sådant allvar, och anledning till tidsutdräkten vara sådan, att synnerliga skäl för fortsatt häktning föreligger.

Även i de undantagsfall då barn är häktade mer än tre månader före åtal torde omständigheterna ofta vara sådana att fortsatt häktning är absolut nödvändig. Den restriktivitet som gäller, och ska gälla, avseende frihetsberövande och häktning av barn medför att mera långvariga frihetsberövanden i praktiken endast förekommer i anledning av utredningar av mycket allvarliga brott där kollusionsfaran är överhängande.

För att göra det möjligt för de brottsutredande myndigheterna att planera och besluta om inriktning för förundersökningen måste det emellertid införas en möjlighet för åklagare att i god tid före sexmånadersfristens utgång utverka en reell prövning och ett beslut av domstolen i frågan om synnerliga skäl att överskrida sexmånadersfristen anses föreligga. Om domstolen finner att så inte är fallet måste åklagaren begränsa förundersökningen och så snart som möjligt slutligt delge försvaret utredningsmaterialet för att sedan kunna väcka åtal för de gärningar som varit möjliga att utreda under den tid som stått till

förfogande. Det kan till exempel betyda att om en spårundersökning av ett hos den misstänkte beslagtaget vapen drar ut på tiden får åklagaren åtala för grovt vapenbrott istället för exempelvis försök till mord. Om det i ett fall som nu avses visar sig att det inte är möjligt att överhuvudtaget väcka åtal inom fristen, bör naturligtvis den misstänkte omedelbart friges. Det ligger således även i försvarets intresse att frågan om det föreligger synnerliga skäl att överskrida sexmånadersfristen prövas i god tid innan fristen går ut.

6.5.4 Bör åklagaren ha en skyldighet att redovisa en tidsplan?

Förslag: Åklagaren ska inför eller vid varje omhäkningsförhandling redovisa en tidsplan för förundersökningen. Redovisningen bör dokumenteras i rättens protokoll.

Förslaget införs genom en ny lydelse i 24 kap. 18 § tredje stycket RB.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslaget överensstämmer, som angetts i betänkandet, i huvudsak med vad som föreskrivs i riksåklagarens riktlinjer gällande restriktioner och långa häktnings-tider (RÅR 2015:1).

6.6.3 Bör reglerna ändras för att öka möjligheterna till kombinerade häktnings- och huvudförhandlingar och i så fall hur?

Förslag: Om åklagare eller domstol bedömer att ett mål skulle kunna avgöras slutligt i samband med kombinerad häktnings- och huvudförhandling ska, vid beaktande av skyndsamhetskravet i 24 kap. 12 och 13 §§ RB, hänsyn även tas till den fördel som en sådan slutlig prövning skulle innebära för den enskilde. Detta innebär att en åklagare ska kunna avvakta något med ingivandet av häktningsframställningen i syfte att möjliggöra att åtal ges in inom tredagarsfristen. På motsvarande sätt ska en tingsrätt kunna avvakta något med att hålla häktningsförhandling i syfte att möjliggöra en slutlig prövning av målet inom tredagarsfristen.

Åklagarmyndigheten välkomnar förslaget.

Det är naturligt att den misstänktes intresse av ett snabbt avgörande i sak ska beaktas i förhållande till skyndsamhetskravet vad gäller ingivande av häktningsframställan och utsättning av häktningsförhandling. Ett avgörande i sak inom tredagarsfristen leder ofta till att häktning kan undvikas eller i vart fall inskränkas i tid.

6.6.4 Rätten domför med en lagfaren domare i ökad omfattning

Förslag: Rätten ska vara domför med en lagfaren domare i mål om brott för vilket det inte är föreskrivet svårare straff än fängelse i högst två år när sådant mål avgörs slutligt i samband med en kombinerad häktnings- och huvudförhandling.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Åklagarmyndigheten ansluter sig till de bedömningar som görs i betänkandet och anser att avgränsningen till brott med högst två år i straffskalan är väl avvägd.

6.7.3 Hur säkerställer man behovet av offentlig försvarare när det uppkommer utanför domstolens kontors- eller beredskapstid?

Förslag: Om det finns risk för att en utredning onödigt fördröjs får åklagaren, i avvaktan på rättens beslut, förordna offentlig försvarare för en misstänkt som är gripen eller anhållen. Beslutet ska snarast överlämnas till rätten för prövning.

