



Häktnings­tider och restriktioner

Rapport

Januari 2014

Innehållsförteckning

FÖRORD	4
SAMMANFATTNING.....	5
1 INLEDNING.....	8
1.1 Uppdraget och gruppens arbete	8
1.2 Bakgrund	9
1.2.1 Kort om Europakonventionen och vissa andra internationella konventioner m.m.....	9
1.2.2 De svenska reglerna om häktning och restriktioner	12
1.2.3 Närmare om proportionalitetsprincipen	16
1.2.4 Omedelbarhetsprincipen m.m.....	18
1.2.5 Något om försvararens roll	19
1.2.6 Den häktades levnadsvillkor	21
1.2.7 Förekomsten av samsittning	23
1.2.8 Kritik och rekommendationer från FN och Europarådet.....	24
1.2.9 Återrapporteringskrav och tidigare granskningar.....	27
1.2.10 Statistik	28
1.2.11 Särskilt om ungdomar	29
1.2.12 Rättsläget i några andra länder	32
2 FÖRHÅLLANDEN SOM INVERKAR PÅ BÅDE HÄKTNINGSTIDEN OCH BEHOVET AV RESTRIKTIONER	41
3 RESTRIKTIONER	46
3.1 Inledande utgångspunkter.....	46
3.2 Arbetsgruppens bedömningar och förslag.....	47
3.2.1 Vem ska fatta beslut om enskilda restriktioner?.....	47
3.2.2 Kan man vara häktad på grund av kollusionsfara utan att ha några restriktioner alls?	48
3.2.3 Beslut om enskilda restriktioner.....	49
3.2.4 Dokumentation av skäl för restriktioner m.m.....	52
3.2.5 Frågan om isolering och om restriktioner avseende samsittning och vistelse i gemenskap.....	57
3.2.6 Förbättringar för den som har restriktioner i fråga om besök, elektronisk kommunikation (telefon) och försändelser (brev)	66
3.2.7 Behovet av allmän information	69
3.2.8 Åklagarnas behov av vägledning vid användning av restriktioner	71

4	LÅNGA HÄKTNINGSTIDER.....	74
4.1	Inledande utgångspunkter.....	74
4.2	Arbetsgruppens bedömningar och förslag.....	74
4.2.1	Planering av förundersökningen m.m.	74
4.2.2	Tidsgräns för hur lång häktningstid som ska vara tillåten?	76
4.2.3	Delredovisning, deldom m.m.....	78
4.2.4	Förundersökningsbegränsning	79
4.2.5	Tekniska undersökningar m.m.....	79
5	HÄKTNING OCH RESTRIKTIONER AVSEENDE UNGDOMAR	82
5.1	Inledande utgångspunkter.....	82
5.2	Arbetsgruppens bedömningar och förslag.....	83
5.2.1	Allmänt.....	83
5.2.2	Särskilt om förbud mot isolering av ungdomar	84
5.2.3	Alternativ till häktning.....	85
	Bilaga 1 - Uppdraget.....	87
	Bilaga 2 – Promemoria från Utvecklingscentrum Malmö	90
	Bilaga 3 – Statistik från Ekobrottsmyndigheten 2013.....	94
	Bilaga 4 – Jämförelse av maximala häktningstider m.m. (Fair Trial International)	95
	Bilaga 5 – Promemoria från SKL	96

Förord

Riksåklagaren gav den 14 juni 2013 en arbetsgrupp i uppdrag att överväga hur användningen av restriktioner för häktade kan minskas och hur långa häktningstider kan undvikas (se [bilaga 1](#)). Uppdraget skulle redovisas senast den 31 januari 2014.

Arbetsgruppen har letts av chefsåklagaren Agneta Isborn Lind och har i övrigt bestått av vice överåklagaren Henric Fagher, enhetschefen vid Brottsförebyggande rådet Stina Holmberg, advokaten Bengt Ivarsson, kriminalvårdschefen Hanna Jarl Källberg, kammaråklagaren Camilla Larsson, kammaråklagaren Ulrika Lindsö, kammaråklagaren Sara Malmhester, kommissarien Pontus Oscarsson, kammaråklagaren Jenny Ahlner Wetterqvist och kammaråklagaren Lars Wilhelmsson.

Genom denna rapport är uppdraget slutfört.

Stockholm i januari 2014

Henric Fagher

Stina Holmberg

Bengt Ivarsson

Hanna Jarl Källberg

Camilla Larsson

Agneta Isborn Lind

Ulrika Lindsö

Sara Malmhester

Pontus Oscarsson

Jenny Ahlner Wetterqvist

Lars Wilhelmsson

Sammanfattning

Rapporten har utarbetats av en arbetsgrupp som fått riksåklagarens uppdrag att överväga hur användningen av restriktioner för häktade kan minskas och hur långa häktningstider kan undvikas.

Rapporten är disponerad på så sätt att i kapitel 1 har samlats bakgrundsinformation och faktaupplysningar av olika slag. Kapitel 2 behandlar sådana förhållanden som enligt arbetsgruppens bedömningar inverkar på både häktningstidens längd och behovet av restriktioner. Kapitel 3 tar upp frågor särskilt om restriktioner och kapitel 4 gäller häktningstiderna. I kapitel 5 behandlas frågor som gäller ungdomar.

I kapitel 2–5 lämnar vi förslag på åtgärder som Åklagarmyndigheten själv bör vidta, förslag till samverkan med andra myndigheter och i några fall förslag om att överväga behov av författningsändringar. De mest centrala förslagen och bedömningarna framgår i den ruta som inleder varje avsnitt.

Nedan följer en sammanställning av de viktigaste förslagen sorterade efter om de är interna frågor för åklagarväsendet eller om de förutsätter kontakt med andra utomstående aktörer, alternativt kräver lagändring. Efter varje punkt finns inom parentes en upplysning om var i rapporten frågan behandlas.

Åtgärder som Åklagarmyndigheten själv kan vidta

- Åklagarna bör uppmanas att på olika sätt underlätta för den häktade att ha kontakt med omvärlden. (3.2.5 och 3.2.6)
- Åklagarna bör ges vägledning för sina beslut om restriktioner i ett internt styrdokument. Det behövs också utbildningsinsatser. (3.2.8)
- Skälen för restriktioner bör dokumenteras redan i samband med häktningsframställningen. Den misstänkte och försvararen bör få del av skälen före häktningsförhandlingen och vid förhandlingen bör åklagaren tydligt motivera varför restriktionerna behövs. Det bör regleras i ett nytt styrdokument. (3.2.4)
- Åklagarnas metodstöd för restriktionsbeslut bör utvecklas och fördes med standardiserade beslutsmotiveringar. Beslutsmallen bör anpassas efter lagstiftningen och förbud mot samsittning bör vara ett separat restriktionsbeslut. (3.2.3 och 3.2.4)
- En anmälningsskyldighet till högre åklagare i de fall förbud mot både samsittning och vistelse i gemensamhet pågår under längre tid än tre månader samt vid längre häktningstider bör övervägas. (3.2.5 och 4.2.2)

Sådant som kräver kontakt med andra aktörer eller som förutsätter lagändring

- Åklagarmyndigheten bör, helst tillsammans med Kriminalvården, verka för att isolering av häktade upphör genom att alla häktade ges en laglig rätt till minst två timmars mänsklig kontakt per dag. (3.2.5)
- Åklagarmyndigheten bör samråda med Kriminalvården om att skapa möjlighet till vistelse i gemenskap för häktade med restriktioner och om att skapa rutiner för mer regelmässiga kontakter mellan åklagare och kriminalvårdstjänsteman i syfte att underlätta den häktades kontakter med omvärlden. (3.2.5)
- Det bör skapas bättre rutiner och mer regelmässiga kontakter med SKL både på ett generellt plan och i de enskilda förundersökningarna för att minska häktningstiderna. I detta arbete bör Polisen delta. (4.2.5)
- Åklagarmyndigheten bör anordna exempelvis ett seminarium med åklagare, domare och försvarare för att diskutera hur huvudförhandlingstiderna i häktade mål kan kortas. (2)
- Åklagarmyndigheten bör föreslå en lagändring som gör det möjligt att hålla ingående förhör med den misstänkte vid häktningsförhandlingen. (2)
- Åklagarmyndigheten bör föreslå en lagändring som ger åklagaren möjlighet att delegera brevgranskning till administrativ personal. (3.2.6)
- Som Påföljdsutredningen har föreslagit bör det införas en möjlighet till strafflindring i de fall då den tilltalade genom att erkänna eller på annat sätt har medverkat till utredningen. (2)
- Förhör under förundersökningen bör, som Förundersökningsutredningen har föreslagit, i större utsträckning dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. (2)
- Det bör närmare undersökas om det finns förutsättningar att ändra lagen (1990:52) om vård av unga så att omhändertagande kan beslutas av det skälet att den unge annars skulle vara häktad. (5.2.3)

Med de förslag vi lämnar tror vi att färre personer i framtiden kommer att vara häktade med restriktioner och att de restriktioner som beslutas i många fall kommer att vara mindre omfattande än i dag. De som måste vara häktade med restriktioner kommer också att kunna få en förbättrad tillvaro på häktet genom både ökad samvaro med andra häktade och genom att tillåtna kontakter med omvärlden kommer att underlättas och gå snabbare. Särskilt betydelsefullt tycker vi att det är om isoleringen av häktade upphör till följd av vårt förslag om en lagreglerad rätt för alla häktade till minst två timmars mänskligt umgänge per dygn. De ökade möjligheterna för häktade med restriktioner att kunna vistas

tillsammans i vad vi kallar restriktionsgemensamhet är också något som är viktigt att lyfta fram. Slutligen tror vi att åtgärder som mer noggrant planerade förundersökningar och ett bättre samarbete med SKL kommer att leda till att häktningstiderna i många ärenden kan förkortas.

1 Inledning

1.1 Uppdraget och gruppens arbete

Uppdraget

Arbetsgruppen har haft riksåklagarens uppdrag att överväga dels hur användningen av restriktioner för häktade och integritetsintrånget när restriktioner används kan minskas generellt, dels hur oproportionerligt långa häktningstider kan undvikas. Frågorna skulle övervägas i relation till möjligheterna att utreda brott med utgångspunkt från nu gällande lagstiftning på processrättens område.

Enligt uppdraget skulle arbetsgruppen särskilt överväga

1. vilka åtgärder som Åklagarmyndigheten själv bör vidta, t.ex. när det gäller riktlinjer, metodstöd och utbildning,
2. hur samverkan med andra relevanta aktörer, t.ex. Kriminalvården, Polisen, SKL och Socialtjänsten kan utvecklas och
3. eventuellt behov av författningsändringar eller andra åtgärder som Åklagarmyndigheten inte själv förfogar över.

Arbetsgruppen skulle särskilt beakta den granskning som gjorts av Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Malmö. Av särskilt intresse angavs vara hur frågorna hanteras i övriga nordiska länder. Gruppen skulle också beakta praxisutvecklingen på området samt samråda med i vart fall Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL), Barnombudsmannen och företrädare för Socialtjänsten.

Redovisningen av uppdraget skulle innehålla en bedömning av hur olika tänkbara förändringar kan antas påverka möjligheten att klara upp brott.

Arbetsgruppen

Arbetsgruppen hade inledningsvis den sammansättning som framgår av bilaga 1. Kriminalvårdschefen Hanna Jarl Källberg utsågs i juni 2013 till Kriminalvårdens representant. Före gruppens första möte i augusti 2013 ersattes Ingemar Isaksson av kommissarien Pontus Oscarsson, Rikspolisstyrelsen. I september 2013, före det andra mötet, fick arbetsgruppen ytterligare en medlem; Stina Holmberg, enhetschef vid Brottsförebyggande rådet. Jenny Ahlner Wetterqvist har varit arbetsgruppens sekreterare.

Gruppen har haft fem heldagssammanträden mellan den 22 augusti 2013 och den 17 januari 2014. Företrädare för arbetsgruppen har också träffat och inhämtat synpunkter från Barnombudsmannen och företrädare för SKL. Vi har dessutom

varit i kontakt med företrädare för Statens institutionsstyrelse (SiS) och fått skriftliga upplysningar därifrån. Detta har fått ersätta samråd med Socialtjänsten. Vidare har upplysningar om aktuellt rättsläge i Danmark, Norge och Belgien inhämtats från åklagare i dessa länder. Gruppen har också låtit göra en mätning av förekomsten av s.k. samsittning vid ett antal häkten i Sverige en viss dag.

Arbetsgruppen är enig om bedömningarna och förslagen i rapporten.

1.2 Bakgrund

1.2.1 Kort om Europakonventionen och vissa andra internationella konventioner m.m.

Europakonventionen

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), gäller sedan den 1 januari 1995 som lag i Sverige. Av konventionens artiklar finns det skäl att här särskilt nämna artiklarna 3, 5 och 6.

Artikel 3 innehåller ett förbud mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Vad som avses med begreppen "omänsklig" och "förnedrande" definieras inte i konventionen. Europadomstolen har emellertid framhållit att endast behandling eller bestraffning som kännetecknas av betydande hårdhet eller hänsynslöshet kan falla in under artikel 3. Begreppen "omänsklig" och "förnedrande" ska alltså tolkas restriktivt. Långvarig isolering av en fånge skulle under vissa omständigheter kunna utgöra omänsklig behandling, särskilt om isoleringen är mycket strikt. Det måste dock göras en helhetsbedömning av den intagnes situation. T.ex. tillgång till radio, TV och tidningar liksom möjligheterna till kontakt med advokat och anhöriga ska beaktas. Av betydelse är också hur starkt behovet av isolering är. Europadomstolen har i några fall ansett att intagna som under flera år hållits isolerade utan nämnvärd mental stimulans blivit utsatta för brott mot artikel 3. Fallet *Rohde mot Danmark* gällde en person som suttit häktad i isoleringscell under nästan ett år, men som hade haft kontakt med personal, präst, advokat och läkare, och förhållandena hade inte heller i övrigt varit sådana att de stött i strid med artikel 3.¹

Artikel 5 behandlar rätten till frihet och personlig säkerhet och reglerar i vilka fall en person får berövas friheten. I artikel 5.3 slås bl.a. fast att den som är berövad

¹ Se Hans Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 4 uppl. 2012, s. 80.

friheten som misstänkt för brott ska vara berättigad till rättegång inom skälig tid eller till frigivning i avvaktan på rättegång. Begreppet "skälig tid" ska tolkas restriktivt och det bör i princip avse en kortare tid än som accepteras när det gäller rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 (se nedan). Den tidsperiod som räknas är tiden från frihetsberövandet fram till domen i första instans, eller till eventuell frigivning detsförinnan. Av Europadomstolens praxis framgår bl.a. att häktningstiden måste stå i rimligt förhållande till det fängelsestraff som kan komma att utdömas. Beslut om häktning, särskilt om den är långvarig, måste också vara tydligt motiverade. Om det finns godtagbara häktningsskäl måste prövas om brottsutredningen bedrivits med tillräcklig skyndsamhet. Någon absolut maximitid för häktning följer inte av artikel 5.3 men Europadomstolen har i flera avgöranden framhållit att häktningstider om ca fem år i allmänhet strider mot konventionen.² Justitiekanslern har i ett skadeståndsärende funnit att en häktningstid på drygt ett år inte innebar en kränkning av artikel 5.3.³

Artikel 6 handlar om rätten till en rättvis rättegång. Enligt artikel 6.1 har den som anklagas för brott rätt till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid. I artikel 6.2 slås fast att var och en som har blivit anklagad för brott ska betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts, den s.k. oskyldighetspresumtionen. Den som anklagas för brott har, enligt artikel 6.3, vidare vissa minimirättigheter, bl.a. rätten att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar (artikel 6.3 b) och att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade emot honom (artikel 6.3 d). Med vittnen likställs andra förhörspersoner, t.ex. målsägande och medtilltalade. Av Europadomstolens praxis framgår att den tilltalade eller hans försvarare, som huvudregel, ska ha haft möjlighet att på något stadium – helst under rättegången men alternativt under förundersökningen – ställa frågor till de förhörspersoner vars utsagor åberopas som bevisning mot den tilltalade. Har någon sådan möjlighet inte funnits, har utsagorna mindre bevisvärde och de bör inte kunna leda till fällande dom annat än tillsammans med annan betydelsefull bevisning.⁴

Europarådets tortyrkonvention

Sverige har också ratificerat Europarådets tortyrkonvention.⁵ Det innebär bl.a. att Europarådets särskilda kommitté mot tortyr och omänsklig eller förnedrande

² Se närmare Danelius, a.a., s. 129 f.

³ Justitiekanslerns beslut 2012-11-27 i dnr 6050-12-40.

⁴ Danelius, a.a., s. 266.

⁵ Den europeiska konventionen för förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Konventionen trädde i kraft 1989.

behandling eller bestraffning⁶ (CPT) har rätt att fritt besöka arrestlokaler, häkten, fängelser m.m. och att samtala enskilt med frihetsberövade personer. CPT har besökt Sverige vid flera tillfällen, senast år 2009.⁷ Efter varje besök i en konventionsstat upprättar CPT en ingående rapport. CPT upprättar därutöver årliga rapporter (General Reports) där bl.a. vissa angelägna sakfrågor kan tas upp.

FN

Förbud mot tortyr och grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning finns bl.a. i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna från 1948 och i 1966-års internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. FN:s tortyrkonvention från 1984⁸ reglerar den närmare innebörden av tortyrförbudet och vilka åtgärder staterna ska vidta för att effektivt motverka tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Att staterna följer sina åtaganden enligt konventionen övervakas av FN:s kommitté mot tortyr⁹ (CAT) och dess underkommitté¹⁰ (SPT). Enligt ett tilläggsprotokoll till tortyrkonventionen (OPCAT), som trädde i kraft 2006, har SPT bl.a. rätt att göra oanmälda besök i arrestlokaler, häkten, fängelser m.m. SPT besökte Sverige år 2008.¹¹ På motsvarande sätt som CPT upprättar SPT rapporter över sina besök i konventionsstaterna. Såväl CAT som SPT upprättar också årliga rapporter.

Av OPCAT följer också att, vid sidan av de internationella organen, nationella besöksorgan¹² (NPM) ska genomföra regelbundna besök och inspektioner på platser där människor hålls frihetsberövade. I Sverige fullgör sedan den 1 juli 2011 Riksdagens ombudsmän (JO) dessa uppgifter. JO upprättar protokoll över sina inspektioner och lämnar därutöver årliga redovisningar över NPM-enhetens verksamhet.¹³

I detta sammanhang bör också nämnas FN:s specialrapportör mot tortyr med uppgift att granska frågor som rör tortyr världen över, även i stater som inte har ratificerat tortyrkonventionen. Specialrapportören lämnar årliga rapporter och kan göra uttalanden och ge rekommendationer i olika frågor.

⁶ The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

⁷ Se närmare avsnitt 1.2.8

⁸ Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Konventionen trädde i kraft 1987.

⁹ Committee against Torture

¹⁰ Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

¹¹ Se närmare avsnitt 1.2.8

¹² National preventive mechanism

¹³ Dokumenten finns tillgängliga på www.jo.se.

FN:s konvention om barnens rättigheter (barnkonventionen) återkommer vi till i avsnitt 1.2.11.

1.2.2 De svenska reglerna om häktning och restriktioner

Enligt regeringsformen gäller ett allmänt skydd mot frihetsberövanden och mot olika slags betydande intrång i den personliga integriteten.¹⁴ Dessa fri- och rättigheter får begränsas genom lag, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle.¹⁵ Begränsningen får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den.

Det finns flera ändamål med häktning, bl.a. behovet av att säkra den misstänktes person så att förundersökning och rättegång ska kunna genomföras eller för att säkerställa verkställigheten av ett utdömt straff. Ett annat, i det här sammanhanget särskilt viktigt ändamål, är att hindra den misstänkte från att försvåra utredningen av ett brott som han misstänks för.¹⁶

De grundläggande reglerna om häktning och restriktioner finns i 24 kap. rättegångsbalken (RB).