Regeln införs genom ett tredje stycke i 21 kap. 4 § RB.

Åklagarmyndigheten avstyrker förslaget från principiell utgångspunkt, men tillstyrker att den föreslagna ordningen genomförs övergångsvis.

Av främst principiella skäl bör inte åklagare vara involverade i utseendet av en offentlig försvarare för den misstänkte, dvs. att part ska förordna försvarare för annan part. Den självklara utgångspunkten är att det är domstolen som ska utse och förordna offentlig försvarare för den misstänkte.

Vid sidan av den principiella grunden för invändning mot förslaget kan framhållas de praktiska aspekterna kring förordnande av offentlig försvarare som talar mot förslaget. Ett beslut om förordnande av offentlig försvarare skulle i vissa fall förutsätta att åklagaren gör bedömningar av vem som ska förordnas för en viss misstänkt, t.ex. i de fall då flera misstänkta önskar samma försvarare eller då den misstänkte önskar få en försvarare som talar ett visst språk. I dessa situationer kan åklagaren ställas inför avvägningar av vem som ska förordnas, vilket visar att fråga inte alltid är om att utifrån en lista välja en given person som ska förordnas.

Åklagarmyndigheten vidhåller uppfattningen att heltäckande och stabila system bör inrättas för att säkerställa att domstolarna är tillgängliga även utanför kontorstid för förordnanden av offentliga försvarare, men även för ställningstaganden i andra frågor såsom förordnanden av målsägandebiträden och särskild företrädare för barn.

Mot bakgrund av att det numera ställs ett närmast ovillkorligt krav på försvarares närvaro vid förhör med misstänkta barn kan Åklagarmyndigheten emellertid ställa sig bakom att den föreslagna ordningen genomförs

övergångsvis, för att undvika att frihetsberövanden för misstänkta, framförallt barn, blir längre än vad som annars hade blivit fallet. Åklagarmyndigheten vill betona att en sådan ordning kan motiveras enbart som en nödvändig konsekvens av statsmakternas tillkortakommanden när det gäller att göra domstolarna tillgängliga för beslut även utanför kontorstid.

6.8.3 Ska rätten eller åklagaren fatta beslut om varje enskild restriktion?

Förslag: Vid beslut om häktning ska rätten pröva om åklagaren ska få tillstånd att inskränka den häktades kontakter såvitt gäller

1. kontakter med personer utanför häktet,
2. vistelse i gemensamhet med andra intagna,
3. samsittning med annan intagen, eller
4. möjligheten att följa vad som händer i omvärlden.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget, även om det som framgår nedan kan ifrågasättas om den förslagna förändringen kommer att leda till minskad användning av restriktioner.

Enligt nu gällande ordning är det rätten som ger åklagaren tillstånd att ålägga den misstänkte restriktioner vid häktning. Åklagarens beslut om restriktioner under anhållandet, eller efter rättens tillstånd i samband med häktning, kan begäras prövat av domstolen redan i samband med den första häktningförhandlingen. Redan nu har således den misstänkte en reell och effektiv möjlighet att få rättens prövning av restriktionerna, vilket också den misstänkte får skriftlig information om i samband med underrättelsen om anhållningsbeslutet.

Som anges i betänkandet torde det främsta argumentet för det förslagna systemet vara att denna form av ingripande tvångsmedel mot enskild bör beslutas av domstol och inte av part. Även med det föreslagna systemet kommer dock viss del av beslutsfattandet om och tillämpandet av restriktionsinstitutet ligga kvar på åklagaren. Det nya blir endast att domstolen utan begäran av part kan pröva vilka kategorier av restriktioner som ska kunna åläggas.

De ytterligare skäl för förslaget som anges i betänkandet, dvs. *att* förslaget kan förväntas leda till en minskad restriktionsanvändning, *att* domstolen bättre än åklagaren bör kunna säkerställa att en tillräcklig avvägning görs mellan utredningsmässiga skäl och den enskildes behov, *samt slutligen att* praxis-

bildning som följd av domstolsprövning kan leda till en mer enhetlig restriktionshantering än vad som är fallet idag, är inte helt övertygande.

Vad gäller de två första av dessa argument kan anföras att åklagarnas tvångsmedelsanvändning redan idag regleras av interna riktlinjer och kontrolleras av domstolarna samt interna och externa tillsynsorgan. Det kan tilläggas att åklagaren regelmässigt torde vara den som har bäst förutsättningar att avgöra vilka enskilda restriktioner som krävs av utredningsmässiga skäl, naturligtvis med beaktande av proportionaliteten. Det sista av de angivna argumenten – förväntad ökad enhetlighet till följd av praxisbildning – ifrågasätts då domstolens avgöranden i restriktionsfrågor inte kan förväntas bli praxisbildande då besluten med hänsyn till förundersökningssekretessen bör bli mycket allmänt hållna, vilket också framgår genom att det i betänkandet lämnas exempel på beslut i mallform.

Det torde vara av vikt för tillämpningen av restriktionsslagen vistelse i gemensamhet med andra och samsittning med annan att Kriminalvården har tydliga och enhetliga rutiner kring hur sådan vistelse och samsittning omsätts i praktiken. Vad gäller restriktionsslaget vistelse i gemensamhet med andra så medför ett tillstånd för åklagaren att åklagaren förbehåller sig rätten att pröva om sådan ska tillåtas och under vilka villkor, t.ex. under förutsättning att den misstänkte endast får vistas i gemensamhet med andra som har restriktioner. Vid restriktionsslaget samsittning med annan, dvs. att den misstänkte som så önskar får vistas med en viss annan intagen, förbehåller sig också åklagaren att pröva med vem sådan samsittning får ske eller ur vilken grupp denna person får väljas, t.ex. med utgångspunkt från vilka som är misstänkta i ärendet eller vilken gruppering eller vilket nätverk den misstänkte tillhör. Ett informerat ställningstagande från domstolens sida vad gäller nämnda restriktionsslag förutsätter att domstolen på förhand kan avgöra vad det t.ex. innebär att den misstänkte får vistas i gemensamhet med andra intagna, bl.a. vad avser frågan om den misstänkte därvid kommer att vistas tillsammans med andra som har restriktioner eller också med intagna som inte är underkastade restriktioner.

Åklagarmyndigheten anser vid en sammantagen bedömning att principen att en domstol ska besluta vilka kategorier av restriktioner som åklagaren ska få meddela måste anses väga tungt. Domstolens prövning bör enligt Åklagarmyndighetens mening dock ta sin utgångspunkt främst i övergripande och yttre omständigheter, såsom brottets karaktär och allvar, och vilket behov av restriktioner som typiskt sett föreligger vid brottslighet av aktuellt slag.

Således måste domstolen normalt sett kunna fatta sitt beslut utan att inhämta närmare information om den fortsatta förundersökningen i det enskilda fallet. Endast om de av åklagaren begärda restriktionsslagen i det särskilda fallet ger anledning till det bör domstolen göra särskilda överväganden. Utifrån dessa utgångspunkter kan Åklagarmyndigheten tillstyrka förslaget.

6.8.4 Vilket underlag bör åklagaren presentera inför rättens prövning?

Bedömning: För att domstolen ska kunna göra en välgrundad prövning av restriktionsbehovet krävs att åklagaren presenterar ett bedömningsunderlag som tillräckligt väl, och med beaktande av faktiska förhållanden i den aktuella utredningen, utvisar restriktionsbehovet.

Domstolen bör endast ge åklagaren tillstånd att meddela en viss sorts restriktion om åklagaren kan visa att det, utifrån faktiska förhållanden i den aktuella utredningen, finns en konkret risk för att den misstänkte undanröjer något bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning, att det finns befogad anledning att tro att denna risk kan avta genom den begärda restriktionen, och att skälen för restriktionen uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intressen.

Åklagarmyndigheten ansluter sig till bedömningen i betänkandet. Under förutsättning att förslaget inte innebär att åklagaren tvingas presentera utredningsläget på ett sätt som äventyrar utredningen så torde den föreslagna ordningen inte i egentlig mening avvika från vad som gäller i dag då åklagaren gör framställan om rättens tillstånd att få ålägga den misstänkte restriktioner. Den modell för prövning av behovet av restriktioner som beskrivs i betänkandet torde i princip överensstämja med hur åklagare prövar behovet i dagsläget, bl.a. mot bakgrund av riksåklagarens riktlinjer gällande restriktioner och långa häktningstider (RÅR 2015:1) Naturligtvis ska även fortsättningsvis behovs- och proportionalitetsprincipen tillämpas vid beslut om tvångsmedel.