Enligt huvudregeln i 1 § får en person häktas om han eller hon är på sannolika skäl misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Dessutom måste något av de särskilda häktningsskälen flyktfara, kollusionsfara eller recidivfara föreligga – det ska finnas risk för flykt, kollusion eller recidiv. Riskbedömningen ska göras med utgångspunkt i brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller andra omständigheter. Risken ska vara konkret. Det krävs att faran i det enskilda fallet framstår som beaktansvärd, något man på allvar har att räkna med. Det räcker alltså inte med en teoretisk risk.¹⁷

Om det kan antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter får han eller hon inte häktas. Om det däremot är fråga om ett brott för vilket det lägsta föreskrivna straffet är fängelse i minst två år *ska* den misstänkte häktas om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas (tvåårsregeln). Häktning får dock under alla förhållanden bara ske om det är proportionerligt, dvs. om skälen för frihetsberövandet uppväger det intrång eller men i övrigt som häktningen innebär för den

¹⁴ Se närmare 2 kap. 6 och 8 §§ RF

¹⁵ 2 kap. 20 och 21 §§ RF

¹⁶ Gunnel Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, 3:e uppl. 2012 (Lindberg), s. 284

¹⁷ Prop. 1986/87:112 ss. 71 och 102 samt Lindberg s. 194.

misstänkte eller något annat motstående intresse. Till denna viktiga proportionalitetsprincip, som är lagfäst i 1 § tredje stycket, återkommer vi i det följande.¹⁸

I detta sammanhang finns anledning att nämna bestämmelsen i 4 § om att i de fall den misstänkte är så gammal, ung, sjuk eller liknande att det kan befaras att en häktning skulle komma att medföra allvarligt men för honom eller henne, får häktning bara ske om betryggande övervakning inte kan ordnas. Ungdomar under 18 år får, enligt 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL), bara häktas om det finns synnerliga skäl.

Beslut om häktning fattas av rätten efter framställan av åklagaren. Om rätten beslutar att häkta någon, förordnar att någon ska vara kvar i häkte eller medger förlängd tid för att väcka åtal ska den samtidigt, enligt 5 a §, på begäran av åklagaren pröva om den häktades kontakter med omvärlden ska få inskränkas genom att åklagaren ges tillstånd att meddela restriktioner. En förutsättning för ett sådant tillstånd till restriktioner är att den misstänkte är häktad p.g.a. kollusionsfara, dvs. att det finns risk för att han kommer att förstöra bevis eller försvåra utredningen om han får vara på fri fot och kan ha obegränsade kontakter med omvärlden. Ett tillstånd till restriktioner förfaller om inte rätten medger fortsatt tillstånd i samband med att den beslutar att den häktade ska vara kvar i häkte eller medger förlängd tid för att väcka åtal.

Rättens beslut i fråga om såväl häktning som tillstånd till restriktioner får överklagas utan tidsbegränsning, vilket följer av 49 kap. 5 § 6 och 52 kap. 1 § tredje stycket RB.

Vid häktningsförhandlingen ska åklagaren enligt 14 § ange de omständigheter som häktningsyrkandet och begäran om tillstånd till restriktioner grundar sig på.

Enligt 18 § ska rätten när den beslutar om häktning också bestämma inom vilken tid åtal ska väckas. Tiden får inte bestämmas längre än vad som är oundgängligen nödvändigt. Om den utsatta tiden är otillräcklig får rätten medge förlängning. Rätten ska med högst två veckors mellanrum hålla ny förhandling i häktningsfrågan och då särskilt se till att utredningen bedrivs så skyndsamt som möjligt. Om det med hänsyn till utredningen eller av annan anledning är uppenbart att förhandling inom två veckor skulle vara utan betydelse, får rätten bestämma längre tids mellanrum.

Varje gång rätten prövar häktningsfrågan i samband med en begäran om åtalsförlängning ska den även, som framgått ovan, på åklagarens begäran pröva frågan

¹⁸ Avsnitt 1.2.3.

om fortsatt tillstånd till restriktioner. Om det inte görs eller om rätten inte medger fortsatt tillstånd ska de restriktioner som den häktade har omedelbart hävas.

Rättens tillstånd till restriktioner utgör ett generellt tillstånd. Det är sedan åklagaren som beslutar vilka enskilda restriktioner som den häktade ska ha. Regler om det finns i häkteslagen (2010:611).

I 2 och 3 kap. häkteslagen regleras bl.a. vilka rättigheter en intagen har. I vilken mån dessa får inskränkas genom beslut om restriktioner regleras i 6 kap.

I 6 kap. 1 § framgår att restriktioner för den som är häktad får meddelas om det finns kollusionsfara och om rätten har gett tillstånd enligt 24 kap. 5 a § RB.

Enligt 6 kap. 2 § får restriktionerna avse inskränkningar i rätten att

1. placeras tillsammans med andra intagna enligt 2 kap. 1 § andra stycket,
2. vistas i gemensamhet enligt 2 kap. 5 §,
3. följa vad som händer i omvärlden enligt 2 kap. 9 §,
4. inneha tidningar och tidskrifter enligt 2 kap. 11 §,
5. ta emot besök enligt 3 kap. 1 § första stycket,
6. stå i förbindelse med annan genom elektronisk kommunikation enligt 3 kap. 4 § eller
7. sända och ta emot försändelser enligt 3 kap. 7 §.

Ett beslut om restriktioner ska enligt 6 kap. 3 § omprövas av åklagaren så ofta det finns anledning till det. Beroende på hur ärendet utvecklar sig kan restriktionsbehovet förändras och det kan finnas skäl både att mildra och att skärpa restriktionerna.

Det kan nämnas att det i 1 kap. häkteslagen finns några allmänna – och viktiga – bestämmelser om verkställigheten av häktningen och den proportionalitetsprövning som alltid ska göras. Av 1 kap. 6 § framgår att verkställigheten inte får innebära andra begränsningar i den häktades frihet än som följer av häkteslagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller tvångsåtgärd får bara användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas. Verkställigheten ska enligt 1 kap. 5 § utformas så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas.

I författningskommentaren till aktuella bestämmelser i häkteslagen framhålls att det är angeläget att ett beslut om restriktioner inte sträcker sig längre än vad som

är nödvändigt.¹⁹ Utgångspunkten är att restriktioner ska tillgripas och bibehållas med största möjliga restriktivitet. Det innebär bl.a. att enskilda restriktionsbeslut inte ska innebära större inskränkning än vad som är nödvändigt. Ett beslut om restriktioner som avser besök eller elektronisk kommunikation kan t.ex. begränsas till att avse vissa närstående men inte andra. Ett beslut om restriktioner som avser den häktades möjlighet att via massmedia följa vad som händer i omvärlden kan begränsas så att restriktionerna endast omfattar t.ex. lokaltidningar och regionala nyhetsprogram.

Åklagarens beslut om enskilda restriktioner ska prövas av rätten om den häktade begär det. Prövningen ska göras av rätten när den prövar frågan om tillstånd till – eller fortsatt tillstånd till – restriktioner, t.ex. vid en omhäktningförhandling eller redan i samband med den första häktningförhandlingen.²⁰ Detta följer av 6 kap. 4 § första stycket. Rätten ska pröva om den eller de enskilda restriktioner som den häktade har begärt prövning av, är motiverade och förenliga med proportionalitetskravet. Frågor om lättnader eller undantag från restriktionerna omfattas inte av rättens prövning.²¹ Åklagarens beslut i sådana frågor kan istället överprövas av högre åklagare.

Av 6 kap. 4 § tredje stycket framgår att rättens beslut i fråga om restriktioner får överklagas utan tidsbegränsning. Möjligheten att överklaga tingsrättens beslut om restriktioner infördes i svensk rätt i samband med den nya häkteslagen år 2011. Sverige hade tidigare kritiserats av internationella organ för att sådana beslut inte kunde överklagas.²²

I häktesförordningen (2010:2011) finns regler om åklagares informations- och dokumentationsskyldighet. Enligt 23 § första stycket ska undersökningsledaren eller åklagaren omedelbart skriftligen underrätta den intagne och den myndighet som svarar för förvaringslokalen om beslut om restriktioner enligt 6 kap. 1 § häkteslagen. Enligt andra stycket ska de omständigheter som föranleder ett beslut om restriktioner dokumenteras. Den intagne ska få del av dokumentationen i den utsträckning det kan ske utan men för utredning om brott. Åklagarmyndigheten får, enligt tredje stycket, meddela närmare föreskrifter om dokumentation och underrättelse enligt andra stycket.

I ÅFS 2005:29 har Åklagarmyndigheten meddelat föreskrifter om dokumentation av skälen för restriktioner. Dessa har inte ändrats efter det att häkteslagen trädde i kraft och hänvisar därför till motsvarande äldre lagstiftning. Det torde dock sakna

¹⁹ Prop. 2009/10:135 s. 201 f.

²⁰ Prop. 1997/98:104 s. 46 f och prop. 2009/10:135 s. 115.

²¹ Prop. 2009/10:135 s. 203.

²² Se närmare prop. 2009/10:135 s. 114 ff. och nedan avsnitt 1.2.8.

materiell betydelse. I 1 § föreskrivs att skälen för ett beslut om restriktioner beträffande den som är häktad ska antecknas på blanketten "Anvisningar angående gripen/anhållen/ häktad". Anteckningarna ska enligt 2 § kortfattat ange de konkreta förhållanden som ligger till grund för restriktionsbeslutet. Så snart det kan ske utan men för utredningen ska den häktade få del av den skriftliga dokumentationen, 3 §.

1.2.3 Närmare om proportionalitetsprincipen

Såväl när det gäller beslutet om häktning som beslut i fråga om enskilda restriktioner ska, som framgått ovan och i likhet med all tvångsmedelsanvändning, en proportionalitetsprövning göras. Överväger behovet av frihetsinskränkningen – oftast behovet av att säkra utredningen och lagföringen – de olägenheter som inskränkningen innebär för den misstänkte eller någon annan? Kan behovet tillgodoses genom mindre ingripande åtgärder? Denna prövning ska göras fortlöpande under hela tiden som den misstänkte är frihetsberövad och anses få allt större betydelse ju längre tid frihetsberövandet varar.

Frågan om proportionalitet vid långvariga frihetsberövanden har varit aktuell i flera domstolsavgöranden från senare tid.

Först bör nämnas rättsfallet **NJA 2011 s. 518** som gällde häktning i ett utlämningsärende (fråga om utlämning till Republiken Rwanda av en rwandisk medborgare som var misstänkt för bl.a. folkmord) där den häktade hade anmält Sverige till Europadomstolen och där den prövningen drog ut på tiden. I sitt avgörande gjorde Högsta domstolen (HD) allmänna uttalanden angående frågan om proportionalitet. HD konstaterade inledningsvis att det i en rättsstat måste föreligga tungt vägande skäl för att en person ska berövas friheten och att det därför är angeläget att användningen av frihetsberövanden som tvångsmedel begränsas till sådana situationer där det låter sig försvaras av hänsyn till starka samhälleliga intressen. Den proportionalitetsbedömning som ska göras innebär en avvägning mellan olika hänsyn. Rent allmänt betyder det att den tilltänkta åtgärden inte får vara mer ingripande, omfattande eller varaktig än att den står i rimlig proportion till vad som kan vinnas med åtgärden. Skälen för ett frihetsberövande ska ställas i relation till de olägenheter som frihetsberövandet skulle innebära för den misstänkte. HD uttalade vidare följande.

17. När fråga om fortsatt häktning uppkommer har det betydelse hur lång tid frihetsberövandet har pågått och hur lång tid behovet av häktning kan förväntas bestå. Ju längre frihetsberövandet har varat, desto starkare skäl måste det föreligga för fortsatt häktning. Utredningssvårigheter kan, särskilt vid allvarlig brottslighet, få betydelse för den bedömningen.

[...]

20. I kravet på att en häktning inte får fortgå längre än vad som är nödvändigt ligger, att berörda myndigheter eller organ ska med rimlig effektivitet verka för att häktningstiden blir så kort som möjligt. Det är av betydelse hur det förfarande som den fortsatta häktningen är beroende av (t.ex. en förundersökning eller som här ett ärende i Europadomstolen) har fortskridit och kan förväntas fortlöpa. Hänsyn ska sålunda tas till det sätt på vilket berörda myndigheter eller organ har agerat eller inte har agerat, liksom till om de fortsättningsvis kan förväntas agera med den skyndsamhet som är påkallad med hänsyn till såväl den misstänktes intresse som intresset av att ärendet blir ordentligt utrett och avgörs på ett säkert underlag.

21. Om utredningen i ärendet inte ger stöd för bedömningen att tillräcklig skyndsamhet har iakttagits, utgör det ett skäl mot fortsatt häktning. Den misstänkte ska alltså inte bära bördan av oklarheter i detta hänseende.

I det aktuella fallet hade den häktade varit frihetsberövad i mer än tre år. Enligt HD ingav den långa tiden i sig tvekan om fortsatt frihetsberövande var försvarbart. HD ifrågasatte också om häktningstiden hade överskridit vad som var nödvändigt – handläggningstiden hos Europadomstolen hade pågått i mer än två år utan att ärendet hade avgjorts. HD uttalade att fortsatt häktning efter en så lång handläggningstid är godtagbar endast om det finns alldeles särskilda skäl för det. Sammanfattningsvis fann HD att det inte var godtagbart att den misstänkte skulle vara fortsatt häktad, trots att Republiken Rwanda hade ett synnerligen starkt intresse av utlämningen och trots att alternativa effektiva tvångsmedel saknades.

I det s.k. **Playa-målet** beslutade Svea hovrätt att ersätta häktningen för en av de misstänkta (N) med reseförbud och anmälningsskyldighet.²³ Vid hovrättens prövning var de särskilda häktningsskälerna flyktfara och recidivfara.

N hade dömts i tingsrätten för försök till grovt narkotikabrott och försök till grovt narkotikasmuggling till fängelse åtta år. Han hade vid hovrättens prövning varit frihetsberövad i två år och fyra månader, varav ett år och tio månader med restriktioner. Rättegången i hovrätten beräknades hålla på i ytterligare åtta månader. Även sedan restriktionerna hade hävts hade N, enligt vad som kommit fram, genom Kriminalvårdens beslut varit underkastad sådana kontroll- och tvångsåtgärder att förhållandena för honom i praktiken fortsatte att vara desamma. Förhållandena under vilka N varit frihetsberövad beaktades särskilt vid hovrättens proportionalitetsprövning. Hovrätten fann att skälen för häktning inte längre övervägde det intrång eller men i övrigt som häktningen innebar för N. Han meddelades i stället reseförbud med anmälningsskyldighet.

²³ Svea hovrätts beslut den 3 maj 2013 i mål nr B 2856-13

Även i det s.k. **Södertälje-målet** försattes en häktad, som var på sannolika skäl misstänkt för människorov och övergrepp i rättsak, grovt brott, på fri fot efter en proportionalitetsprövning.²⁴ Han hade då varit frihetsberövad i nästan ett år och sju månader. Målet i den del som rörde honom var, sedan flera månader, genomgången i sak.

1.2.4 Omedelbarhetsprincipen m.m.

Det svenska rättssystemet bygger på omedelbarhetsprincipen, 30 kap. 2 § RB. Den innebär att en dom bara kan grundas på det som kommer fram i rättegången. I brottmål är rättsprocessen i domstol i princip helt muntlig varför allt processmaterial måste presenteras vid en förhandling. Det som sagts och hänt under en förundersökning kommer därmed bara att ha betydelse för utgången i målet i den mån det förs in i rättegången vid huvudförhandlingen. Av detta följer att det är det som bevispersonerna uppger vid förhöret i rätten som enligt huvudregeln är det som domstolen ska beakta vid bevisvärderingen. Endast under vissa omständigheter kan domstolen beakta vad personen sagt tidigare under förundersökningen. I vissa fall medför detta att misstänkta behöver vara häktade med restriktioner under förundersökningen för att inte kunna påverka utredningen genom att "anpassa" sina uppgifter till vad medmisstänkta, vittnen och andra uppgett eller vad som i övrigt framkommit under förundersökningen.

En viktig del av omedelbarhetsprincipen är principen om bevisomedelbarhet, 35 kap. 8 § RB. Principen innebär att bevisningen enligt huvudregeln ska tas upp vid huvudförhandlingen. Detta ger rätten möjlighet att bedöma all bevisning i ett sammanhang (koncentrationsprincipen) och att själv ställa frågor till förhörspersoner och bedöma deras trovärdighet. Det finns vissa möjligheter till undantag från denna princip genom t.ex. bevisupptagning utom huvudförhandling.

Omedelbarhetsprincipen har också ett nära samband med muntlighetsprincipen, 46 kap. 5 § RB, som säger att huvudförhandlingen ska vara muntlig och att skriftliga förhör normalt inte är tillåtna. Av 36 kap. 16 § och 37 kap. 3 § RB framgår det vidare att förhör med parter, målsägande och vittnen ska vara muntliga.

Undantag kan göras om det t.ex. är omöjligt eller mycket kostsamt att hålla ett förhör i rätten, 35 kap. 14 § RB. I dessa fall kan ett förhör ur förundersökningen istället åberopas som bevis. Förhöret kan då förebringas genom att det läses upp eller att en ljud- och bildinspelning spelas upp vid huvudförhandlingen. Undantagsregeln tillämpas framförallt vid förhör med barn som är så unga att de

²⁴ Södertälje tingsrätts beslut den 19 april 2013 i mål nr B 2376-12

inte kan höras i rätten. Att personen inte hörs i rätten kan påverka bevisvärdet av förhöret.²⁵

I andra fall gäller att det som en förhörsperson uppgett i förhör under förundersökningen endast får läggas fram för rätten om förhörspersonen i rätten avviker från vad denne tidigare sagt eller om förhörspersonen förklarar att denne inte vill eller kan yttra sig inför rätten, 36 kap. 16 § RB. I dessa fall kan polisförhören läsas upp i de delar som avses eller också kan en ljud- och bildupptagning spelas upp om en sådan finns från polisförhöret.

Förundersökningsutredningen har föreslagit att polisförhör i mycket större utsträckning än hittills ska tas upp med ljud- och bildupptagning.²⁶ Skälet till detta är främst att det skulle förbättra rättssäkerheten för de enskilda i och med att det går att kontrollera under vilka former förhören hållits, hur frågor har ställts m.m. Ett annat skäl är att i de fall där misstänkta, målsägande eller vittnen ändrar sig under förundersökningen eller vid huvudförhandlingen ska den förbättrade dokumentationen av förhören medföra att rätten bättre kan värdera de olika versionerna mot varandra. Förslaget bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Som tidigare nämnts följer det av artikel 6 i Europakonventionen att den misstänkte och dennes försvarare måste få möjlighet att själva ställa frågor till vittnen och andra.²⁷ Detta måste dock inte ske vid huvudförhandlingen utan kan tillgodoses på annat sätt under förundersökningen. Om försvaret inte getts möjlighet att ställa frågor m.m. får ett förhör inte ensamt läggas till grund för en fällande dom.

1.2.5 Något om försvararens roll

Nedanstående redogörelse för försvararens roll i nu aktuella avseenden har lämnats av Sveriges advokatsamfund.

De advokatetiska reglerna (Vägledande regler om god advokatsed, VRGA) bygger i huvudsak på fyra kärnvärden. Dessa är oberoende, lojalitet mot klienten, konfidentialitet och undvikande av intressekonflikter. Reglerna fastställs av Sveriges advokatsamfund och utvecklas genom dels vägledande uttalanden av Advokatsamfundets styrelse, dels avgöranden av Disciplinnämnden. Försvararens uppgift är att ta tillvara klientens intresse i det aktuella målet och se till att klienten behand-

²⁵ Jfr NJA 1993 s. 68 och 1993 s. 616 där Högsta domstolen tagit ställning till förhör inspelade på "video".

²⁶ SOU 2011:45 Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m.

²⁷ Se ovan avsnitt 1.2.1.

las korrekt enligt vad lagen stadgar och humaniteten kräver. Försvaren har däremot inte till uppgift att hjälpa samhällsmakten eller tjäna domstolen. Han ska inte i sitt uppdrag framstå som myndigheternas, samhällsmaktens eller samhällsmoralens förlängda arm mot klienten.²⁸ En advokats främsta skyldighet är att ta tillvara klientens intressen på bästa sätt och efter bästa förmåga. Detta innebär att klienten ska visas trohet och lojalitet. Advokaten får dock inte handla i strid med gällande rätt eller vad som följer av god advokatsed.²⁹

Kravet på iakttagande av god advokatsed leder till begränsningar i handlingsfriheten när en klients intresse ska tillvaratas. Hänsynen till rättsordningen, till motparten samt till tredje man medför att en advokat i sin yrkesutövning inte får använda sig av alla till buds stående medel. Det är en självklarhet att en advokat inte får medverka till brott. Enligt god advokatsed får advokaten inte heller jämna vägen för annans brottsliga verksamhet eller främja en klients intresse på ett otillbörligt sätt. Advokaten får således inte främja orätt.