6.8.5 Ska rätten redovisa de skäl som legat till grund för restriktionsbedömningen?

Förslag: Om rätten beslutar att ge åklagaren tillstånd att meddela restriktioner ska rätten i sitt beslut även redovisa skälen för det.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

6.8.6 Ytterligare förslag på hur isoleringen för de häktade ska minska

Förslag: En intagen ska ha rätt till minst två timmars vistelse tillsammans med annan varje dag. Förslaget införs genom ett nytt stycke i 6 kap. 1 § häkteslagen (2010:611).

Kriminalvården ska göra en översyn av lokalerna på samtliga häkten i syfte att möjliggöra ett gemensamhetsutrymme per 15 häktade.

På avdelningar som inte är gemensamhetsavdelningar ska det finnas minst en heltidstjänst per 15 häktade som enbart ska ha i uppgift att arbeta med isoleringsbrytande åtgärder. Till var och en av dessa tjänster bör det inrättas ett särskilt aktivitetsutrymme.

För att underlätta för den häktade att komma i kontakt med anhöriga och vänner föreslår vi följande.

- Kriminalvårdens rutiner för att inhämta samtycke från de personer som den häktade vill ha kontakt med ska förenklas och göras snabbare.
- I de fall telefonsamtal måste avlyssnas av polispersonal bör avlyssningen normalt kunna ske genom flerparsamtal istället för att polis måste komma till häktet.
- Häktade bör få möjlighet att inte enbart ringa till fasta telefonabonnemang utan även till mobiltelefoner och telefoner som är anslutna till IP-telefoni.

Dessa förslag innebär detaljregleringar som bör införas av Polisen och Kriminalvården.

Åklagarmyndigheten ser positivt på förslagen och anser det angeläget att så långt som möjligt, även utöver vad som nu föreslås, förbättra situationen för de häktade vad avser bl.a. möjligheter till mellanmänsklig kontakt och en så meningsfull tillvaro som möjligt. De tre förslag som lämnats i punktform har enligt vad som inhämtats genomförts, eller kommer att genomföras, inom ramen för Kriminalvårdens utvecklingsarbete, bl.a. vad avser tekniska möjligheter till flerparsamtal och samtal till telefoner anslutna till IP-telefoni.

6.9.2 Bör kretsen utvidgas av vilka som får granska försändelser när häktad har restriktioner?

Förslag: Även anställd vid Åklagarmyndigheten och Tullverket ska kunna få i uppdrag av undersökningsledaren eller åklagaren att verkställa granskning av försändelser. Sedan tidigare kan sådant uppdrag även ges till anställd vid Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Ekobrottsmyndigheten.

Ändringen ska införas genom en ändring i 25 § häktesförordningen.

Åklagarmyndigheten tillstyrker och välkomnar förslaget.

6.10.3 Verkställ häktning av barn på särskilda ungdomshem

Förslag: Häktade som vid tiden för verkställigheten av häktningsbeslutet inte har fyllt 18 år ska förvaras på särskilt ungdomshem. Om det finns mycket starka skäl mot förvaring på särskilt ungdomshem får åklagaren besluta att barnet i stället ska förvaras i häkte. Åklagaren ska löpande ompröva ett sådant beslut. Förslaget ska införas genom en ny paragraf i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Verkställigheten vid de särskilda ungdomshemmen ska regleras genom ändringar i häkteslagen.

Förslagen leder även till följdändringar i 24 kap. rättegångsbalken.

Som en konsekvens av förslaget ska det även införas en sekretessbrytande bestämmelse för den sekretess som, enligt 26 kap. 1 § OSL, gäller till skydd för enskild inom socialtjänsten.

Sekretessen ska inte hindra information till åklagarmyndighet eller polismyndighet inför beslut om placering eller restriktioner för en häktad. Hos åklagarmyndighet och polismyndighet omfattas sådana uppgifter av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL.