Även om det förutsätts att polisen vid de inledande kontakterna med den misstänkte informerar honom om hans rättigheter torde det även vila ett ansvar på försvararen att informera klienten om hans rättigheter. Dessa rättigheter kan vara tillgång till tolk, rätt att tåga samt rätt att läsa igenom förhör innan de godkänns. Försvaren får som framgår ovan inte uppmana eller stimulera klienten att ljuga. En särskild fråga är om en försvarare som förordnats tidigt i förundersökningen ska upplysa klienten om rätten att vägra yttra sig och kanske rent av uppmana honom att tåga. Ställs försvararen direkt inför en fråga från klienten om han bör yttra sig eller inte, ska klienten informeras om att han har rätt att vägra men också vilka eventuella konsekvenser det i olika avseenden kan få för honom. En yttrandevägran kan t.ex. bli av betydelse vid bevisprövningen vid huvudförhandlingen. Vidare kan en yttrandevägran från en frihetsberövad bli ett skäl till ett förlängt frihetsberövande. Därutöver kan klienten genom vägran att yttra sig hamna i en situation där klienten inte kan bemöta uppgifter från målsägande och vittnen. En situation där det kan bli aktuellt för klienten att vägra yttra sig är om polisen önskar hålla förhör vid en tidpunkt då försvararen inte har möjlighet att närvara. En sådan vägran torde inte kunna belasta klienten på annat sätt än att det ibland kan leda till att förundersökningen tar längre tid än vad den annars skulle göra.³⁰

²⁸ Curt Blomkvist, *Försvaren*, s. 5.

²⁹ VRGA § 1, kommentaren om Advokatens skyldigheter.

³⁰ Blomkvist a.a. s. 25 f.

1.2.6 Den häktades levnadsvillkor

Nedanstående beskrivning av levnadsvillkoren för häktade har inhämtats från Kriminalvården.

I anslutning till att en häktad skrivs in på häktet får han eller hon information om vistelsen i häkte, såväl muntlig som skriftlig. Den skriftliga informationen finns på flera olika språk. Alla personer som skrivs in i häkte genomgår en screening för att göra en första bedömning av risken för självskadande handlingar. Efter genomförd screening följer en kontakt med sjuksköterska och, vid behov, även med läkare.

Häktade får ett eget bostadsrum. Placering i bostadsrum med andra intagna sker endast undantagsvis och i mycket sällsynta fall. Bostadsrummen är utrustade med bl.a. en säng, ett skrivbord, en stol, en garderob, en anslagstavla, sängkläder, handdukar samt basartiklar för den personliga hygien. En del bostadsrum är utrustade med toalett medan andra har toalett i korridor. Dusch är alltid gemensam och finns i korridor.

Bostadsrummen för intagna är placerade på avdelningar. På en del häkten finns det särskilda avdelningar för häktade med respektive utan restriktioner. Det gäller framförallt större häkten i storstäderna. På mindre häkten är det vanligt att intagna med respektive utan restriktioner är placerade i bostadsrum på samma avdelning. I Kriminalvården är unga och kvinnor prioriterade och på vissa häkten finns det särskilda avdelningar för dessa kategorier av intagna. På nämnda avdelningar ska de särskilda behov som unga och kvinnor har omhändertagats särskilt. För unga handlar det t.ex. om att kontakten med anhöriga ska ske mycket skyndsamt, skolgången ska upprätthållas och besöksgrupper och annan sysselsättning i ett tidigt skede ska motivera till förändring.

De häktade som inte har restriktioner får umgås med andra häktade, s.k. gemensamhet för intagna. Intagna i gemensamhet får ha kontakt med yttervärlden via t.ex. TV, telefon, brev och besök. För intagna med restriktioner är kontakten med andra intagna och yttervärlden däremot begränsad. Då en intagen med restriktioner ska lämna sitt bostadsrum måste han eller hon alltid åtföljas av personal.

För alla häktade, oavsett om de har restriktioner eller inte, upprättas en individuell plan för häktesvistelsen. Det påbörjas även en planering för en eventuell verkställighet i anstalt. Den personal som häktade har mest kontakt med är kriminalvårdare. Kriminalvårdarna arbetar med att ge intagna den hjälp och det stöd som behövs för att motivera till förändring och mildra den häktades isolering. På alla häkten har Kriminalvården också inrättat tjänster för uppsökande verksamhet. Uppsökarna har en viktig roll i arbetet med att identifiera och motivera miss-

brukare till förändring av sin livssituation. Andra viktiga kontakter för intagna är t.ex. präster, psykologer och klienthandläggare.

Under vistelsen i häkte ska den intagne, om det är möjligt, beredas möjlighet till sysselsättning. Det kan t.ex. handla om enklare montering och förpackning, tvätt- eller städverksamhet. En intagen ska också ges möjlighet att ägna sig åt förströelse, motion, utöva sin religion och vistas utomhus minst en timme varje dag. Om den intagne inte har restriktioner, ska han eller hon på lämpligt sätt via massmedier ges möjlighet att följa vad som händer i omvärlden.

På häktet serveras tre måltider varje dag; frukost, lunch och middag. Intagna i gemensamhet äter lunch tillsammans i matrum medan intagna med restriktioner äter i sitt bostadsrum.

En intagen i gemensamhet får ta emot besök i den utsträckning det lämpligen kan ske. För att en intagen med restriktioner ska få ta emot besök krävs däremot åklagarens medgivande. Även när åklagaren har gett sitt medgivande till besök, måste Kriminalvården göra en prövning av frågan utifrån häkteslagen och kan behöva inskränka möjligheten till besök med hänvisning till säkerhetsskäl.

Innan ett besök i häkte kan äga rum, måste den intagne skicka en s.k. samtyckesblankett till den han eller hon vill ha besök av. Samtyckesblanketten skickas per post och ska skrivas under av besökaren och skickas åter till häktet. Besökaren samtycker till att bli registrerad i Kriminalvårdens klientadministrativa system samt till att Kriminalvården kan komma att inhämta upplysning från Rikspolisstyrelsens belastnings- och misstankeregister om besökaren är dömd eller misstänkt för brott. Det är först sedan samtyckesblanketten kommit åter till häktet som det sker en prövning av besöksfrågan. Vid besök av person som inte har svenskt medborgarskap, uppehållstillstånd eller saknar ett samordningsnummer, bör den personen inkomma med ett straffrihetsintyg från det land där denne är bosatt. Häktet prioriterar alltid besök av anhöriga.

På häkten finns även särskilda besöksgrupper som träffar intagna, t.ex. frivilligorganisationer som Röda korset, X-cons och Bryggan.

Den som är intagen i gemensamhet får skicka och ta emot brev eller annan försändelse om det inte finns risk för att ordningen och säkerheten äventyras. För intagen med restriktioner måste brevet eller försändelsen godkännas av åklagare. Försändelser mellan en intagen och hans eller hennes offentlige försvarare, en svensk myndighet eller ett internationellt organ som har av Sverige erkänd behörighet att ta emot klagomål från enskilda ska alltid vidarebefordras utan

granskning. I sistnämnda fall, spelar det inte någon roll om den intagne har restriktioner.

Intagna i gemensamhet får ringa till personer utanför kriminalvården. Intagna med restriktioner får ringa först efter att åklagaren lämnat sitt medgivande. För att kunna ringa externt via kriminalvårdens telefonsystem, INTIK, behöver den intagne dock medges telefontillstånd. På samma sätt som vid besök, måste den person som den intagne vill ringa till skicka en samtyckesblankett till häktet. När samtyckesblanketten kommer åter till häktet görs en individuell prövning och beslut meddelas. För att ett telefontillstånd ska beviljas i INTIK, krävs i normalfallet både fast telefoni, dvs. inte IP-telefoni eller mobiltelefon, och att det inte finns några uppgifter om personen i belastningsregistret, som kan äventyra säkerheten. Det finns även möjlighet för den intagne att ringa s.k. tjänstesamtal. Dessa samtal bekostas av häktet och i normalfallet handlar det om frågor i rättsprocessen eller samtal till närstående.

Intagna med restriktioner tillbringar en större del av dygnets timmar i isolering, dvs. ensamma i sitt bostadsrum. Det är därför ett mycket viktigt uppdrag för Kriminalvården och häktet att arbeta med isoleringsbrytande åtgärder för att minska de negativa skadeverkningarna av vistelsen i häkte. Isoleringsbrytande åtgärder kan handla om att den intagne genomför aktiviteter tillsammans med personal, t.ex. motionerar, samtalar eller spelar ett spel. Den intagnes isolering kan även brytas genom att han eller hon beviljas s.k. samsittning med annan intagen, dvs. tillåts att viss tid under dagtid vistas tillsammans med någon annan eller några andra intagna i ett bostadsrum.³¹ För att en intagen ska beviljas samsittning, krävs att åklagaren lämnat sitt medgivande. Vidare krävs att det finns en annan häktad person som den intagne kan samsitta med. De får t.ex. inte vara målskamrater. De behöver också kunna tala samma eller åtminstone ett språk som båda behärskar hjälpligt. En samsittning är alltid frivillig och kan avbrytas när som helst.

1.2.7 Förekomsten av samsittning

Det saknas löpande statistik över hur många av dem som har restriktioner som ansöker om och beviljas samsittning. Kriminalvården har därför för arbetsgruppens räkning gjort en enstaka mätning av förekomsten. Den avser situationen vid åtta häkten i landet den 17 december 2013. På dessa häkten var det 180 häktade som hade restriktioner den dagen. Drygt hälften av dem, 53 procent, ville inte ha samsittning. En femtedel hade just häktats och de hade ännu inte fått frågan eller väntade på svar från åklagaren på förfrågan om samsittning. En femtedel hade önskat och beviljats samsittning. Sex procent hade fått avslag från åklagaren på

³¹ Se närmare avsnitt 3.2.3 angående begreppet samsittning.

önskemål om samsittning och två procent tilläts inte samsittning av säkerhetsskäl och dylikt efter beslut av Kriminalvården.

1.2.8 Kritik och rekommendationer från FN och Europarådet

Som nämnts i avsnitt 1.2.1 har Sverige flera gånger besökts av internationella tortyrkommittéer. CPT har besökt Sverige år 1991, 1994, 1998, 2003 och 2009. År 2008 fick Sverige besök av SPT. Sverige har också, år 2004, besökts av Europarådets särskilda kommissarie för mänskliga rättigheter. Vid samtliga besök har frågan om restriktioner aktualiserats och Sverige har fått kritik i olika avseenden. Nedan följer kortfattade redogörelser för SPT:s respektive CPT:s kritik och rekommendationer efter besöken 2008 respektive 2009, i de delar som är av särskild betydelse i det här sammanhanget.

SPT:s rapport från besöket år 2008³²

SPT uttryckte förståelse för att det kan vara oundvikligt att använda restriktioner men betonade att de ska vara undantag och inte beslutas rutinmässigt. De ska alltid motiveras av konkreta omständigheter som har stöd i lag och de ska också vara individualiserade och proportionerliga i det enskilda fallet. SPT gav Sverige följande rekommendationer när det gäller beslut om restriktioner.

- Grunderna för att ålägga varje enskild restriktion ska uttryckligen anges i lag.
- Åklagarna ska påminnas om att tillstånd till restriktioner bara ska begäras när det är absolut nödvändigt för utredning av brottet.
- När åklagaren begär tillstånd till restriktioner ska han eller hon vara tvungen att precisera vilka enskilda restriktioner som avses och ange grunderna för varje begärd restriktion. Domstolen ska besluta om varje enskild restriktion istället för att ge ett generellt tillstånd till restriktioner.
- När domstolen beslutar om restriktioner i det enskilda fallet ska den väga behovet av restriktioner och allvaret i den befarade risken för utredningen mot den enskildes förhållanden.
- I samband med att domstolen omprövar häktningsfrågan var fjortonde dag ska behovet av fortsatta restriktioner prövas särskilt, som en separat fråga. Restriktioner ska omedelbart hävas när grunden för dem har upphört.
- Beslut om enskilda restriktioner ska kunna överklagas.
- Den häktade ska få skriftlig information om de restriktioner som beslutats och om skälen för dem samt om möjligheten att överklaga.

³² Report on the visit of the Subcommittee on Preventing of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Sweden, CAT/OP/SWE/1.

För att säkerställa en korrekt och enhetlig tillämpning av reglerna rörande restriktionsanvändning rekommenderade SPT vidare bl.a. följande.

- Att tydliga riktlinjer/vägledning tas fram för åklagare och domare.
- Att åklagare och domare ska utbildas när det gäller god tillämpning av regelverket rörande restriktionsanvändning.

SPT pekade särskilt på problemen med isolering – tiden utanför cellen och kontakten med omvärlden är begränsad, häktespersonalen har lite eller ingen tid att prata med de intagna, det är svårt att erbjuda studier, arbete och annan sysselsättning för denna kategori häktade och bristen på information om hur utredningen går och om skälen för restriktionerna innebär risk för skadliga effekter på den häktades välbefinnande.

SPT noterade att det kan vara beroende av tillfälligheter om en häktad medges lättnader i restriktioner avseende t.ex. gemensam vistelse eftersom sådana lättnader oftast kommer till stånd efter förfrågan från häktespersonal. Man pekade på att lång tid med restriktioner och med begränsade kontakter eller umgänge med andra, i vissa fall kan jämföras med omänsklig och förnedrande behandling. För att motverka de skadliga effekterna av långvarig isolering rekommenderade SPT bl.a. att det införs mer bestämda regler rörande häktenas kontakter med åklagare i syfte att lätta på restriktionerna.

SPT rekommenderade också att det införs ökade möjligheter för häktade att ha kontakt med frivilligorganisationer och häktespersonal samt umgänge med ett begränsat antal andra häktade.

CPT:s rapport från besöket år 2009³³

CPT konstaterade i rapporten att restriktionsfrågan har varit central i dialogen med Sverige ända sedan kommitténs första besök år 1991 och att sedan det senaste besöket år 2003 hade praktiskt taget inga förändringar i lagstiftning eller andra regelverk införts. CPT hänvisade till det som sagts i dess förra rapport,³⁴ bl.a. följande uttalanden. Åklagare som begär rättens generella tillstånd att meddela restriktioner ska numera, enligt 24 kap. 14 § RB, ange vilka omständigheter framställningen grundar sig på men detta görs endast muntligen. Av häktningsframställningen och begäran om tillstånd till restriktioner framgår inte vilka specifika restriktioner åklagaren avser att använda och inte heller skälen för varför restriktioner behövs. CPT fann att åklagare i praktiken inte ens uppfyllde det

³³ Report to the Swedish Government on the visit to Sweden carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 9 to 18 June 2009, CPT/Inf (2009) 34.

³⁴ CPT/Inf (2004) 32.

begränsade kravet att skriftligen upplysa den häktade om skälen för beslutade restriktioner. Man framhöll att syftet med de upprepade krav man ställt på att åklagare ska redovisa motiverade skäl för de restriktioner man avser att meddela, är att säkerställa att restriktioner bara används i de fall åklagaren kan övertyga domstolen om att det finns en verklig risk för påverkan på utredningen och att den risken är tillräcklig för att motivera de aktuella restriktionerna. Bristen på angivande av skäl och skriftlig dokumentation innebär att häktade och deras försvarare har svårt att effektivt angripa ett beslut om restriktioner. Kommittén noterade att andelen häktade som har restriktioner är hög. Man pekade på att långa perioder i isolering innebär negativa konsekvenser för de intagnas mentala hälsa och såg också exempel på fysiska åkommor.

Av 2009-års rapport framgår därutöver bl.a. följande. En överväldigande majoritet av de häktade som CPT talat med uppgav att de inte hade fått någon förklaring till varför de ålagts restriktioner. CPT uttryckte vidare oro över att så många ungdomar hade restriktioner. Man såg direkta bevis på de skadliga effekterna av isolering – ju yngre den häktade är desto större är risken för skador på hälsan till följd av restriktioner. CPT välkomnade lagändringen rörande möjligheten att överklaga beslut om restriktioner men framhöll att om beslut om restriktioner inte är utförligt motiverade får möjligheten att överklaga liten betydelse i praktiken. Kommittén konstaterade, liksom man gjort tidigare, att mycket återstår att göra för att säkerställa att restriktioner åläggs undantagsvis snarare än regelmässigt.

CPT lämnade följande rekommendationer när det gäller restriktionsanvändning.

- När åklagaren begär rättens tillstånd att meddela eller förlänga restriktioner ska åklagaren vara formellt skyldig att ange vilka specifika restriktioner som avses, motiverade skäl för varje restriktion och under vilken tid restriktioner begärs.
- Domstolens beslut rörande restriktioner/förlängning av tidigare beslutade restriktioner ska vara individuellt utformade och utförligt motiverade.
- Häktade personer ska få skriftlig information om skälen för meddelade restriktioner och möjligheten att överklaga enskilda restriktioner.
- Behovet av fortsatta restriktioner ska regelbundet prövas av domstolen som en separat fråga och inte bara som en del i prövningen av fortsatt häktning. Restriktionerna ska hävas omedelbart när skälen för dem inte längre föreligger.

CPT förklarade också att man fullt ut ställer sig bakom SPT:s rekommendationer från 2008.

Beträffande förhållandena för dem som är häktade rekommenderade CPT svenska myndigheter att bl.a. öka sina ansträngningar när det gäller de häktades möjlighet till sysselsättning i avsikt att alla häktade, även de som har restriktioner, ska få tillbringa en rimligt stor del av dagen utanför cellen och ägna sig åt meningsfulla och varierade aktiviteter. Man pekade också på behovet av speciella aktivitetsprogram för ungdomar.

1.2.9 Återrapporteringskrav och tidigare granskningar

Mot bakgrund framförallt av den kritik som riktats mot Sverige av de internationella organen har Åklagarmyndigheten i regleringsbrev för år 2010 och framåt fått följande särskilda återrapporteringskrav när det gäller häktningar och restriktioner.

Åklagarmyndigheten ska redovisa

- det totala antalet häktade personer varje år
- antal häktade i åldersgruppen 15-17 år
- antal häktade i åldersgruppen 18-21 år
- den tid som personerna har varit häktade redovisat i lämpliga tidsintervall (åldersgrupperna 15-17 år respektive 18-21 år ska särredovisas).

Av redovisningen ska också framgå

- hur många av de häktade varje år som har varit ålagda restriktioner
- hur många av de häktade i åldersgrupperna 15-17 år respektive 18-21 år som har varit ålagda restriktioner
- den tid som de häktade har varit ålagda restriktioner redovisat i lämpliga tidsintervall (åldersgrupperna 15-17 år respektive 18-21 år ska särredovisas).

Påtagliga skillnader mellan olika delar av landet när det gäller användningen av restriktioner eller i hur längre restriktioner åläggs häktade personer ska beskrivas utförligt. Orsakerna till de eventuella skillnaderna ska analyseras, bl.a. baserat på den information som inhämtats från berörda åklagarkammare.

Enligt regleringsbrevet för år 2014 ska Åklagarmyndigheten i år dessutom redovisa omfattningen på restriktionerna när det gäller unga häktade, dvs. de under 18 år. Av redovisningen ska särskilt framgå i vilken utsträckning åklagare fattat beslut om att tillåta unga häktade att ha kontakt med närstående och andra under häktningstiden.

Med anledning av återrapporteringskravet 2010 gjorde Utvecklingscentrum Malmö en granskning av åklagarnas användning av restriktioner.³⁵ Vid granskningen konstaterades i huvudsak följande.

- Det fanns inte några påtagliga skillnader i restriktionsanvändningen mellan olika delar av landet.
- Åklagarna följde gällande regelverk och enhetligheten i rättstillämpningen var tillfredsställande.
- Sambandet mellan grova brott och restriktioner var statistiskt säkerställt.
- Det fanns vissa brister i dokumentationen kring restriktioner.

Under år 2013 har Utvecklingscentrum Malmö gjort en ny granskning av dels hur åklagarna fullgör skyldigheten att ange och dokumentera skäl för beslutade restriktioner, dels förekomsten av dokumenterade omprövningsbeslut. Resultatet av granskningen redovisades i en tillsynsrapport i december 2013.³⁶ Enligt rapporten visade granskningen att det ofta saknas skriftlig dokumentation avseende skälen för restriktioner, att häktade personer ofta inte får del av någon sådan dokumentation och att beslut om undantag från restriktioner inte alltid blir dokumenterade i ärendehanteringssystemet Cåbra.

1.2.10 Statistik

Åklagarmyndigheten publicerar i sin årsredovisning statistik över häktning och restriktioner. I [bilaga 2](#) återfinns en promemoria upprättad av Utvecklingscentrum Malmö för att användas som underlag för årsredovisningen för 2013. Promemorian innehåller såväl statistiken som en förklarande text. Av den förklarande texten framgår att statistiken inte är helt tillförlitlig när det gäller häktningstidernas längd. I många fall kan det av statistiken se ut som att en person varit häktad längre tid än vad som i verkligheten varit fallet. För att få en ungefärlig uppfattning om hur många som är häktade under riktigt lång tid har arbetsgruppen gjort en manuell genomgång av de ärenden där det enligt ärendehanteringssystemet Cåbra funnits en eller flera personer som varit häktade i 361 dagar eller mer. Uttaget avsåg ärenden där häktningen avslutats under 2012. Sammanlagt 62 sådana ärenden identifierades. Fyra av dem kunde inte närmare kontrolleras p.g.a. att ärendena var åtkomstskyddade. I kvarvarande ärenden kunde konstateras – med reservation för eventuella fel i den manuella genomgången – att 26 personer fördelade på 14 ärenden hade varit häktade minst 361 dagar.

³⁵ Redovisning av granskning av restriktionsanvändning, Utvecklingscentrum Malmö, februari 2011.

³⁶ Tillsynsrapport 2013:7, Åklagarnas dokumentationsskyldighet vid användning av restriktioner.

Ekobrottsmyndigheten publicerar i princip motsvarande statistik i sin årsredovisning. Statistiken för 2013 finns i [bilaga 3](#). Under år 2012 var det två personer som, enligt statistik från Ekobrottsmyndigheten, varit häktade i mer än 361 dagar.

1.2.11 Särskilt om ungdomar³⁷

Barnkonventionen m.m.

Sverige har ratificerat FN:s konvention om barnens rättigheter (barnkonventionen) och är därför skyldigt att göra sitt yttersta för att följa konventionens artiklar.³⁸

Artikel 37 och 40 handlar om unga lagöverträdarens rättigheter. Artikel 37 anger under vilka förutsättningar ett barn får frihetsberövas och hur barnet i sådana fall ska behandlas. Artikel 40 tar upp vilka rättigheter barn har som är misstänkta eller åtalade för eller har befunnits skyldiga till att ha begått ett brott.

Artikel 37 (a) ger barn rätt att skyddas mot tortyr, annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, dödsstraff, livstids fängelse utan möjlighet till frigivning samt olagliga eller godtyckliga frihetsberövanden.

I artikel 37 (b) regleras villkoren för att frihetsberöva barn, dvs. ett frihetsberövande ska endast ske i enlighet med lag och får endast användas som sista utväg och för kortast möjliga tid. Dessa villkor ska tolkas mot bakgrund av barnets bästa (artikel 3) och innebär ett starkt skydd för barnet. Utgångspunkten i barnkonventionen är att frihetsberövanden är skadliga för barn. Att frihetsberöva någon under 18 år ska därför ske i rena undantagssituationer. Att ett barn berövas friheten innebär att andra principer sätts före principen om barnets bästa, t.ex. att reaktionen på brottet kräver ett frihetsberövande.

Artikel 37 (c) och (d) anger också villkoren för hur ett frihetsberövat barn ska behandlas. Där anges att barn ska ha rätt att

- behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet,
- behandlas på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder,

³⁷ Med "ungdomar" avser vi personer mellan 15 och 17 år. I barnkonventionen används begreppet "barn" för personer under 18 år. När de olika begreppen förekommer i denna rapport är inte någon skillnad i betydelse avsedd.

³⁸ För en utförlig redogörelse för barnkonventionens innehåll m.m. se RättsPM 2013:7, Unga lagöverträdare och barnkonventionen, Utvecklingscentrum Stockholm, december 2013.

- hållas åtskilt från vuxna om det inte kan anses vara för barnets bästa att inte göra så,
- hålla kontakten med sin familj genom brevväxling och besök utom i undantagsfall,
- snarast få tillgång till juridiskt biträde och annan lämplig hjälp,
- få frihetsberövandet lagligen prövat av en domstol eller annan behörig oberoende och opartisk myndighet samt
- få ett snabbt beslut i saken.

Innebörden av artiklarna 37 och 40 är att varje land ska sträva efter att barn frihetsberövas i så liten utsträckning som möjligt.

Principen i artikel 37 (c) om att varje barn ska hållas åtskilt från vuxna innebär att konventionsstaterna bör ordna separata inrättningar för frihetsberövade barn. Bestämmelsen gäller alla frihetsberövanden, även sådana som sker i avvaktan på rättegång.

I artikel 37 (c) anges också att ett frihetsberövat barn ska ha rätt att hålla kontakt med sin familj genom brevväxling eller besök. Endast i undantagsfall får denna rätt åsidosättas. I detta sammanhang kan också nämnas artikel 9 som reglerar rätten för det barn som är skilt från sina föräldrar att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom i de fall då det strider mot barnets bästa.

I en av sina kommentarer anger FN:s barnrättskommitté³⁹ att varje barn som grips och frihetsberövas ska få lagligheten av fortsatt frihetsberövande prövad inför en behörig myndighet inom 24 timmar. I avvaktan på rättegång bör beslutet omprövas regelbundet, helst varannan vecka. Barnet ska vidare åtalas och ställas inför rätta mindre än 30 dagar efter det att frihetsberövandet började.⁴⁰ Barnrättskommittén har också uppmanat staterna att införa bestämmelser som garanterar att ett slutligt beslut fattas inom sex månader efter åtal.

När det gäller frihetsberövande kan också nämnas FN:s regler för skydd av frihetsberövade ungdomar, de s.k. "Havannareglerna".

Svensk rätt

I 23 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) anges att den som inte fyllt 18 år får häktas endast om det finns synnerliga skäl. Kravet på synnerliga skäl smittar av sig på beslutet om att anhålla, även om detta inte uttryckligen framgår av lagtexten. Det är den misstänktes ålder vid själva

³⁹ FN:s kommitté för barnets rättigheter

⁴⁰ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10.

beslutet som är avgörande för om bestämmelsen om synnerliga skäl ska tillämpas, inte åldern vid tidpunkten för brottet.

JO har uttalat att häktning av den som är under 18 år ska få förekomma endast i extrema situationer.⁴¹ Begreppet ”synnerliga skäl” har också behandlats i några rättsfall.⁴²

I 24 kap. 4 § RB föreskrivs bl.a. att om, på grund av den misstänktes ålder, häktning kan befaras medföra allvarligt men för honom, får häktning bara ske om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas. Av 26 § förundersökningskungörelsen framgår att det i fall som avses i 24 kap. 4 § RB åligger åklagaren att, så snart det kan ske, försöka ordna nödvändig övervakning. Övervakning får anordnas i den misstänktes hem eller annat enskilt hem eller genom att den misstänkte placeras i lämplig institution. För det fall åklagaren beslutar sig för att anhålla eller begära en person under 18 år häktad, bör han eller hon alltså försäkra sig om att det inte finns något annat alternativ till ett frihetsberövande. Ett sådant alternativ kan vara vård enligt lagen (1990:52) om vård av unga (LVU), men också vård eller placering på frivillig väg enligt socialtjänstlagen. I NJA 2008 s. 81 har HD uttalat följande.

Prövningen av om det föreligger hinder mot häktning på grund av bestämmelsen i 24 kap. 4 § RB avser, som framgår av bestämmelsens ordalydelse, inte endast om det ordnats med betryggande övervakning. För att häktning skall vara tillåten krävs att det skall vara uppenbart att sådan inte kan ordnas. Det innebär att domstolen, om det yrkas att den som är under arton år skall häktas, har skyldighet att pröva de skäl som åberopas för att det inte finns möjlighet att anordna betryggande övervakning.

Uttalandet torde innebära att det är viktigt att åklagaren fortlöpande under processens gång tar ställning till om den som är under 18 år alltså bör vara häktad eller om nödvändig övervakning kan ordnas på annat sätt.

I Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden⁴³ anges att åklagaren måste vara mer restriktiv med att anhålla unga personer än vuxna och att det måste ställas högre krav på brottlighetens allvar. Begreppet synnerliga skäl ska tolkas mot bakgrund av den förväntade tiden för frihetsberövandet. En konsekvens av detta är att utrymmet för kortvariga frihetsberövanden är betydligt större än för långvariga. För det fall åklagaren bedömer att synnerliga skäl för frihetsberövandet alltså kvarstår och betryggande övervakning inte kan ordnas på annat sätt, ska häktningsframställning ges in så snart som möjligt. Möjligheterna att åstadkomma betryggande övervakning med mindre ingripande åtgärder än anhållande och

⁴¹ JO 1994/95 s. 255

⁴² NJA 1978 s. 471, NJA 1985 s. 56 och RH 2004:61

⁴³ RÅR 2006:3

häktning torde ofta vara mindre när det är fråga om kollusionsfara och det finns behov av restriktioner.

Enligt riktlinjerna finns det, med hänsyn till ungdomsrabatten och regeln om synnerliga skäl, ett relativt stort utrymme för att underlåta att begära en misstänkt under 18 år häktad trots att minimistraffet för brottet är två år eller mer.

Det finns inte några särskilda regler i svensk lagstiftning vad gäller möjligheten att besluta om restriktioner för personer under 18 år. Som nämnts ovan har barn dock enligt barnkonventionen rätt att hålla kontakt med sin familj. Uppfattningen är att Sveriges internationella åtaganden, bl.a. artikel 37 i barnkonventionen, kräver särbehandling av ungdomar under 18 år om dessa berövas friheten. Det torde därför krävas starkare skäl för att ålägga ungdomar restriktioner än vad som gäller för vuxna.⁴⁴

Avslutningsvis bör i detta sammanhang nämnas rättspromemorian Unga lagöverträdare och barnkonventionen.⁴⁵ I den ges vägledning till åklagare bl.a. när det gäller de överväganden som ska göras vid prövning av frågor om frihetsberövande och restriktioner avseende unga misstänkta.

1.2.12 Rättsläget i några andra länder

Utvecklingscentrum Malmö gav i rapporten *Restriktionsprojektet Del 2, Häktning och restriktioner – en europeisk utblick*, från december 2011, en beskrivning av användningen av häktning och restriktioner i flera europeiska länder. Här redovisas i sammandrag rapportens uppgifter om våra tre nordiska grannländer och om Belgien. Belgien har valts ut eftersom reglerna där avviker ganska påtagligt från svenska regler, främst vad gäller möjligheterna att hålla häktade avskilda från övriga intagna i häktena. Vissa kompletterande uppgifter har nu inhämtats och uppdateringar har gjorts.

Danmark

I ledningen för det danska åklagarväsendet står Rigsadvokaten. Därunder finns tre statsadvokaturer. Statsadvokaterna som tjänstgör där driver mål i högre instans (landsret) och har tillsyn över åklagarna på lokal nivå i polisdistrikten. En åklagare i Danmark är inte självständig i sitt beslutsfattande på samma sätt som åklagarna är i Sverige. En överordnad åklagare kan där ge instruktioner till en underordnad åklagare om hur ett visst mål ska drivas.⁴⁶

⁴⁴ Lindberg s. 767

⁴⁵ RättsPM 2013:7, Utvecklingscentrum Stockholm, december 2013.

⁴⁶ 99 § och 101 § retsplejloven

Till följd av internationell kritik har i Danmark under 2000-talet gjorts lagändringar med syfte att undvika att häktade under alltför långa perioder är isolerade från kontakter med omvärlden och med syfte att förkorta häktningstiderna.

Häktning

En misstänkt ska inom 24 timmar efter ett gripande ställas inför en domare för muntlig förhandling (grundlovsforhør), där frågan om fortsatt frihetsberövande (varetægtsfængsel) prövas. Domstolens beslut i häktningsfrågan kan överklagas.

Till skillnad från i Sverige finns angivna maximitider för hur lång häktningstiden får vara. Längsta tillåtna tiderna är sex månader eller ett år beroende på brottets straffskala. Det finns också en möjlighet till förlängning av tiderna vid särskilda omständigheter.⁴⁷ Åklagare som vill begära förlängning av häktningstiden utöver de angivna tidsgränserna måste begära tillstånd av högre åklagare (statsadvokat) för detta.⁴⁸ Dessa tidsgränser infördes 2008. Tidsgränserna avser tiden fram till påbörjande av huvudförhandling i första instans. Sen finns möjlighet att besluta om fortsatt häktning under huvudförhandlingens gång och i väntan på att dom i målet vinner laga kraft.⁴⁹

År 2012 var 5 503 personer häktade i Danmark. Av dessa var 1 427 stycken häktade längre tid än tre månader. I 278 fall var häktningstiden längre än de stadgade tidsgränserna, med hänvisning till att det förelåg särskilda omständigheter.⁵⁰

Restriktioner

Åklagaren kan besluta om restriktioner i form av begränsningar av kontakter med andra personer, brev och besök. Regler liknande de svenska finns om att besök, brevväxling och telefonkontakter kan förbjudas eller tillåtas med bevakning.⁵¹ Under tiden i häkte begränsas möjligheterna till besök och telefonsamtal även av säkerhetsreglerna för häktet.⁵² Mobiltelefoner är förbjudna inom häktet. Åklagaren kan besluta om vilket häkte den misstänkte ska placeras på, för att kontakt med medmisstänkta ska undvikas. Dessa restriktioner kan i princip användas även efter

⁴⁷ 768 a § retsplejeloven

⁴⁸ Rigsadvokatens årlige redegørelse om anvendelsen af langvarige varetægtsfængslinger, Journal nr. RA-2013-1211-0014

⁴⁹ 767 § och 769 § retsplejeloven

⁵⁰ Rigsadvokatens årlige redegørelse om anvendelsen af langvarige varetægtsfængslinger, Journal nr. RA-2013-1211-0014

⁵¹ Bekendtgørelse 2012-04-12 nr. 339 om ophold i varetægt

⁵² 770 a § retsplejeloven

dom i första instans men det är ovanligt att de kvarstår efter huvudförhandlingen i byretten.

Beslut om isolering innebärande avstängning från kontakter med andra frihetsberövade måste prövas av domstol efter yrkande från åklagaren. Beträffande misstänkta under 18 år är möjligheterna till sådan isolering begränsade till fall rörande allvarlig brottslighet och med allvarlig kollusionsfara. Vid den första prövningen i domstol av frågan om isolering behövs ingen skriftlig motivering men om åklagaren begär förlängning av isoleringen utöver den först medgivna tiden – högst 14 dagar - krävs en skriftlig och motiverad ansökan.⁵³ För isolering finns i lag angivna maximitider på mellan 14 dagar och sex månader beroende av straffskalorna för de misstänkta brotten och av hur långt straff som kan förväntas i det aktuella fallet. För vissa brottstyper kan förlängning utöver de angivna tidsgränserna medges (brott mot rikets säkerhet, terrorism, grovt narkotikabrott, mord). Om den häktade är under 18 år är däremot tidsgränserna snävare, isolering i mer än fyra veckor kan bara komma i fråga vid speciella brott, som brott mot rikets säkerhet och terrorism.⁵⁴

Åklagaren behöver godkännande av Rigsadvokaten för att hos domstol kunna begära beslut om isolering längre tid än åtta veckor (fyra veckor för häktade som inte fyllt 18 år).⁵⁵ Rigsadvokaten har utfärdat riktlinjer för utformningen av sådana framställningar om att få godkännande för längre isolering. Bland annat ska en konkret och detaljerad beskrivning ges skriftligen av på vilket sätt den misstänkte kan påverka utredningen om isoleringen hävs. Det är enligt anvisningarna inte tillräckligt att hänvisa till brottslighetens art eller sakens karaktär utan det krävs konkreta omständigheter som tidigare försök att påverka utredningen eller att flera personer kommer från samma kriminella miljö. Det ska också preciseras på vilket sätt utredningen kan påverkas, om det t.ex. är fråga om samordning av flera misstänkta uppgifter eller påverkan på vittnen och i så fall vilka dessa andra misstänkta eller vittnen är.⁵⁶

År 2011 beslutades om isolering beträffande 186 häktade. Den genomsnittliga tiden för isoleringshäktning var 24 dagar. Endast fem häktade var underkastade isolering i mer än åtta veckor. 176 stycken av de 186 fallen avsåg brott som kan leda till straff på fängelse i sex år eller mer. Av alla som var häktade under år 2011

⁵³ 770 d §, 3 st, retsplejeloven

⁵⁴ 770 c § retsplejeloven

⁵⁵ 770 d § retsplejeloven

⁵⁶ Rigsadvokaten Meddelelse nr. 4/2008

var ca 3 % underkastade isolering. Ingen misstänkt under 18 år blev isoleringshäktade under året.⁵⁷

Övrigt som kan ha betydelse för häktningstider och restriktionsanvändning

I protokoll från grundlovsförhör antecknas de uppgifter den misstänktes lämnat inför domstolen. Detta förhör är normalt ett ingående förhör om brottsmisstanken. En effekt av detta noggranna förhör anses vara att den misstänkte får mindre möjlighet att senare anpassa sina uppgifter efter vad som, på annat sätt, framkommer i utredningen. Dessutom har möjlighet till bevissäkringsförhör inför domstol under förundersökningen med den misstänkte eller med vittnen införts, med uttalat syfte att minska behov av restriktioner.⁵⁸ Protokoll över förhör hos polisen under förundersökningen undertecknas av den förhörde i syfte att ge förhörsuppgifterna högre bevisvärde.

I syfte att uppnå kortare häktningstider har år 2012 ett försök genomförts i vissa orter med en ny modell för målinriktat och effektivt utredningsarbete under häktningstiden. Denna modell ska införas i hela landet under 2013. I modellen ingår ett system för inrapportering av häktningar så att häktningstiderna kan följas upp av överordnade åklagare.

Förbehållslöst erkännande eller medverkan till att klara upp brott som begåtts av andra ska beaktas som en förmildrande omständighet.⁵⁹ Högsta domstolen i Danmark har i en dom från 2011 satt ned straffet till 3/4 av straffvärdet på denna grund.⁶⁰

Danska åklagare har på förfrågan uppgett att de inte bedömt att de minskade möjligheterna att använda isolering lett till några påtaglig ökade svårigheter att utreda brott.

Finland

Frågor om häktning och restriktioner behandlas i en ny tvångsmedelslag som trätt i kraft den 1 januari 2014.⁶¹ De nya reglerna, som i huvudsak överensstämmer med vad som gäller i Sverige, innebär att efter ett gripande ska framställan om häktning göras till domstol senast före klockan tolv tredje dagen efter gripandet.⁶² Domstolen prövar häktningsfrågan efter förhandling. Den misstänkte kan

⁵⁷ Rigsadvokatens redegørelse om anvendelse af varetægtsfængsling i isolation i 2011, Journal. Nr. RA-2011-120-0030

⁵⁸ 747 § retsplejeloven

⁵⁹ 82 § straffeloven

⁶⁰ Högsta domstolens dom den 4 maj 2011, mål 102/2011

⁶¹ tvångsmedelslag 806/2011

⁶² 3 kap. 4 § tvångsmedelslagen

överklaga beslutet i häktningsfrågan. Det finns ingen fastställd gräns för hur lång häktningstiden kan vara men den får inte vara längre än vad som behövs för att utredningen ska kunna färdigställas.⁶³

I samband med häktningsförhandlingen ska domstolen även ta ställning till om den häktade ska åläggas restriktioner.⁶⁴ Restriktionerna kan avse begränsning av kontakter med personer utanför förvaringslokalen eller av samvaro med en viss eller vissa andra frihetsberövade personer. Detta kan utsträckas till att avse alla övriga frihetsberövade, men det ska då enligt uttalanden i förarbeten vara så kortvarigt som möjligt.⁶⁵ Kontakter med nära anhöriga får begränsas endast av särskilt vägande skäl som hänför sig till utredningen av brottet.⁶⁶ En häktad kan begära domstols prövning av beslut om restriktioner.⁶⁷ Ingen tidsgräns för hur länge restriktioner får tillämpas är angiven i lagen. Detta diskuterades i förarbetena till den nya tvångsmedelslagen men infördes inte.⁶⁸

Det är angivet i strafflagen att det vid straffmätningen ska beaktas som en för- mildrande omständighet om den misstänkte strävat efter att främja utredningen.⁶⁹

I förarbeten till ny lagstiftning om förundersökningen framhålls betydelsen av att öka användningen av ljud- och bildupptagning av förhör under förunder- sökningen.⁷⁰

Norge

Åklagarväsendets organisation i Norge liknar den i Danmark. I ledningen för verksamheten står Riksadvokaten. Därunder finns statsadvokater som i sin tur har tillsyn över de lokala åklagarmyndigheterna, som är kopplade till polisdistrikten. Riksadvokaten leder åklagarverksamheten i polisdistrikten medan Politidirektoratet har ansvar för polisiära och administrativa uppgifter. Beträffande vissa allvarliga brottstyper fattas beslut i åtalsfrågan av Riksadvokaten.⁷¹

⁶³ https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-FI-en.do?clang=sv&idSubpage=2#No2

⁶⁴ 4 kap. 4 § tvångsmedelslagen

⁶⁵ RP 263/2004 s. 233, förarbete till tidigare lydelse av tvångsmedelslagen då motsvarande bestämmelse infördes

⁶⁶ 4 kap. 1 § tvångsmedelslagen

⁶⁷ 4 kap. 5 § tvångsmedelslagen

⁶⁸ RP 222/2010 s. 85

⁶⁹ 6 kap. 6 § strafflagen

⁷⁰ RP 222/2010 s. 1

⁷¹ 65 § straffeprocessloven

Även i Norge har det under 2000-talet genomförts lagändringar för att bemöta internationell kritik. Åren 2002 och 2012 har regler införts med syfte att undvika långa häktningstider och minska användandet av restriktioner.