Åklagarmyndigheten är i princip positiv till förslaget att barn ska förvaras på särskilt ungdomshem istället för häkte. Åklagarmyndigheten kan emellertid inte på nuvarande underlag tillstyrka ett genomförande av förslaget eftersom frågan om vem som ska besluta om verkställigheten och placeringen på särskilt ungdomshem inte är tillräckligt utredd och analyserad. Sistnämnda fråga bör således beredas ytterligare med avseende på bl.a. hur dessa frågor ska hanteras i praktiken och vem som ska fatta beslut i verkställighetsfrågor.

Åklagarmyndigheten delar uppfattningen att ett häkte inte är en lämplig vistelsemiljö för barn. En förutsättning för att placering på särskilt ungdomshem ska kunna bli aktuellt för misstänkta häktade barn är dock att intresset av att kunna begränsa den misstänktes kontakter med omvärlden säkerställs. Som nämnts tidigare förekommer häktningar av barn, framförallt mer långvariga sådana, endast i undantagsfall och då i anledning av misstanke om allvarliga brott där risken för försvårande av brottsutredningen är överhängande.

Förslaget, att barn ska placeras på särskilt ungdomshem istället för häkte, kan också tänkas medföra praktiska problem till följd av att placering kan komma att ske långt från den ort där utredningspersonalen är stationerad. Med hänsyn till det mycket begränsade antal barn som vid varje givet tillfälle är häktade så torde det gå att hitta lösningar på dessa praktiska problem i det enskilda fallet. Barnets intressen, och vikten av att så långt som möjligt begränsa de skadliga verkningarna av ett frihetsberövande, får anses uppväga dessa nackdelar med den föreslagna ordningen.

En central fråga är emellertid vem som ska fatta beslut i placerings- och verkställighetsfrågorna. Betänkandet ger inget klart svar i denna del, men förefaller utgå från att det är åklagaren som har att fatta dessa beslut efter information från SiS. Åklagarmyndigheten anser att utgångspunkten bör vara att det är SiS i egenskap av verkställande organ som också ska fatta beslut i verkställighetsfrågorna, efter att ha inhämtat synpunkter från åklagaren. Den ordning som tycks föreslås i betänkandet skulle innebära att åklagare åläggs att göra riskbedömningar i förhållande till verkställigheten, på liknande sätt som de Kriminalvården gör inför och vid placering i häkte. Åklagare utför i nuläget inte några sådana riskbedömningar och saknar därför såväl kompetens som erfarenhet av vilka överväganden som bör göras vid verkställighet för att t.ex.

säkerställa säkerhet och ordning på förvaringsstället. Om åklagaren åläggs att besluta om verkställigheten på det särskilda ungdomshemmet torde också krävas att åklagaren får ingående och fortlöpande information från SiS om alla förhållanden som kan tänkas påverka verkställighetsfrågan. Akuta verkställighetsfrågor, som t.ex. behov av omplacering på grund av befarat förestående fritagningsförsök, kan uppkomma också under jourtid när den åklagare som normalt leder förundersökningen inte kan nås, varvid jouråklagare skulle behöva göra överväganden och riskbedömningar i komplicerade verkställighetsfrågor. Naturligtvis kan också mindre dramatiska händelser medföra behov av omprövning under jourtid av ställningstaganden i verkställighetsfrågor.

Sammanfattningsvis ser Åklagarmyndigheten praktiska problem med förslaget och ett visst behov av klarläggande. Ett genomförande av förslaget förutsätter att frågan bereds och analyseras ytterligare.

6.10.4 Förbud isolering av barn

Förslag: Den som inte har fyllt 18 år och är häktad alternativt anhållen med placering på häkte, ska ha rätt till minst fyra timmars vistelse tillsammans med annan varje dag. Förslaget införs genom ett nytt stycke i 6 kap. 1 § häkteslagen.

Åklagarmyndigheten ser mycket positivt på förslaget. Det är angeläget att framförallt unga misstänkta skyddas så långt som möjligt mot de skadliga följderna av ett frihetsberövande.

6.10.5 Synnerliga skäl för anhållande av barn

Förslag: Den som inte har fyllt 18 år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl. Förslaget ska införas genom en ändring i 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

6.10.6 Förvara inte barn i polisarrest

Förslag: Den som är gripen eller anhållen och inte har fyllt 18 år får förvaras i polisarrest endast när det är absolut nödvändigt. Förslaget ska införas genom en ny paragraf i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Förslaget leder även till följändringar i 24 kap. rättegångsbalken.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

6.11.1 Underrättelse av strafföreläggande över videolänk eller telefon

Förslag: Åklagares underrättelse till misstänkt om utfärdat strafföreläggande som avser villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter bör ske vid personligt sammanträffande eller, om det finns särskilda skäl för det, över videolänk eller telefon. Förslaget införs genom en ändring i 3 § förordningen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål.