Häktning

Senast tredje dagen efter ett gripande ska åklagaren ansöka hos domstol om häktning (varetektsfengsling). För att någon ska bli häktad på grund av risk för påverkan på utredningen krävs konkreta möjligheter för den misstänkte att påverka utredningen och en övervägande sannolikhet för att han eller hon kommer att utnyttja denna möjlighet. Domstolen prövar frågan efter muntlig förhandling. Ett häktningsbeslut kan överklagas. Någon begränsning av den längsta tillåtna tiden för häktning finns inte.

Restriktioner

Rätten kan besluta om inskränkningar i den häktades brevkontakter och besök samt om förbud mot kontakt med vissa andra häktade.⁷² Åklagaren kan besluta om undantag t.ex. för bevakade besök eller granskade brev.⁷³ Restriktionsbeslut kan överklagas. Krav finns på att åklagaren skriftligen ska ange vilka skäl som finns för att restriktioner behövs. Restriktioner får användas även för att hindra påverkan på utredningen beträffande andra misstänkta. Användning av restriktioner som brev- och besökskontroll är ganska vanlig men de hävs för det mesta när åtal väcks.

Avstängning från kontakter med alla övriga häktade betecknas som isolering och kan tillämpas i högst 6-12 veckor, beroende på vad brottsmisstanken avser. Maximitiden kan överskridas vid tungt vägande skäl och någon absolut bortre gräns finns då inte.⁷⁴ Häktade som inte fyllt 18 år får inte isoleras på detta sätt.

Isolering används främst i större narkotikamål och i mål om grova våldsbrott. Det är ovanligt att någon häktad är ålagd isolering längre tid än 30 dagar. Endast en häktad var under 2012 ålagd isolering längre tid än 89 dagar. Det året var 440 av de 3 988 häktade ålagda isolering under någon del av häktningstiden. Vid avräkning av häktningstid från verkställighetstid av straff, ges ett extra avdrag med en dag för varje två dagar den häktade varit ålagd isolering.⁷⁵

Övrigt som kan ha betydelse för häktningstider och restriktionsanvändning

Ett förbehållslöst erkännande ska beaktas som en förmildrande omständighet.⁷⁶ I praxis ges straffreduktion med upp till 1/3 av straffvärdet. Den misstänkte infor-

⁷² 186 § straffeprocessloven

⁷³ Rundskriv fra Riksadvokaten nr. 5/2002

⁷⁴ 186a § straffeprocessloven

⁷⁵ 60 § straffeloven

⁷⁶ 59 § straffeloven

meras om denna möjlighet innan han eller hon förhörs. Även medverkan till att andra personers brottslighet kan utredas, ska enligt domstolspraxis beaktas som förmildrande omständighet.⁷⁷ En bestämmelse om detta har intagits i 78 § f) i den nya Straffeloven av 2005, som ännu inte trätt i kraft i sin helhet.⁷⁸

Vid häktningsförhandlingen hålls ett förhör med den misstänkte. Berättelsen antecknas i rättens protokoll och läses upp för den misstänkte. Huvudregeln är att förhör under förundersökningen videofilmas och att den som förhörts får underteckna förhørsprotokoll.

Vid samtal med åklagare från Oslo har dessa uppgett att de inskränkningar som gjorts i möjligheterna att använda isolering inte har inneburit sämre möjligheter till fällande domar och att de uppstramningar som gjorts beträffande häktningsreglerna har lett till en snabbare handläggning hos polisen.

Belgien

I de ärenden där de misstänkta är häktade, leds förundersökningen i Belgien av en undersökningsdomare. Vissa tvångsmedel kan undersökningsdomaren själv besluta om, men om den misstänkte ska vara häktad längre tid än fem dagar, måste en domstol besluta om detta. När förundersökningen slutförts överlämnas utredningen till en allmän åklagare som tar ställning till om åtal ska väckas.

Häktning

När en misstänkt gripits ska undersökningsdomaren efter en muntlig förhandling inom 24 timmar ta ställning till om den misstänkte ska häktas. Undersökningsdomarens häktningsbeslut omprövas av en domstol efter de första fem dagarna och därefter en gång per månad eller var tredje månad beroende på brottets svårhetsgrad. Någon maximihäktningstid finns inte. Om häktningstiden överskrider sex månader, granskas häktningsbeslutet av högre instans.

En domstols beslut om fortsatt häktning kan överklagas.

Restriktioner

Undersökningsdomaren beslutar om restriktioner, både avseende avstängning från kontakter med andra häktade och förbud mot kontakter med andra personer utanför häktet. Häktade ungdomar, yngre än 18 år, får aldrig restriktioner.

Avstängning från kontakter med alla andra häktade får endast användas under de 72 första timmarna efter den första förhandlingen inför undersökningsdomaren,

⁷⁷ SOU 2005:117, s. 77

⁷⁸ <http://Lovdata.no>

alltså sammanlagt inte längre än under de fyra första dygnet efter gripandet. Därefter kan förbud mot samsittning med vissa utpekade andra häktade eller kontakter med vissa utpekade personer utanför häktet användas. Däremot kan inget generellt förbud åläggas mot kontakt med övriga häktade, utöver med dem som är inblandade i samma mål.⁷⁹ Den misstänkte kan begära att domstolen prövar restriktionerna i samband med omprövning av häktningsbeslutet. När förundersökningen är avslutad lämnas ärendet till den åklagare, som skall besluta i åtalsfrågan. Efter att förundersökningen överlämnats får restriktioner inte användas. Om inget kontaktförbud ålagts den häktade har han eller hon rätt till telefonsamtal och besök dagligen. Dessa rättigheter kan begränsas av hänsyn till säkerheten i häktet eller som disciplinärstraff vid brott mot häktets regler.

Övrigt som kan ha betydelse för häktningstider och restriktionsanvändning

Undersökningsdomaren upprättar protokoll vid häktningsförhandlingen och redovisar där de uppgifter som lämnats av den misstänkte. Under förundersökningen förhörs alla utom den misstänkte under ed. Förhørsprotokoll från förundersökningen signeras av den förhörde. Vid huvudförhandlingen läses förhørsprotokoll från förundersökningen upp. Dessa uppgifter kan ifrågasättas och motbevisas.

24 timmar innan domstolen håller förhandling för prövning av undersökningsdomarens häktningsbeslut, dvs. ca fem dagar efter gripandet, har den misstänkte och försvararen rätt att få del av akten och allt det utredningsmaterial som då föreligger. Därefter har den misstänkte rätt att varje månad få tillgång till allt utredningsmaterial, inklusive förhör med andra misstänkta.

De belgiska reglerna ger alltså den misstänkte rätt till insyn i utredningsmaterialet vid ett tidigare skede av utredningen än i Sverige och ger mindre möjligheter att besluta om isolering från övriga häktade. Tillfrågade undersökningsdomare från Belgien har angående detta uppgett att de inte bedömer att det är troligt att större möjligheter att besluta om isolering skulle leda till bättre utredningsresultat och att det inte är något stort problem att utredningsmaterialet inte kan hållas hemligt. Man försöker uppväga detta genom att utreda så mycket som möjligt innan någon frihetsberövas

Jämförelse av häktningstider m.m. i några EU-länder

En sammanställning över maximala häktningstider i 15 olika länder inom EU har gjorts av frivilligorganisationen Fair Trial International.⁸⁰ Där framgår att av dessa

⁷⁹ Law of 20 July 1990 on remand pending trial, art. 20

⁸⁰ Rapporten Detained without Trial: Fair Trial International's response to the European Commission's Green Paper on detention, October 2011. Fair Trial International är en frivilligorganisation med säte i London. Den har funnits sedan 1992 och arbetar för rättvisa

15 är det endast Sverige och tre andra länder (Irland, Luxemburg och Rumänien) som inte har någon övre gräns för häktningstider. I Frankrike, Slovakien och Spanien är den övre gränsen fyra år och i Portugal är den två och ett halvt år. I övriga sju länder är den maximala häktningstiden ett och ett halvt år eller mindre (se tabell i [bilaga 4](#)). Någon statistik över hur vanligt det är i praktiken med långa häktningstider i olika länder redovisas dock inte.

I sammanställningen har organisationen också angett vad som i olika internationella sammanhang tagits upp som de allvarligaste problemen när det gäller häktade i de olika länderna. Den vanligaste kritiken är att häktena är överbelagda. Det har tagits upp som kritik rörande Irland, Luxemburg, Rumänien, Grekland, Italien, Tjeckien, Polen och England. För Frankrike, Slovakien, Spanien, Portugal, Tjeckien och Tyskland anges huvudproblemet var långa häktningstider. De tre första länderna överensstämmer med dem som har längst fastslagna tillåtna häktningstider. Men även Tjeckien och Tyskland ingår, trots att dessa länder inte utmärker sig när det gäller tillåten maxtid. Ingen av de fyra länderna utan maxgräns nämns heller som problematiska när det gäller långa häktningstider i praktiken.

När det gäller Sverige anges som det allvarligaste problemet att en stor andel av de häktade har restriktioner som innefattar en rad områden, inklusive att den häktade är isolerad. För inget annat land nämns detta som ett problem. I beskrivningen av svenska förhållanden anges bland annat:

These measures are supposed to be imposed when there is a risk that defendants will attempt to contact associates who will tamper with evidence and impede the investigation. However, it appears that they are imposed almost automatically; according to the Swedish Prison and Probation Service approximately 45 % of pre-trial detainees in 2010 were subject to restrictions.⁸¹

rättsprocesser som följer internationella regler och standards. Organisation har medlemmar i 27 EU-länder.

⁸¹ Uppgifterna är hämtade från en rapport om mänskliga rättigheter i Sverige som the US State Department presenterade 2010 (US State Department, 2010 Human Rights report: Sweden, p 2).

2 Förhållanden som inverkar på både häktningstiden och behovet av restriktioner

Det bör införas möjlighet till straffrabatt vid erkännanden och annan medverkan till utredning av egen brottslighet.

Förhör under förundersökningen bör i större utsträckning dokumenteras genom ljud- och bildupptagning.

Det bör finnas möjlighet att hålla ett ingående förhör med den misstänkte vid häktningsförhandlingen. Förhöret bör dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. Åklagarmyndigheten bör ge in en framställning om lagändring i detta avseende till regeringen.

Successiv delgivning under förundersökningen med den misstänkte och hans försvarare bör ske i större utsträckning.

Förberedelsesammanträden bör hållas i större mål.

Företrädare för åklagare, försvarare och domare bör, vid exempelvis ett seminarium, diskutera hur huvudförhandlingstiderna i mål med häktade kan kortas.

Arbetsgruppens uppdrag är att överväga hur användningen av restriktioner och det integritetsintrång som tillämpningen av dem innebär kan minskas och hur opropor­tionerligt långa häktningstider kan undvikas. Vi ska överväga dessa frågor i relation till möjligheterna att utreda brott med utgångspunkt från den lagstiftning på processrättens område som gäller nu.

I det här kapitlet tar vi upp sådana frågor som har stor betydelse både när det gäller tidsaspekten och användningen av restriktioner. I kapitel 3 behandlar vi frågor som mer renodlat har med restriktioner att göra och på motsvarande sätt tar vi upp häktningstiderna i kapitel 4.

Att häktningstiderna blir så korta som möjligt och att användningen av restriktioner begränsas så långt det går är givetvis mycket angeläget. I första hand är det viktigt av hänsyn till den häktade men det är också betydelsefullt för rättsväsendet av effektivitets- och kostnadsskäl.

Det kan finnas många skäl till att en förundersökning måste pågå lång tid trots att det finns personer som är häktade i målet. Det kan bero på utredningens komplexitet i sig, att det behövs rättslig hjälp från andra länder, att olika tekniska undersökningar behövs osv.

Häktningstidens längd och behovet av restriktioner hänger ibland ihop med den misstänktes vilja att delta i förhör och att på ett tidigt stadium ange sin slutliga inställning till misstanken och de bakomliggande förhållandena. Det är inte ovanligt att den misstänkte lämnar olika svar på frågor vid olika förhörstillfällen eller inte svarar alls. Det medför många gånger att polis och åklagare under förundersökningen behöver hålla förhör med nya personer eller hålla nya förhör med personer som redan hörts. Det kan också innebära att andra förundersökningsåtgärder, som inte kunnat förutses från början, behöver vidtas under utredningens gång. Det kan gälla brottsplatsundersökningar, tekniska undersökningar av spår, analyser av elektronisk kommunikation osv. Det leder till att häktningstiden ibland blir avsevärt längre än den skulle ha behövt bli om den misstänkte redan från början av en utredning berättade på samma sätt som vid den kommande huvudförhandlingen.

Som framgått ovan är domstolarna, som en följd av omedelbarhetsprincipen, försiktiga med att lägga andra utsagor än de som avges vid huvudförhandlingen till grund för en fällande dom.⁸² Det i sin tur medför att behovet av restriktioner kan finnas kvar under en stor del av förundersökningen och i vissa fall även under huvudförhandlingen. Om det skulle finnas incitament för den misstänkte att på ett tidigt stadium erkänna och lämna en egen berättelse, utan att för den skull äventyra rättssäkerheten, så vore det en klar fördel ur alla de aspekter som vi pekat på ovan. Det som ligger närmast till hands är att införa en möjlighet till straffrabatt för den som erkänner.

Den här frågan behandlas av Påföljdsutredningen. Utredningen föreslår i sitt betänkande att det i 29 kap. 5 § brottsbalken införs en ny strafflindringsgrund som avser att den tilltalade, genom att erkänna eller på annat sätt, medverkat till utredningen av det egna brottet.⁸³ Åklagarmyndigheten har i sitt remissvar ställt sig bakom bedömningen att det finns behov av en sådan ny strafflindringsgrund och i stort tillstyrkt utredningens förslag.⁸⁴ Arbetsgruppen instämmer i att detta behov finns och vill nu bara framhålla vikten av att möjligheten till strafflindring införs så snart som möjligt eftersom vi tror att det skulle kunna få betydelse både för häktningstiden och behovet av restriktioner och även för kostnaderna för förundersökningen.

⁸² Se avsnitt 1.2.4.

⁸³ SOU 2012:34, Nya påföljder, band 3, s. 222 ff.

⁸⁴ Remissvar 2012-11-29, ÅM-A 2012/0936, s. 22 f.

Som redan berörts är domstolarna oftast inte benägna att fästa mer än ett begränsat avseende vid vad som sagts under förundersökningen när en utsaga avviker från vad som sägs vid huvudförhandlingen. Det förefaller skilja Sverige från många andra europeiska länder, vilket i sin tur kan vara en delförklaring till att Sverige av allt att döma använder restriktioner i större utsträckning än vad som är vanligt i övriga Europa. Enligt vår mening är det angeläget att förbättra dokumentationen av de förhör som hålls under en förundersökning. Domstolen behöver kunna bilda sig en god uppfattning om vad som har sagts vid förhöret under förundersökningen, i de fall ett förhör återopas på grund av att den hörde vid huvudförhandlingen avviker från vad han eller hon har sagt tidigare. Som angetts ovan under avsnitt 1.2.4 har Förundersökningsutredningen lämnat förslag om hur vissa förhör under en förundersökning ska dokumenteras.⁸⁵ Enligt förslaget ska viktiga förhör under utredning av allvarliga brott, som huvudregel, dokumenteras genom inspelning av i första hand både ljud och bild. Vi bedömer att möjligheten för domstolens ledamöter att själva kunna se och höra hur den hörde har uppträtt när en utsaga avges kommer att påverka bevisvärdet av förundersökningsförhör. Eftersom det finns ett pågående lagstiftningsarbete i denna viktiga fråga avstår vi från att lämna något eget förslag.

En annan situation där förhör kan hållas under förundersökningen är vid häktningförhandlingen. I både Danmark och Norge hålls det, vid deras motsvarigheter till häktningförhandling, förhör med den misstänkte och i vart fall i Danmark är det fråga om ingående förhör. I Sverige är syftet med häktningförhandlingen att pröva häktningsfrågan och förhandlingen ska begränsas till detta ändamål. Det har medfört att enligt praxis bör åklagarens frågor till den misstänkte begränsa sig till vad som behövs för häktningyrkandet. Vi anser att det tillfälle att få en fyllig berättelse av den misstänkte som skulle kunna finnas vid en häktningförhandling borde kunna förvaltas bättre. Om den misstänkte skulle uppmanas att själv lämna en berättelse och det sedan gavs tillfälle för både åklagare och försvarare att ställa frågor så skulle det kunna bidra till att den misstänkte på detta relativt tidiga stadium av förundersökningen i större utsträckning lämnar samma upplysningar som han eller hon kommer att lämna vid huvudförhandlingen. Det i sin tur bör kunna minska både häktningstidens längd och behovet av restriktioner. Vi tycker att det är viktigt att ordningen för häktningförhandlingar ändras i enlighet med detta och att dokumentationen av förhöret sker genom ljud- och bildupptagning. En sådan förändring torde dock kräva lagändring och vi föreslår därför att Åklagarmyndigheten lämnar en framställning om ändring i 24 kap. 14 § RB till regeringen.

⁸⁵ SOU 2011:45, Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m., s. 222 ff.

I större utredningar beträffande allvarliga brott är det inte ovanligt att de misstänkta helt eller delvis avstår från att medverka under förundersökningen eftersom de bedömer att den strategin gynnar deras sak. De är ofta medvetna om att det kan förlänga utrednings- och därmed häktningstiden men gör ändå det valet. Enligt vår bedömning är det inte något som går att kritisera. Däremot är det angeläget att åklagaren, om det kommer nya uppgifter vid huvudförhandlingen, inte faller till föga för strategin utan gör de kompletteringar av förundersökningen som kan behövas. Det kan givetvis medföra olika problem om huvudförhandlingen behöver förlängas men det är samtidigt angeläget att en sådan metod från en tilltalads sida inte påtagligt försämrar möjligheten att få bifall till åtal för allvarlig brottslighet. I sådana här lägen kan det enligt vår bedömning vara väl befogat att ha restriktioner under hela huvudförhandlingstiden.

Ett särskilt problem, som framförallt kan inträffa i större mål, är när den tilltalade begär komplettering efter det att slutdelgivning enligt 23 kap. 18 § RB har skett. Det leder till att förhandlingstiden sträcks ut och att behovet av restriktioner stärks. Det vore bra om slutdelgivningen enligt 23 kap. 18 § RB i stor utsträckning uppfattas som en slutpunkt för förundersökningsstadiet och att det endast undantagsvis uppstår situationer när det behöver vidtas utredningsåtgärder under huvudförhandlingen. Om försvaret fortlöpande får insyn i utredningen kan det bidra till att behovet av kompletteringar efter åtalet minskar. Vi vill därför påminna om att den misstänkte och hans försvarare successivt ska få tillgång till förundersökningsmaterialet i så stor utsträckning som möjligt.⁸⁶ Frågan har tagits upp av Straffprocessutredningen som pekar på behovet för åklagarväsendet att vidta åtgärder för att successiv delgivning ska ske i ökad utsträckning.⁸⁷

Inför att förundersökningsprotokollet ska ställas samman kan det, i vart fall i större ärenden, finnas skäl att redovisa för försvararen vad som eventuellt inte kommer att tas med i protokollet. Åklagaren bör enligt vår mening vara lyhörd för den misstänktes önskemål om vad som ska ingå. Det är i alla utredningar angeläget att den misstänkte får den insyn som han har rätt till om vad som lämnats utanför själva protokollet.⁸⁸

Även förberedelsesammanträden kan bidra till att minska huvudförhandlingstiderna. Det finns möjlighet för åklagaren enligt 23 kap. 18 § tredje stycket RB att hålla sammanträde med den misstänkte och hans försvarare inför åtalsbeslutet om det är lämpligt för den fortsatta handläggningen. Rätten kan enligt 45 kap. 13 § RB hålla sammanträde med parterna för att förbereda målet. Straffprocessutredningen

⁸⁶ Jfr RättsPM 2008:4, Den misstänktes rätt till insyn under en brottsutredning, Utvecklingscentrum Malmö, februari 2008.

⁸⁷ SOU 2013:14, Brottmålsprocessen, s. 490.

⁸⁸ Jfr RättsPM 2008:4 s. 11 f.

har lämnat förslag om utbyggnad av den regeln för att öka användningen av förberedelsesammanträden. Utredningen pekar på att sådana möten bör kunna bidra till att parterna klargör sina ståndpunkter i ett tidigt skede av en omfattande process.⁸⁹ Eftersom den här frågan är föremål för överväganden inom Regeringskansliet avstår vi från att lämna några förslag men konstaterar att det är angeläget att alla möjligheter att korta ned huvudförhandlingstiderna i mål med häktade bör tas till vara.

Vi anser att åklagare och försvarare har en gemensam uppgift att verka för att häktningstiderna blir så korta som möjligt. Samtidigt har försvararna givetvis ett intresse av att deras klienters inställning till åtalet vinner gehör. Det kan medföra att man från försvarets sida vill göra egna undersökningar som sedan, beroende på resultatet, åberopas eller inte över huvud taget tillkännages. En tilltalad kan vara fullt beredd att sitta häktad längre tid om det behövs för att kunna genomföra sin strategi för försvaret. Det medför att åklagarnas och försvararnas intresse av att minska häktningstiden inte alltid sammanfaller. Eftersom straffprocessordningen ändå vilar på den grundsynen att förundersökningen ska avslutas innan huvudförhandlingen påbörjas, anser vi att det vore värdefullt om problematiken närmare analyseras av försvarare och åklagare tillsammans med företrädare för domarkåren, exempelvis vid ett seminarium. I det sammanhanget skulle även frågan om processledning kunna tas upp. Det är en gemensam erfarenhet bland flera av arbetsgruppens deltagare att domstolen inte alltid genom aktiv processledning tar vara på de möjligheter som den har att verka för att häktnings- och huvudförhandlingstiderna hålls så korta som möjligt.

Avslutningsvis vill vi i detta avsnitt peka på behov som häktade ofta har men som ligger vid sidan av vårt uppdrag. Det gäller olika åtgärder som en häktad behöver hjälp med för att han eller hon inte kan sköta sin vardag på grund av frihetsberövandet. Det kan vara fråga om betalning av räkningar, omhändertagande av husdjur och andra sysslor som inte kan senareläggas tills frihetsberövandet upphör. I nuläget är det ofta polisen eller försvararen som hjälper till, men det vore givetvis en lättnad för alla inblandade om det fanns någon tjänstefunktion som hade som arbetsuppgift att hjälpa till. Vi tror att en lösning på denna problematik skulle bidra till att häktningsinstitutet av såväl den misstänkte som omvärlden uppfattades som mer humant.

⁸⁹ SOU 2013:14 s. 481.

3 Restriktioner

3.1 Inledande utgångspunkter

Utgångspunkten för all användning av restriktioner är – enligt den proportionalitetsprincip som behandlats i avsnitt 1.2.3 – att så få häktade som möjligt ska ha restriktioner, att restriktionerna ska gälla så kort tid som möjligt och att de enskilda restriktionsbesluten ska vara så lite ingripande som det går.⁹⁰

Arbetsgruppens uppdrag går i denna del ut på att se vilka möjligheter det finns att minska användningen av restriktioner för häktade utan att äventyra möjligheterna att utreda och lagföra brott samt att överväga hur man kan minska integritetsintrånget för häktade i de fall restriktioner inte kan undvikas.

När frågor om restriktioner för frihetsberövade diskuteras används ofta även begreppet isolering. Att vara isolerad anses vara en särskilt ingripande form av frihetsberövande. Det är inte alldeles självklart vad som egentligen ligger i uttrycket. För att utgångspunkterna för den fortsatta redogörelsen och våra ställningstaganden ska bli tydliga, är det därför angeläget att redan inledningsvis försöka reda ut vad som avses.

Definition av begreppet isolering

Såvitt vi har kunnat finna har begreppet isolering inte någon generellt fastslagen definition, vare sig internationellt eller nationellt. Begreppet används på lite olika sätt i olika sammanhang. FN:s specialrapportör mot tortyr har i en av sina rapporter⁹¹ definierat begreppet "solitary confinement" som "en fysisk och social isolering av personer som är instängda i sina celler under 22-24 timmar per dygn".⁹² Isolering som varar längre tid än 15 dagar anser specialrapportören vara långvarig. CPT har använt begreppet "solitary confinement" avseende intagna som hålls separerade från andra intagna.⁹³ En annan definition, som använts i internationell doktrin, är att intagna som tillbringar 22 till 24 timmar per dygn ensamma i sina celler och separerade från varandra är isolerade, eller underkastade "solitary

⁹⁰ Prop. 1997/98:104 s. 33 och Lindberg s. 795.

⁹¹ Rapport den 5 augusti 2011, A/66/268 Interim report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

⁹² Se även rapporten Från insidan – barn och ungdomar om tillvaron i arrest och häkte, Barnombudsmannen, 2013, s. 32.

⁹³ CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2013, Extract from the 21st General Report [CPT/Inf (2011) 28]. Uttalandet gäller "prisoners".

confinement”.⁹⁴ I Danmark och Norge betyder isolering att den häktade är avskuren från kontakter med (alla) övriga häktade.⁹⁵

I svensk lagstiftning om häktning och restriktioner används inte begreppet isolering. När man i olika nationella sammanhang använder uttrycket brukar avses att den häktade är isolerad på häktet och avskuren från personliga kontakter med andra människor, dvs. inte får vara tillsammans med andra häktade vilket så gott som alltid innebär att den häktade inte heller fritt får ta emot besök, ringa eller skriva till personer utanför häktet. För att bryta isolering krävs, enligt Kriminalvården, att den häktade får tillbringa minst två timmar per dag antingen utanför sitt bostadsrum (inklusive enskild promenad) eller tillsammans med någon annan.⁹⁶

En rimlig definition synes vara att en häktad som är avskuren från personliga kontakter med andra människor under 22 timmar per dygn eller mer, är isolerad. Det torde inte behöva ställas några krav på vem eller vilka den häktade ska få ha kontakt med för att isoleringen ska brytas – det kan vara andra häktade, häktespersonal, en präst eller volontärer från t.ex. Röda korset. Det avgörande bör vara att den häktade får ha mänskliga kontakter under minst två timmar per dygn. En häktad som tillåts att vistas tillsammans med en eller flera andra häktade under två timmar eller mer varje dag bör således inte anses vara isolerad.

3.2 Arbetsgruppens bedömningar och förslag

3.2.1 Vem ska fatta beslut om enskilda restriktioner?

Det finns inte skäl att nu flytta beslutanderätten avseende enskilda restriktioner från åklagare till domstol.

En särskild fråga är om det har någon betydelse för restriktionsanvändningen vem – åklagare eller domstol – som fattar beslut om vilka enskilda restriktioner som den häktade ska få underkastas. Enligt gällande rätt är det i första hand åklagarna som beslutar vilka enskilda restriktioner som en häktad person ska ha, efter det att rätten meddelat generellt tillstånd till detta. Endast i de fall den häktade begär rättens prövning av åklagarens beslut är det domstolens sak att besluta om enskilda restriktioner. Detta är, som framgått ovan, något som de internationella organen har haft synpunkter på. Mot bakgrund bl.a. av den internationella kritiken föreslog

⁹⁴ Dr Sharon Shalev, Sourcebook on solitary confinement, 2008, s. 2.

⁹⁵ Se ovan avsnitt 1.2.12.

⁹⁶ Se t.ex. Kriminalvårdens årsredovisning för 2012 s. 29.

Häktesutredningen⁹⁷ att rätten, i stället för att ge åklagaren generellt tillstånd att besluta om restriktioner, skulle besluta om vilka enskilda restriktioner som åklagaren fick meddela. Regeringen konstaterade att Häktesutredningens förslag inte innebar någon stor eller principiell förändring jämfört med gällande rätt, eftersom det redan finns en möjlighet för den häktade att vid den första häktningsförhandlingen begära rättens prövning av restriktioner av visst slag.⁹⁸ En sådan prövning kan också på den häktades begäran komma att ske vid varje tillfälle som tingsrätten tar ställning i häktningsfrågan. Skillnaden mellan den nuvarande och den föreslagna ordningen är att den häktade enligt gällande regler på eget initiativ måste väcka frågan för att den ska omfattas av domstolens prövning. Med hänsyn till de begränsade fördelar som utredningsförslaget skulle innebära ansåg regeringen att behovet och effektiviteten av förändringen kunde ifrågasättas. Förslaget genomfördes därför inte.

Frågan om var beslutanderätten i fråga om enskilda restriktioner bör ligga har alltså nyligen varit föremål för regeringens överväganden i lagstiftningssammanhang. Arbetsgruppen ser därför inte några skäl till att den frågan nu ska övervägas på nytt. Det bör alltså även fortsättningsvis vara åklagaren som fattar beslut om vilka restriktioner som den häktade ska ha.

3.2.2 Kan man vara häktad på grund av kollusionsfara utan att ha några restriktioner alls?

Häktningsskälet kollusionsfara förutsätter inte att den häktade meddelas restriktioner. Det är alltså möjligt att vara häktad på grund av kollusionsfara även om det inte finns skäl för några restriktioner. I praktiken är utrymmet för detta dock inte så stort.

En konstaterad kollusionsfara är en förutsättning för att restriktioner ska få meddelas. Men gäller även det omvända? Eller annorlunda uttryckt – förutsätter häktning p.g.a. kollusionsfara att det också beslutas om restriktioner? Lagstiftaren har inte ställt några sådana krav. Några formella hinder mot att häkta en person för att det föreligger kollusionsfara utan att samtidigt besluta om tillstånd till restriktioner finns alltså inte. Det är således inte heller nödvändigt att försätta en häktad person på fri fot i det fall åklagaren beslutar att häva samtliga restriktioner. I vissa fall kan frihetsberövandet som sådant sannolikt vara tillräckligt för att hindra den misstänkte från att förstöra bevis eller annars försvåra utredningen. Ett exempel kan vara utredningar om sexualbrott mot barn, i de fall målsäganden och den

⁹⁷ SOU 2006:17, Ny häkteslag, s. 126 ff.

⁹⁸ Prop. 2009/10:135 s. 115

misstänkte inte har någon typ av relation till varandra utan målsäganden är t.ex. ett barn som råkar bo i närheten av den misstänkte. I den typen av ärenden kan man tänka sig att det är tillräckligt att skydda utredningsintresset genom att den misstänkte inte på fri fot kan söka upp barnet och att det inte finns behov av att hindra den misstänkte från andra kontakter med omvärlden.

Man kan i enskilda fall argumentera för att det inte behövs några restriktioner beträffande t.ex. telefonsamtal eftersom "det ändå är omöjligt att ringa till mobiltelefoner från häktet och ingen av den misstänktes vänner har något fast abonnemang" eller "målsäganden kommer ändå inte att samtycka till samtal". När man överväger restriktionsbehovet bör man emellertid utgå från att en häktad person som inte har restriktioner fritt kan förmedla sig med vem som helst som är på fri fot. De begränsningar som Kriminalvårdens regler innebär råder inte åklagaren över. Även om häktningen i sig medför praktiska svårigheter för den häktade att hålla kontakt med omvärlden är det ju faktiskt en negativ konsekvens av frihetsberövandet som egentligen inte bör beaktas när åklagaren tar ställning till behovet av restriktioner. Behöver den häktades möjlighet till kontakt med andra begränsas av utredningsskäl är det, enligt vår uppfattning, i första hand genom åklagarens beslut om restriktioner som det bör ske.

Avslutningsvis kan framhållas att i de flesta fall där det inte finns skäl att meddela några restriktioner alls är kollusionsfaran nog inte starkare än att en proportionalitetsprövning ofta bör leda till att det också saknas tillräckliga skäl för häktning på den grunden.

3.2.3 Beslut om enskilda restriktioner

Förbud mot placering tillsammans med andra (samsittning) och förbud mot vistelse i gemensamhet bör behandlas som två olika restriktionsbeslut. Utformningen av beslutsmallen för de enskilda restriktionerna bör ändras så att den stämmer överens med häkteslagen.

Närmare om de olika restriktionstyperna

Vilka olika inskränkningar i sina fri- och rättigheter som en häktad person kan bli tvungen att underkasta sig regleras, som framgått ovan, i 6 kap. 2 § häkteslagen.⁹⁹ Restriktionerna får avse inskränkningar i rätten att

1. placeras tillsammans med andra intagna,
2. vistas i gemensamhet,

⁹⁹ Se avsnitt 1.2.2.

3. följa vad som händer i omvärlden (genom massmedia),
4. inneha tidningar och tidskrifter,
5. ta emot besök,
6. stå i förbindelse med annan genom elektronisk kommunikation (t.ex. telefon) eller
7. sända och ta emot försändelser (brev m.m.).

Allmänt skulle de sju restriktionstyperna i häkteslagen kunna delas in i tre grupper – en som avser möjligheten att umgås med andra intagna på häktet (punkterna 1 och 2), en som avser möjligheten att ha kontakt med personer utanför häktet (punkterna 5, 6 och 7) och en som avser möjligheten att följa med vad som händer i omvärlden (punkterna 3 och 4).

Den sistnämnda gruppen används erfarenhetsmässigt inte i någon stor utsträckning och när den blir aktuell – främst i mycket uppmärksammade fall – brukar restriktionerna normalt bara gälla under en kortare tid. Restriktionerna som avser begränsningar i fråga om möjligheten att ta del av vad som sägs eller skrivs i olika medier är ju också speciella såtillvida att de inte handlar om inskränkningar i den häktades kommunikation med andra. I det följande kommer denna grupp av restriktioner inte att behandlas närmare.

När det gäller restriktionstyperna i den andra gruppen, dvs. kontakter med personer utanför häktet, torde det ytterst sällan finnas skäl att behandla dem olika sinsemellan. Så gott som alltid finns det antingen skäl för alla tre restriktionstyperna eller inte skäl för någon av dem.

Den första gruppen är den som, i det här sammanhanget, kräver lite ytterligare kommentarer. Framförallt finns det anledning att något utveckla innebörden av restriktionstyperna 1 och 2 och också att klargöra skillnaden mellan det ofta använda begreppet samsittning och vistelse i gemensamhet (eller gemensam vistelse).

När det gäller möjligheten att placera en intagen tillsammans med andra finns bestämmelser i 2 kap. 1 § häkteslagen. Huvudregeln är att en intagen har rätt att placeras i enrum. Enligt andra stycket får emellertid två eller flera intagna under vissa förutsättningar placeras i samma rum. Skäl för det kan bl.a. vara att placering i enrum skulle inverka negativt på den intagnes psykiska hälsa eller att den intagne frivilligt vill placeras tillsammans med någon annan.¹⁰⁰ Det är denna möjlighet som kan inskränkas genom restriktionstyp 1.

¹⁰⁰ Prop. 2009/10:135 s. 184. Se även KVFS 2011:2, de allmänna råden till 2 kap. 1 § andra stycket häkteslagen.

Gemensam vistelse regleras i 2 kap. 5 § häkteslagen. Där framgår att huvudregeln är att en intagen ska ges möjlighet att dagtid vistas tillsammans med andra intagna (gemensamhet). Det är denna rätt som kan inskränkas genom restriktionstyp 2.

I Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för häkte, KVFS 2011:2, anges följande i de allmänna råden till 2 kap. 5 § häkteslagen.

Så kallad samsittning, dvs. att en intagen under viss tid på dagtid vistas tillsammans med någon annan eller några andra intagna i ett bostadsrum, utgör inte gemensamhet om samsittning endast kan erbjudas med en annan intagen. Om gemensamhet inte är möjlig bör övervägas om samsittning kan erbjudas för att undvika att en intagen måste vistas helt ensam. Samsittning mellan en man och en kvinna bör endast vara aktuell om de är närstående.

Häktesutredningen definierar begreppet samsittning som ”gemensam placering med en eller flera andra intagna i samma rum”, dvs. det som restriktionstyp 1 avser.¹⁰¹ Det är också så som vi har uppfattat rättsläget.

Som vi ser det bör alltså förbud mot samsittning ses som en självständig restriktionsform och användas som benämning på restriktionstyp 1 – förbud mot att placeras tillsammans med andra intagna.

Behov av en anpassad beslutsrutin

Åklagarna fattar beslut om enskilda restriktioner genom att på en blankett i ärendehanteringssystemet Cåbra kryssa för vad som tillåts respektive inte tillåts eller där prövning förbehålls. De sex punkterna i blanketten överensstämmer inte helt med lagtexten utan avser

- Allmänna nyhetstidningar
- Andra tidningar och tidskrifter
- Radioapparat och TV
- Gemensam vistelse
- Brev eller annan försändelse
- Besök och telefonsamtal

Som framgår finns samsittning inte med som ett eget beslut i denna uppräkningslista, vilket innebär att åklagare normalt inte fattar något uttryckligt beslut i frågan om samsittning när man beslutar om restriktioner. I praktiken anses beslut om att inte tillåta gemensam vistelse innefatta att inte heller samsittning tillåts. När samsittning tillåts brukar det betraktas som en lättnad i restriktionen avseende

¹⁰¹ Se SOU 2006:17 s. 82.

gemensam vistelse. Utvecklingscentrum Malmö fann vid sin granskning att samsittning undantagslös tilläts först efter förfrågan från Kriminalvården.¹⁰² Detta är också något som kritiserats av de internationella organen.¹⁰³ Att det inte är någon bra ordning återkommer vi till i det följande.¹⁰⁴ Det är naturligtvis även i övrigt önskvärt att åklagarna i sina beslut uttryckligen tar ställning till var och en av de sju restriktionstyper som anges i lagtexten.¹⁰⁵ Vi anser därför att beslutsmallen bör ändras så att den stämmer överens med lagstiftningen och, framför allt, så att förbud mot placering tillsammans med andra (samsittning) och förbud mot vistelse i gemensamhet behandlas som två olika restriktionsbeslut.

3.2.4 Dokumentation av skäl för restriktioner m.m.

Åklagaren ska vara skyldig att dokumentera skälen för beslut om restriktioner redan i samband med att åklagaren beslutar att begära någon häktad. Den misstänkte och hans försvarare ska normalt få information om skälen för restriktionerna redan före häktningsförhandlingen. Även domstolen ska inför häktningsförhandlingen få information om de restriktioner som gäller och skälen för dem. Denna information kan lämpligen lämnas i en bilaga till häktningsframställningen. Vid häktningsförhandlingen bör åklagaren tydligt motivera varför det behövs restriktioner. Detta bör regleras i ett nytt styrdokument som ska ersätta ÅFS 2005:29.

Åklagarmyndighetens metodstöd för restriktionsbeslut bör utvecklas.

Det finns flera skäl till att beslut om restriktioner ska motiveras. I det här sammanhanget bör särskilt lyftas fram den berördes berättigade intresse av att få veta varför hans fri- och rättigheter har inskränkts så att han dels kan förstå själv, dels har möjlighet att effektivt angripa beslutet. Att åklagaren skriftligen måste dokumentera skälen för varför restriktioner behövs fyller också den viktiga funktionen att åklagaren är tvungen att tänka igenom och för sig själv motivera behovet av restriktioner. Särskilt det senare ger anledning att överväga hur pass tidigt i processen som åklagaren ska fullgöra sin dokumentationsskyldighet.

När ska åklagaren fullgöra sin dokumentationsskyldighet?

Som tidigare framgått är åklagare enligt 23 § häktesförordningen skyldiga att dokumentera de omständigheter som föranleder ett beslut om restriktioner.

¹⁰² Se rapporten Redovisning av granskning av restriktionsanvändning s. 17.

¹⁰³ Se t.ex. SPT:s rapport CAT/OP/SWE/1 och ovan avsnitt 1.2.8.

¹⁰⁴ Avsnitt 3.2.5.

¹⁰⁵ Jfr Tillsynsrapport 2013:7 s. 12

Bestämmelsen hade sin motsvarighet i 19 b § i den tidigare förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. Dokumentations-skyldigheten enligt den sistnämnda bestämmelsen var dock uttryckligen begränsad till att gälla häktade. Det skulle kunna tala för att dokumentations-skyldigheten numera inträder så snart åklagaren fattar ett beslut om restriktioner, dvs. oftast redan i samband med anhållandet. Frågan om att utöka åklagarens dokumentations-skyldighet behandlas inte i motiven till häkteslagen och har inte heller berörts i samband med införandet av häktesförordningen. Vid Åklagarmyndigheten har mot den bakgrunden gjorts bedömningen att någon saklig ändring inte var avsedd. Enligt Åklagarmyndighetens interna föreskrifter, ÅFS 2005:29, gäller således fortfarande att åklagare ska dokumentera skälen för restriktioner *beträffande den som är häktad*. För närvarande anger åklagaren vanligen skälen för restriktionsbeslutet först efter häktningförhandlingen.