För misstänkt som inte fyllt 21 år ska dock kravet på ett fysiskt personligt sammanträffande bestå.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Redan idag förekommer den föreslagna ordningen för anhållna över 21 år, framförallt under jourtid, för att i erkända fall av främst egendomsbrott av tidigare ostraffade misstänkta möjliggöra utfärdande av strafföreläggande i stället för att den misstänkte ska behöva häktas. Åklagarmyndigheten instämmer i att kravet på personligt sammanträffande ska bestå för misstänkta under 21 år.

6.11.2 Förkorta handläggningstiden inför huvudförhandling med frihetsberövad i hovrätt

Bedömning: Det är viktigt att hovrätterna fortsätter med arbetet att utarbeta och tillämpa effektiva handlägningsrutiner för att snabbt kunna sätta ut mål med frihetsberövad. Det är även viktigt att hovrätterna säkerställer informationsflödet mellan tingsrätt och hovrätt.

Försvare som av taktiska skäl avvaktar till sista dagen med att ge in ett överklagande till hovrätten ska väga taktikens eventuella fördelar mot den nackdel som det innebär för den misstänkte att sitta häktad längre tid.

Åklagarmyndigheten instämmer i bedömningen.

7.1 Ikraftträdande

Förslag: Bestämmelserna om alternativ till häktning ska träda i kraft den 1 februari 2018. Övriga lagändringar ska träda i kraft den 1 april 2018.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget.

Som anförs i betänkandet bör förslaget om alternativ till häktning träda i kraft före främst förslaget om en reglering av häktestiden för att möjliggöra övergång till hem- eller områdesarrest för de häktade där fristen håller på att gå ut och där skäl för fortsatt häktning inte bedöms föreligga.

7.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: För häktningar som vid lagens ikraftträdande har pågått längre tid än bestämmelserna om tidsbegränsning tillåter ska åklagarens begäran om förlängning av häktningstiden ha inkommit senast kl. 11.00 den dag som lagen träder i kraft. Rätten ska därefter pröva begäran om förlängningen vid den förhandling i häktesfrågan som ska hållas i enlighet med vad som följer av 24 kap. 18 § tredje stycket RB.

Bedömning: Övriga förslag ska tillämpas även på ett frihetsberövande som skett före ikraftträdandet. För dessa förslag bedömer vi att det inte behövs några särskilda övergångsbestämmelser.

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget och instämmer i bedömningen.

8. Konsekvenser

Åklagarmyndigheten ser ett visst behov av vidare analys av framförallt de ekonomiska konsekvenserna av förslagen, bl.a. förslaget om begränsning av häktningstiderna. Betänkandets kostnadsanalys i denna del, som tar sin utgångspunkt i de 49 personer som var häktade mer än sex månader före åtal år 2015, beaktar inte det förhållandet att många av dessa frihetsberövanden förmodligen inte hade påverkats av den föreslagna tidsfristen med hänsyn till att synnerliga skäl hade bedömts föreligga. Vidare beaktar kostnadsanalysen i denna del inte heller det förhållandet att, under förutsättning att den misstänkte döms till frihetsberövande påföljd, de dagar som den dömde varit häktad avräknas från anstaltsvistelsens längd, varvid kostnadsbesparingen avseende häktningstid i viss mån uppvägs av en kostnadsökning för anstaltsvistelse. Även i övrigt finns skäl att ifrågasätta om kostnadskonsekvensanalysen har genomförts med tillräcklig precision och med beaktande av samtliga faktiskt föreliggande förhållanden.

Detta yttrande har beslutats av riksåklagaren Anders Perklev efter föredragning av kammaråklagaren Magnus Johansson. I den slutliga handläggningen av ärendet har också överåklagarna Mats Svensson och Göran Hellstrand deltagit.

Anders Perklev

Magnus Johansson

Kopia till

Biblioteket, rättsavdelningen
Emma Nyman, verksledningen