Mot bakgrund bl.a. av vad som redovisats ovan om skälen till varför restriktionsbeslut ska motiveras skriftligt anser vi att dokumentations-skyldigheten bör fullgöras tidigare än nu. Principiellt kan man naturligtvis argumentera för att ett beslut om restriktioner ska motiveras i samband med att det fattas, dvs. normalt i samband med ett anhållningsbeslut. Vi tror dock att det skulle innebära svårigheter att på ett så tidigt stadium ange annat än mycket allmänt hållna skäl – man vet i det läget oftast inte så mycket och bevisläget kan snabbt förändras.¹⁰⁶ Dessa beslut fattas dessutom ofta på jourtid under pressade arbetsförhållanden varför det måste finnas goda skäl för att lägga på åklagaren den ytterligare arbetsuppgift som en dokumentations-skyldighet innebär. Ett anhållande kan bara pågå några få dagar innan den anhållne måste begäras häktad eller försättas på fri fot. Nyttan för den anhållne att få del av skriftliga skäl för varför han ska ha restriktioner under anhållningstiden måste antas vara begränsad. Dessa restriktionsbeslut kan man ju inte heller begära rättens prövning av. Som vi ser det är det tillräckligt att dokumentations-skyldigheten fullgörs i samband med att åklagaren någon eller några dagar senare beslutar att begära den misstänkte häktad. Detta bör regleras i ett nytt styrdokument. ÅFS 2005:29 bör samtidigt upphävas. Någon ändring i 23 § häktesförordningen torde inte behövas.

Hur utförligt bör skälen för restriktionerna anges?

Det är å ena sidan angeläget att ett restriktionsbeslut är så pass utförligt motiverat att det blir tydligt varför åklagaren anser att den aktuella restriktionen behövs. Samtidigt kan det i praktiken innebära nackdelar om skälen är alltför detaljerade. Ju mer utförligt motiverade skälen är desto större är risken för att det kan skada utredningen att den misstänkte tar del av dokumentationen.¹⁰⁷ Exempelvis kan det

¹⁰⁶ Jfr prop. 1997/98:104 s. 53.

¹⁰⁷ Jfr 23 § andra stycket häktesförordningen.

ofta vara olämpligt att, på samma sätt som när det gäller motivering av kollusionsfaran, namnge personer som ska höras i utredningen och som den misstänkte därför inte bör få möjlighet att kontakta och påverka.

Enligt vår uppfattning bör skälen normalt kunna vara ganska allmänt hållna och standardiserade. Det bör närmare övervägas om det finns anledning att genom riktlinjer ge åklagarna anvisningar om hur detaljerade skälen för restriktioner bör vara. Om det, som vi föreslår, införs ett mer utvecklat beslutsstöd där åklagaren kan välja något av ett antal standardiserade beslutsmotiveringar, eller vid behov kan formulera skälen själv i fritext, är sådana riktlinjer dock möjligen överflödiga.

Det är viktigt att den här arbetsuppgiften inte blir för resurskrävande. Vi tycker dock att det bör anges skäl för varje enskild restriktion som beslutas.¹⁰⁸ Visserligen är det ofta samma omständigheter som gör att det finns behov av flera olika typer av restriktioner, särskilt gäller detta restriktioner avseende besök, försändelser och elektronisk kommunikation (punkterna 5, 6 och 7).¹⁰⁹ Det är därför lämpligt att metodstödet gör det enkelt att ange skäl för alla restriktionstyper inom denna grupp i ett sammanhang.¹¹⁰ När det gäller samsittning och vistelse i gemensamhet kan det däremot finnas skäl att göra andra, och sinsemellan olika, bedömningar av restriktionsbehovet. För att främja en individuell prövning av vilka restriktioner som verkligen behövs är det viktigt att de, som huvudprincip, motiveras var för sig.

Behov av utökat beslutsstöd

Numera är det ganska krångligt för åklagare att fullgöra sin dokumentations- och informationsskyldighet avseende restriktioner. I det avseendet har Cåbras tvångsmedelsrutin faktiskt inneburit en försämring. För att göra det smidigare men också, och framförallt, för att skapa enhetlighet och för att säkerställa en hög kvalitet bör enligt vår uppfattning det IT-baserade beslutsstödet utvecklas så att det där finns beslutsmallar med centralt framtagna beslutsmotiveringar för restriktionsbeslut. Systemet bör konstrueras så, att det tvingar beslutsfattaren att ange skäl för sitt beslut. Ett sådant beslutsstöd skulle innebära att besluten verkligen alltid kommer att motiveras och dokumenteras, samtidigt som det underlättar och rationaliserar åklagarens arbete. De standardiserade skälen bör utformas med tanke på att de ska kunna lämnas till den misstänkte och rätten. Vid sidan av de standardiserade fraserna måste det förstås också finnas möjlighet att själv formulera skälen i fritext.

¹⁰⁸ Jfr de internationella organens synpunkter, se ovan avsnitt 1.2.8.

¹⁰⁹ Se ovan avsnitt 3.2.3.

¹¹⁰ Detsamma gäller restriktioner som avser tillgång till massmedia (punkterna 3 och 4).

När och hur bör den misstänkte få del av dokumentationen?

Det är bl.a. ur ett rättssäkerhetsperspektiv angeläget att den misstänkte och försvararen får information om restriktionerna och skälen för dem på ett så tidigt stadium som möjligt så att den misstänktes rätt på bästa sätt kan tas tillvara.

Med sådana inte alltför detaljerade skäl för restriktionsbesluten som vi förordar bör det vara mycket sällan som det är till men för utredningen att den misstänkte får del av dem.¹¹¹ Huvudregeln bör därför vara att det ska ske så snart åklagaren har dokumenterat skälen, dvs. i samband med att den misstänkte begärs häktad. Det samma bör gälla försvararen om en sådan är förordnad. Dokumentationen bör kunna bifogas häktningsframställningen, som den misstänkte och försvararen givetvis också bör få del av. En särskild fråga är hur det rent praktiskt ska gå till. Till försvararen är det naturligtvis inga svårigheter att skicka handlingarna. Om tingsrätten förordnar försvarare efter att häktningsframställningen getts in bör det vara tingsrättens sak att se till att försvaret får del av handlingarna. När det gäller den misstänkte skulle ett sätt kunna vara att polisen lämnar informationen i samband med att man underrättar om häktningsframställningen enligt 24 kap. 11 § tredje stycket RB. En annan tänkbar lösning är att åklagaren skickar dokumentationen till – i normalfallet – arresten och att personalen där lämnar över informationen till den anhållne. Vi nöjer oss här med att konstatera att det är viktigt att skapa tydliga rutiner för hur den misstänkte redan före häktningsförhandlingen ska få informationen.

Information till domstolen och restriktionsfrågans behandling vid häktningsförhandlingen m.m.

Om den misstänkte och försvararen, som vi föreslår, ska få del av dokumentationen avseende skälen för åklagarens beslut om restriktioner i samband med häktningsframställningen och alltså redan före häktningsförhandlingen, bör man överväga om denna information ska lämnas även till domstolen. Till att börja med kan man konstatera att detta inte skulle innebära något merarbete eller några praktiska problem för åklagarna. Om dokumentationen framgår av en bilaga till häktningsframställningen skulle den på ett enkelt sätt kunna komma både domstolen och försvaret till del. Frågan är då vilket syfte det skulle fylla att ge in den skriftliga dokumentationen till rätten. Domstolen ska ju inte pröva vilka enskilda restriktioner som ska få meddelas utan endast ta ställning till om ett generellt tillstånd kan medges. Det kan därför tyckas överflödigt att lämna informationen även till rätten. Samtidigt blir det märkligt om bara parterna och inte rätten har del av information som kan komma att bli föremål för diskussion vid häktningsförhandlingen. Genom att det tidigt blir klart för alla vilka restriktioner som är aktuella och varför, skapas bättre förutsättningar för att restriktionsfrågan blir

¹¹¹ Jfr 23 § andra stycket häktesförordningen

ordentligt belyst vid häktningförhandlingen. Såväl parterna som rätten har möjlighet att vara förberedda på vad som kommer att tas upp vid förhandlingen. Frågan får naturligt en självständig plats under förhandlingen vilket motverkar risken för att den endast behandlas som en del i frågan om kollusionsfara föreligger eller inte. Den skriftliga informationen kan naturligtvis inte ersätta åklagarens skyldighet att muntligen vid häktningförhandlingen redogöra för restriktionsbehovet.¹¹² I samband med att åklagaren vid förhandlingen redovisar skälen för sin begäran om tillstånd till restriktioner bör åklagaren därför också redogöra för vilka restriktioner som för närvarande gäller och motivera varför de behövs. Detta så att den misstänkte och hans försvarare ska kunna bemöta åklagarens uppgifter i fråga om restriktionsbehovet. Men naturligtvis också för att rätten ska ha ett så bra underlag som möjligt vid sin prövning. Det ger också den som häktas bättre förutsättningar att, direkt i samband med häktningförhandlingen, begära och få rättens prövning av åklagarens beslut om enskilda restriktioner.

Även när rätten ska pröva häktningsfrågan och frågan om fortsatt tillstånd till restriktioner i samband med att åklagaren begär förlängd tid för att väcka åtal – vid en omhäktningförhandling eller på handlingarna – bör åklagaren ange vilka restriktioner som gäller och skälen för att de fortfarande behövs. Detta bör göras varje gång åklagaren ger in en framställning om åtalsförlängning.

I det här sammanhanget finns anledning att understryka att åklagaren har en skyldighet att fortlöpande under hela utredningstiden pröva restriktionsbehovet. Det räcker alltså inte att var fjortonde dag i samband med begäran om åtalsförlängning ta ställning till restriktionsbehovet. Åtminstone när nya utredningsåtgärder har vidtagits måste åklagaren bedöma hur detta kan påverka behovet av restriktioner. Proportionalitetsprövningen kan också efter en tid leda till att vissa restriktioner måste hävas eller att lättnader i vart fall måste medges. I de fall någon förändring av utredningsläget har ägt rum som gett åklagaren anledning att särskilt överväga det fortsatta restriktionsbehovet – t.ex. att vissa förhör har hållits – bör åklagaren dokumentera sin omprövning även om den inte leder till någon förändring av tidigare meddelade restriktioner. Däremot tror vi inte att det är nödvändigt att föreskriva att åklagare med något visst tidsintervall alltid ska vara skyldiga att göra formella och dokumenterade omprövningar, oavsett vad som hänt i utredningen.

Särskilt om dokumentation av beslut om lättnader i restriktionerna

Även åklagarens beslut om lättnader i meddelade restriktioner – t.ex. beslut om att tillåta besök eller telefonsamtal – ska dokumenteras. Dessa uppgifter är viktiga för att man ska kunna få en uppfattning om hur pass ingripande de beslutade restriktioner

¹¹² 24 kap. 14 § RB

tionerna har varit.¹¹³ Det är angeläget att det i något styrdokument tydligt framgår hur denna dokumentationsskyldighet ska fullgöras.

För att få en korrekt bild av den häktades faktiska situation räcker det emellertid inte att ta del av åklagarbesluten. I det här sammanhanget vill vi framhålla att det naturligtvis också är viktigt att det går att följa upp hur de lättnader i restriktionerna som åklagare har tillåtit, har kunnat realiserats i praktiken – om beviljade besök eller telefonsamtal har kommit till stånd eller inte.¹¹⁴ Detta för att man ska kunna bedöma omfattningen av den häktades verkliga kontakter med omvärlden och i vilken mån det finns brister hos de berörda myndigheterna, som leder till färre kontakter än som motiveras av utredningsskäl.¹¹⁵

3.2.5 Frågan om isolering och om restriktioner avseende samsittning och vistelse i gemensamhet

Isolering av frihetsberövade måste undvikas. Varje person som är häktad bör ha laglig rätt till minst två timmars mänsklig kontakt per dygn. Åklagarmyndigheten bör, helst gemensamt med Kriminalvården, överväga att lämna ett förslag till regeringen om att införa en bestämmelse om detta i t.ex. häkteslagen.

Det är angeläget att såväl åklagare som Kriminalvården aktivt arbetar för att på olika sätt underlätta för den som är häktad med restriktioner avseende samsittning och vistelse i gemensamhet. Det bör etableras ett regelmässigt närmare samarbete mellan förundersökningsledaren och lämplig funktion inom Kriminalvården när det gäller frågor som rör den häktades kontakter med andra och möjligheten att hitta individuella lösningar. Åklagarmyndigheten och Kriminalvården bör diskutera hur ett sådant samarbete kan utvecklas.

Det bör vara möjligt att minska användningen av restriktioner avseende samsittning och vistelse i gemensamhet utan att möjligheterna till utredning och lagföring äventyras. Särskilt samsittning bör kunna tillåtas i större utsträckning än i dag.

Det bör finnas tydliga och fastlagda kriterier för hur valet av lämplig samsittningspartner ska göras. Åklagarmyndigheten bör diskutera denna fråga med Kriminalvården.

¹¹³ Jfr återrapporteringskravet i regleringsbrevet för år 2014.

¹¹⁴ Exempelvis för att resurser för avlyssning av telefonsamtal inte ställs till förfogande eller för att den person som tillåts komma på besök inte dyker upp.

¹¹⁵ Jfr t.ex. JO:s beslut 2013-01-21 dnr 65-2012 och 2006-10-20 dnr 645-2005.

Det bör införas möjlighet för dem som är häktade med restriktioner att under vissa förutsättningar få vistas i gemensamhet med varandra. Åklagarmyndigheten bör ta kontakt med Kriminalvården för att diskutera de praktiska förutsättningarna att genomföra en sådan förändring.

För de fall där förbud mot både samsittning och mot vistelse i gemensamhet behövs under längre tid än tre månader bör det övervägas att införa en anmälningsskyldighet till högre åklagare.

Det är alldeles självklart att det innebär stora påfrestningar att vara frihetsberövad med restriktioner, att inte fritt få ha kontakt med familj, vänner och andra. I många sammanhang framhålls isolering som särskilt negativt för den psykiska, men även den fysiska, hälsan. Långvarig isolering är av naturliga skäl det som anses innebära de allra största riskerna för hälsan. Den som drabbas av psykiska besvär, depression eller annat, har nedsatt förmåga att tillvara ta sin rätt under en förundersökning.¹¹⁶ Man kan bli likgiltig, strunta i allt och inte bry sig om hur utredningen går. Häktning med, särskilt långvarig, isolering kan därför också vara ett rättssäkerhetsproblem.

Mot bakgrund av detta är det särskilt angeläget att närmare överväga hur man kan minska isoleringen av dem som är häktade.

Förbud mot isolering

En första fråga man bör ta ställning till är om det går att helt undvika att häktade är isolerade, dvs. att restriktionsformerna 1 och 2 (samsittning och vistelse i gemensamhet) tas bort eller att det införs en ovillkorlig rätt för alla häktade att ha någon form av socialt umgänge under minst två timmar varje dag.¹¹⁷

FN:s tortyrkommitté (CAT) har rekommenderat att användningen av isolering upphör, framförallt vid häktning under förundersökningen, eller i vart fall endast används under exceptionella omständigheter.¹¹⁸ Att helt ta bort möjligheten till inskränkningar i rätten till samsittning och till vistelse i gemensamhet är enligt vår mening dock inte något realistiskt alternativ. I vissa fall skulle det allvarligt kunna riskera brottsutredningen och möjligheten till lagföring. Särskilt i fall som rör allvarlig eller omfattande brottslighet med flera misstänkta eller där det finns omständigheter som talar för att målsägande och vittnen riskerar att utsättas för hot och påtryckningar är det angeläget att så långt det går försäkra sig om att den

¹¹⁶ Se t.ex. Psykisk hälsa hos häktade med restriktioner, Kriminalvården 2011.

¹¹⁷ Jfr definitionen av isolering ovan under 3.1.

¹¹⁸ A/63/175 para. 80. Se även FN:s specialrapportörs rapport A/66/268 para. 31.

häktade inte har möjlighet att via en annan häktad kontakta förhörspersoner för att otillbörligt påverka dem. Så länge omedelbarhetsprincipen gäller och innan förhör under förundersökningen tillmäts högre bevisvärde än i dag kommer det att vara nödvändigt att vissa misstänkta är häktade med förbud mot samsittning och mot vistelse i gemensamhet ända fram till efter huvudförhandlingen i tingsrätten och i extrema undantagsfall ännu längre. För denna grupp häktade är det särskilt angeläget att på andra sätt försöka bryta isoleringen, t.ex. genom ökat umgänge med personalen eller genom att andra kontakter kan tillåtas. Det är viktigt att vid behov alltid försöka få till stånd individuella lösningar. I det här sammanhanget vill vi stryka under att det är angeläget att det etableras ett regelmässigt närmare samarbete mellan den åklagare som är förundersökningsledare och lämplig funktion inom Kriminalvården för att hitta så bra lösningar som möjligt för den häktade att få träffa andra människor. Åklagarmyndigheten och Kriminalvården bör föra en dialog om hur ett sådant samarbete kan utvecklas.

Vi tror alltså att det är nödvändigt att ha kvar möjligheten till restriktioner avseende samsittning och vistelse i gemensamhet. Det leder till nästa fråga. Är det rimligt att häktade överhuvudtaget tillåts vara isolerade, dvs. tillbringa mer än 22 timmar per dygn ensamma i sitt bostadsrum utan mänskliga kontakter? Om man bortser från de undantagsfall då den frihetsberövade själv undanber sig socialt umgänge eller är så våldsam att umgänge med andra är svårt att tillgodose ur säkerhetssynpunkt, är det alltid teoretiskt möjligt att ordna så att den häktade får träffa andra. Det finns aldrig något hinder mot att en häktad har kontakter med häktespersonal, med polisens utredare eller med sin försvarare t.ex. Frågan om behov av att tillåta isolering är därför, som vi ser det, uteslutande en resursfråga. Sett i det perspektivet är det svårt att komma till någon annan slutsats än att isolering, med den definition som vi använder, inte bör vara tillåtet. Alldeles särskilt eftersom vi tror att det finns flera olika sätt att möta den häktades behov och intresse av – samt rätt till – umgänge med andra. Det är viktigt att påpeka att åklagarna alltid har ett ansvar för att så långt det är möjligt tillåta olika kontakter med andra, så att ett förbud mot isolering inte blir mer resurskrävande än nödvändigt för Kriminalvården.

Av Kriminalvårdens årsredovisning för år 2012 framgår vilka interna målsättningar myndigheten har fastställt när det gäller häktades tid i gemensamhet. Målsättningen var – och är – två timmar i gemensamhet per dag, inklusive promenad, för häktade som har restriktioner. Endast fem av 41 restriktionsavdelningar klarade målen 2012. I budgetunderlaget för 2014 anges att Kriminalvårdens ambition är att häktena ska kunna nå de interna målsättningarna för tid i gemensamhet och isoleringsbrytande åtgärder. Det kan anmärkas att häktade som har restriktioner normalt är ensamma under promenadtiden. Målsättningen om två timmar per dag

avser för dessa häktade i praktiken tid utanför bostadsrummet. Som framgått anser vi att ambitionen måste vara högre än så. Att bryta isolering bör innebära någon form av mänsklig kontakt.

För att verkligen åstadkomma en påtaglig förändring när det gäller isoleringen av häktade tror vi, sammanfattningsvis, att en lagreglering behövs. Enligt vår uppfattning finns det goda skäl att i t.ex. häkteslagen införa en bestämmelse om att häktade ska ha rätt till minst två timmars mänsklig kontakt per dygn. En sådan reglering skulle naturligtvis påverka Kriminalvårdens verksamhet. Den skulle emellertid också vara av betydelse för åklagarverksamheten, eftersom den häktades förhållanden på häktet och graden av isolering bl.a. påverkar hur länge det är proportionerligt att den misstänkte är häktad.¹¹⁹ Vi tycker därför att det skulle vara bra om en framställning till regeringen om lagändring kunde ges in av Åklagarmyndigheten och Kriminalvården gemensamt. I vart fall bör Åklagarmyndigheten ta kontakt med Kriminalvården för att diskutera saken. Eftersom vi i den här rapporten lämnar flera olika förslag som borde innebära att antalet häktade som är isolerade kommer att minska, är det i nuläget svårt att avgöra vilken resursåtgång ett förbud mot isolering skulle medföra för Kriminalvården. Det bör därför i sammanhanget göras en uppskattning av vilka effekter våra övriga förslag kommer få att på resursåtgången för Kriminalvården, i de fall den isoleringsbrytande åtgärden behöver bli umgänge med kriminalvårdstjänstemän. Det bör också undersökas vilka besparingar som eventuellt kan göras om häktningstiderna kan minskas till följd av förslagen som lämnas i kapitel 4.

Ett förbud mot isolering, med den innebörd som vi föreslår, är emellertid inte en tillräcklig åtgärd för att tillmötesgå häktade personers behov av umgänge med andra människor. Mänskliga kontakter under två timmar dagligen ska ses som ett minimikrav. I de flesta fall bör umgänget kunna vara betydligt mer omfattande än så. Det finns därför anledning att också se över om man kan minska åklagarnas restriktionsanvändning, framförallt när det gäller samsittning och vistelse i gemensamhet.

Samsittning

När det gäller samsittning tror vi att det bör kunna tillåtas i större utsträckning än vad som görs i dag. Det finns alltid anledning för åklagaren att redan inledningsvis noga överväga hur stora riskerna egentligen är med att tillåta samsittning, som ju innebär att den häktade får vara tillsammans med en, eller undantagsvis två, i förväg bestämda andra häktade som också har restriktioner. Visserligen kan man i de flesta fall inte säkert veta hur länge den andra häktade kommer att ha kvar sina restriktioner men vår bedömning är ändå att riskerna med att tillåta samsittning

¹¹⁹ Jfr t.ex. hovrättens beslut i "Playa-målet", se avsnitt 1.2.3.

ofta är väsentligt mindre än vad man som åklagare kanske tänker sig. Det kan här nämnas att varken i Danmark eller Norge verkar den minskade användningen av isolering ha försvårat utredningarna eller inneburit negativa konsekvenser för möjligheterna till lagföring, enligt uppgifter från danska och norska åklagare. Om man mer noggrant överväger de konkreta riskerna för utredningen kommer man sannolikt i många fall att komma fram till att samsittning kan tillåtas. Det förtjänar att påpekas att man ju även här ska göra en proportionalitetsbedömning. Man får värdera riskerna för utredningen, väga dem mot vad isolering innebär för den misstänkte och ibland vara beredd att ta vissa risker. Som vi återkommer till tror vi att det finns behov av att riksåklagaren förser åklagarna med vägledning när det gäller den här typen av avvägningar.

Som framgått i avsnitt 3.2.3 fattar åklagare i princip aldrig något uttryckligt beslut om samsittning i det första restriktionsbeslutet utan det görs senare på förfrågan från Kriminalvården. Det innebär att det i praktiken kan vara lite slumpartat vem som beviljas samsittning och när det beviljas. Bl.a. SPT har varit kritisk mot denna ordning.¹²⁰ Till stor del beror åklagarnas underlåtenhet att fatta beslut om samsittning naturligtvis på hur det nuvarande beslutsformuläret är utformat, att samsittning helt enkelt saknas som restriktionsform i blanketten. Om, som vi föreslår, beslutsrutinen ändras så att åklagaren redan i sitt restriktionsbeslut uttryckligen måste fatta beslut om samsittning kan tillåtas eller inte och, om det inte tillåts, måste ange skälen för det tror vi att samsittning kommer att tillåtas i större utsträckning än i dag. Fler personer kommer att få tillstånd till samsittning och besluten kommer att fattas tidigare än vad som sker i dag. Det är naturligtvis upp till den häktade att själv avgöra om han eller hon vill ha tillståndet till samsittning verkställt. Om man väljer att avstå så bör det dock inte medföra att man anses vara ofrivilligt isolerad.

För att åklagare ska vara att beredda att bevilja samsittning i den utsträckning som vi tror är möjlig, och för en smidig hantering och beslutsprocess, krävs att det finns tydliga kriterier för hur urvalet av personer som är lämpliga för samsittning med varandra ska bestämmas. Även det är en fråga som bör tas upp till dialog mellan Åklagarmyndigheten och Kriminalvården. Det bör skapas sådana rutiner att åklagaren i de flesta fall vid tillstånd till samsittning kan förlita sig på att den kommer att ske med en lämplig person, som naturligtvis inte får ha några kopplingar till den aktuella utredningen men inte heller har någon annan anknytning till den misstänkte. Om åklagaren ser behov av det bör ett beslut om samsittning kunna villkoras på olika sätt, t.ex. genom att Kriminalvården uppmanas att återkomma till åklagaren med uppgifter om vilka man avser att placera tillsammans så att åklagaren har möjlighet att stoppa olämpliga placeringar. Det är vår för-

¹²⁰ Se ovan avsnitt 1.2.8

hoppning att det kommer att utarbetas så goda samarbetsformer att sådana kontakter blir naturliga och snabba.

Man bör ha i minnet att åklagarens beslut att tillåta samsittning långt ifrån alltid verkligen leder till att den häktade också kommer att placeras tillsammans med någon annan häktad. Det finns en rad olika svårigheter som kan innebära att samsittning inte går att genomföra, exempelvis problem att hitta en lämplig person att samsitta med eller att den häktade hellre avstår än samsitter med den person som Kriminalvården föreslår.¹²¹ Att vistas tillsammans med en annan person som man inte har valt själv, och som man kanske inte har någonting gemensamt med, i ett litet utrymme under för båda besvärliga förhållanden, är naturligtvis inte något som nödvändigtvis uppfattas som positivt eller ens som en lättnad. Det vore därför bra om det gick att hitta andra vägar för att mer påtagligt utöka möjligheterna för häktade som har restriktioner att få dagligt umgänge med andra.

Vistelse i gemensamhet för häktade med restriktioner

I dag finns inte någon möjlighet för häktade som har restriktioner att få vistas i gemensamhet med andra häktade som också har restriktioner. Det finns inte några restriktionsavdelningar som också är gemensamhetsavdelningar. Det finns inte heller inom restriktionsavdelningarna möjlighet för en grupp häktade att vistas tillsammans i gemensamma utrymmen eller att gå på promenad eller träna tillsammans. Den gällande ordningen innebär att det i praktiken inte går att ha några restriktioner alls om man ska kunna få vistas tillsammans med andra häktade (bortsett från möjligheten till samsittning). Mot bakgrund av de negativa konsekvenser som isolering innebär, och det som sagts i det föregående avseende samsittning, finns det anledning att överväga om en annan ordning vore möjlig. Det som bör övervägas är alltså möjligheten för häktade som har restriktioner när det gäller kontakter med omvärlden genom besök, elektronisk kommunikation och försändelser att få vistas tillsammans med andra häktade som har samma typ av restriktioner; restriktionsgemensamhet.

Vi tror att en sådan ordning skulle vara både användbar och leda till en avsevärd förbättring av tillvaron för de flesta av dem som är häktade med restriktioner. Det innebär visserligen alltid en risk att placera misstänkta personer som av utrednings-skäl inte kan tillåtas att ha fri kontakt med omvärlden tillsammans med andra. Åklagaren har ju inte någon kontroll över hur länge de andra intagna kommer att vara häktade eller ha kvar sina restriktioner. Det är emellertid viktigt att risken varken överdrivs eller underskattas. Många gånger är risken nog ganska liten för att en häktad ska lyckas påverka utredningen genom att förmedla budskap till någon

¹²¹ Jfr avsnitt 1.2.7 men observera att det avser en enstaka mätning med ett begränsat underlag.

utanför häktet genom en annan häktad som i vart fall just då har restriktioner. Först ska den misstänkte lyckas övertyga en annan häktad att hjälpa honom, sen ska just den personen hinna bli frigiven eller få sina restriktioner hävda innan det är för sent, därefter måste denne ha vilja och förmåga att vidta de efterfrågade åtgärderna och det i sin tur måste leda till att utredningen påverkas, t.ex. att ett vittne ändrar sina uppgifter. Den risken måste man som åklagare nog ganska ofta vara beredd att ta. I många fall skulle alltså en proportionalitetsprövning, under dessa förutsättningar, leda till att den misstänkte inte behöver vara isolerad, eller hänvisad till enbart samsittning, utan kan få vistas i gemensamhet med andra häktade. I vissa fall – t.ex. vid särskilt avancerad brottslighet, gängbrottslighet eller då man vet att den misstänkte tidigare har försökt påverka förhörspersoner – kan risken vara mer påtaglig. Proportionalitetsprövningen kan i de fallen leda till motsatt resultat.

Vår tanke är inte att det här ska uppfattas som en ny restriktionsform utan snarare som en lättnad i en beslutad restriktion avseende förbud mot vistelse i gemensamhet. Det är viktigt att restriktionsblanketten utformas så att åklagaren tvingas ta ställning till om restriktionsgemensamhet kan tillåtas redan i samband med att restriktionsbeslutet fattas och så att det också enkelt går att besluta om en sådan lättnad.

Om restriktionsgemensamhet inte kan tillåtas kan man tänka sig varianter som innebär att ett fåtal häktade med restriktioner får umgås några timmar varje dag tillsammans med personal – t.ex. spela spel, promenera eller gå och träna. Det kan vara ett alternativ till samsittning och vistelse i restriktionsgemensamhet som är mindre resurskrävande än att personalen ska umgås med de häktade var för sig för att bryta isoleringen.

För att den typen av lösningar som vi skissat på nu ska vara möjliga att genomföra i praktiken krävs naturligtvis åtgärder från Kriminalvårdens sida. Det kommer kanske att behövas mer personal på avdelningarna om häktade med restriktioner i ökad utsträckning ska vistas utanför sina bostadsrum och också förändringar när det gäller lokalernas utformning. Det är angeläget att Åklagarmyndigheten tar kontakt med Kriminalvården för att diskutera de praktiska förutsättningarna för att ge restriktionsintagna ökad möjlighet till umgänge med varandra.

Tidsgräns för restriktioner avseende samsittning och gemensam vistelse?

I vissa andra länder – bl.a. Danmark och Norge – finns tidsgränser för hur länge en person kan vara häktad med isolering.¹²² I Norge får häktade ungdomar under 18 år

¹²² Se avsnitt 1.2.12. Som framgår där avser isolering, i både Danmark och Norge, förbud mot kontakter med andra häktade.

överhuvudtaget inte isoleras. I båda länderna är det domstolen som beslutar om isolering. För att danska åklagare ska få begära domstolens beslut om isolering under längre tid än åtta veckor krävs godkännande av Riksåklagaren. I såväl Danmark som Norge har begränsningarna i möjligheterna att använda isolering som restriktionsform införts efter det att länderna fått internationell kritik liknande den som Sverige har fått. Som nämndes tidigare har, enligt uppgifter från åklagare i Danmark och Norge, förändringarna inte medfört några påtagliga svårigheter för brottsutredningarna eller försämrat möjligheterna till lagföring.

Den svenska rättsordningen har mycket gemensamt med rättsordningarna i Danmark och Norge. Det finns därför skäl att särskilt noga överväga om de lösningar som valts för att minska restriktionsanvändningen där går att använda även hos oss. Samtidigt finns det också skillnader mellan de olika ländernas system som kan ha betydelse, bl.a. när det gäller förhör under förundersökningen och vid häktningförhandlingen.¹²³ Även de faktiska förhållandena för dem som är häktade synes skilja sig åt.

Arbetsgruppen har övervägt möjligheterna att införa en tidsgräns för hur länge en person ska kunna vara ålagd restriktioner avseende samsittning och vistelse i gemenskap men stannat för att inte lämna något sådant förslag. Skälen för det är framförallt att vi tror att de andra åtgärder som vi föreslår är tillräckligt effektiva för att minska användningen av dessa restriktionsformer och den faktiska isoleringen av häktade. Samtidigt skulle det vara förhållandevis komplicerat att införa och tillämpa en sådan reglering. Det skulle, tror vi, vara helt nödvändigt att förena en tidsgräns med undantag.¹²⁴ Sammanfattningsvis anser vi alltså inte att det nu finns skäl att införa en tidsgräns för att använda restriktioner avseende samsittning och vistelse i gemenskap.

Anmälan till högre åklagare

För att inskräpa vikten av att dessa restriktionsformer inte används mer och längre än vad som är absolut nödvändigt, för att skynda på utredningarna i dessa fall och för att Åklagarmyndigheten, respektive Ekobrottsmyndigheten, centralt ska få en överblick över i vilka fall restriktionerna används under lång tid och vid behov ha möjlighet att överta utredningen, tycker vi att man istället kan överväga att införa någon form av anmälningsförfarande. Det vi tänker oss är att åklagare som i en utredning efter en viss bestämd tid vill fortsätta att ålägga en häktad restriktioner avseende både samsittning och vistelse i gemenskap ska anmäla detta till högre åklagare, förslagsvis på den andra rättsliga nivån, dvs. till överåklagare eller vice överåklagare vid ett utvecklingscentrum respektive vid funktionen för högre

¹²³ Se närmare avsnitt 1.2.12.

¹²⁴ Jfr vad som sagt ovan under *Förbud mot isolering*.

åklagare vid Ekobrottsmyndigheten. I anmälan bör åklagaren redogöra för den aktuella utredningen och skälen för varför restriktionerna fortfarande behövs. Vi tror inte att detta i praktiken skulle leda till att den högre åklagaren beslutar att ta över utredningen och ändrar restriktionsbeslutet i särskilt många fall. Det är ett rimligt antagande att åklagare, på motsvarande sätt som i Danmark, kommer att göra vad de kan för att undvika att behöva anmäla ett ärende vilket skulle leda till att anmälan bara kommer att göras när det finns ett tydligt behov av att ha kvar restriktionerna under längre tid. Å andra sidan får det naturligtvis inte bli så att åklagare känner sig tvingade att häva restriktioner som de egentligen tycker att det finns behov av. Men det är mycket positivt om ett anmälningförfarande kan få den konsekvensen att utredningarna skyndas på ännu mer än nu, att förhör hålls så tidigt som möjligt och att annan bevisning inhämtas så fort det går samt att de mest kännbara restriktionerna till följd av det kommer att gälla under kortare tid.

Nyttan med ett anmälningförfarande kan förstås ifrågasättas. Kostar det inte mer än det smakar? Det kommer ju onekligen att innebära ett ganska betydande merarbete för den åklagare som tvingas göra en anmälan. Även det utvecklingscentrum, eller motsvarande funktion vid Ekobrottsmyndigheten, som ska ta om hand anmälningarna kommer att få en ökad arbetsbörda. Det är ju dessutom så att den häktade redan i dag har möjlighet att både begära överprövning av ett restriktionsbeslut och att få domstolens prövning av de enskilda restriktionerna. Vi tror ändå att ett anmälningförfarande, av de skäl vi redogjort för, kan fylla en funktion och att den totala nyttan väl svarar mot det extra arbetet i enskilda fall. Till detta kommer att det kan antas bidra till ökad enhetlighet i rättstillämpningen och, som sagt, fylla en kontrollfunktion.

Man kan diskutera vid vilken tidpunkt en anmälan bör göras. Tiden bör enligt vår uppfattning bestämmas så, att det blir en rimlig avvägning mellan behovet av att motverka långa isoleringstider och intresset av att systemet inte blir alltför resurskrävande, vilket skulle kunna leda till att åklagarna får lägga ned mycket tid på att skriva anmälningar på bekostnad av den tid de har att driva brottsutredningarna framåt. Vi har stannat för att tre månader kan vara en rimlig tidsgräns för när anmälningsskyldigheten bör inträda.

Det ska avslutningsvis nämnas att om de förslag som vi lämnat genomförs finns det anledning att tro att det i framtiden kommer att vara få personer som är häktade med restriktioner avseende både samsittning och vistelse i gemensamhet i vart fall under någon längre tid. Därför kommer antalet anmälningar sannolikt inte att bli så stort. Möjligen kan man tänka sig att avvakta införandet av ett anmälningförfarande tills efter det att de övriga föreslagna åtgärderna har vidtagits och tills

det visar sig vilka effekter de får. Detta bör närmare övervägas i den fortsatta processen.

3.2.6 Förbättringar för den som har restriktioner i fråga om besök, elektronisk kommunikation (telefon) och försändelser (brev)

Åklagaren bör redan i samband med häktningsförhandlingen fråga om det är någon särskild person som den häktade vill ha kontakt med och också överväga möjligheten till generella undantag från restriktionerna. Detta bör regleras i ett nytt styrdokument som ska ersätta ÅFS 2005:29.

Kriminalvårdens rutiner för att inhämta samtycke från de personer som den häktade vill ha kontakt med behöver förenklas och göras snabbare. Det bör övervägas om samtycke alltid behövs och om kontroller i belastnings- och misstankeregistren i alla situationer är nödvändiga. Åklagarmyndigheten bör ta upp dessa frågor med Kriminalvården.

Det behövs tydliga regler och enhetliga rutiner för hanteringen av försändelser till och från häktade personer som har restriktioner, såväl för Åklagarmyndigheten som för Kriminalvården. Brev ska alltid vidarebefordras samma dag som de kom in eller senast dagen efter, om det inte finns behov av översättning eller finns andra särskilda skäl som gör att längre handläggningstid är nödvändig.

Åklagare bör kunna delegera granskningen av försändelser till administrativ personal vid Åklagarmyndigheten. Det kräver lagändring. En framställning om lagändring i detta avseende bör ges in till Justitiedepartementet.

I de fall telefonsamtal måste avlyssnas av polispersonal bör avlyssningen normalt kunna ske genom flerpartssamtal. Åklagarmyndigheten bör ta upp frågan med Polisen och Kriminalvården.

Möjligheten för häktade att i ökad utsträckning få ringa till mobiltelefoner och använda annan modern kommunikationsteknik bör närmare utredas. Det är otillfredsställande om den tekniska utvecklingen i praktiken innebär försämrade möjligheter för häktade att hålla kontakt med omvärlden. Åklagarmyndigheten bör ta upp även denna fråga med Kriminalvården.

Enklare och snabbare rutiner för tillstånd till besök och telefonsamtal

Restriktioner innebär alltid ett hinder för den häktades kontakter med omvärlden och har i själva verket just det syftet. Restriktionerna får dock aldrig hindra all kontakt med andra. Åklagarna har en ytterst viktig uppgift att, inom ramen för vad hänsynen till utredningen kräver, underlätta så mycket som möjligt för den häktade att kunna upprätthålla kontakten med anhöriga och andra. Det kan ske på en mängd olika sätt. En åtgärd, som redan nu vidtas av många åklagare och som vi tycker bör tillämpas allmänt, är att den häktade vid häktningsförhandlingen tillfrågas om det finns någon särskild person som han eller hon vill kunna träffa eller ringa till. Åklagaren kan sedan skriva sitt tillstånd på restriktionsblanketten, och då också överväga möjligheten att besluta om generella undantag från restriktionerna. Beslutet kan sedan lämnas direkt till transportpersonalen. Allt detta bör framgå av det nya styrdokument som vi tycker behövs.

Som har framgått i avsnitt 1.2.6 är det i nuläget en omständlig procedur som ska föregå den häktades möjlighet att ringa och ta emot besök. Förutom en framställan till åklagaren om tillstånd till besök eller telefonsamtal ska den häktade fylla i en blankett med uppgifter om den han vill ha kontakt med, blanketten ska skickas till åklagaren som ska ta ställning till om blanketten kan vidarebefordras (vilket den så gott som undantagslöst kan), därefter ska blanketten skickas till den efterfrågade personen, som ska fylla i ett medgivande och skicka tillbaka det till häktet. Först därefter är det möjligt att boka tid för besök eller telefonsamtal. Den här ordningen borde vara möjlig att påskynda betydligt. Om åklagarens prövning om tillstånd till samtal eller besök kan ske redan vid häktningsförhandlingen är det ett viktigt steg på vägen, men även de senare leden borde gå att göra färre och snabbare. Modern teknik i form av e-post och telefonsamtal borde kunna användas i stor utsträckning. Det verkliga behovet av att alltid kräva samtycke av dem som den häktade vill ha kontakt med – för att kunna göra kontroller i belastnings- och misstankeregistren – finns det också anledning att fundera över. Många gånger är det förstås nödvändigt av säkerhetsskäl. Men behövs det verkligen alltid när en häktad person t.ex. vill ringa ett avlyssnat samtal till sin mamma eller pappa? Åklagarmyndigheten bör ta upp dessa frågor med Kriminalvården.

Särskilt om granskning av försändelser

Särskilt i inledningsskedet av en häktningsperiod är den häktades möjligheter att kommunicera med omvärlden huvudsakligen begränsad till att skriva och ta emot brev eller andra försändelser. Det är mycket angeläget att den prövning som ska göras innan en försändelse skickas eller tas emot sker skyndsamt. Det bör därför finnas interna föreskrifter inom både åklagarväsendet och kriminalvården av innebörd att försändelser ska skickas vidare med största möjliga skyndsamhet och aldrig försenas mer än till nästkommande dag om det inte finns tungt vägande skäl för det. Det kan t.ex. gälla att ett brev måste översättas eller att det är fråga om en

så komplicerad utredning att det inte går att överlåta granskningen till annan åklagare än den ordinarie, vid dennes tillfälliga förhinder.

Detta leder in på frågan om det är nödvändigt att det alltid är åklagare, eller polisman efter att denne fått bemyndigande av åklagaren enligt 25 § häktesförordningen, som utför granskningen. S.k. brevgranskning kan i en del utredningar vara en mycket tidskrävande uppgift. Det finns häktade som dagligen skriver flera långa brev. Försändelser kan naturligtvis också innehålla sådant som går snabbt och lätt att granska, t.ex. olika typer av ifyllda blanketter, vykort med något kortfattat meddelande eller annat som man snabbt kan konstatera att det inte finns något hinder mot att vidarebefordra. Sammantaget tar brevgranskningen ändå ganska mycket tid i anspråk. Om det ska vara möjligt att bibehålla och förbättra skyndsamheten när det gäller denna i och för sig mycket viktiga uppgift utan att den tar orimliga resurser från utredningsverksamheten och åklagarnas övriga verksamhet, finns det anledning att överväga om det i vissa fall ska vara möjligt för åklagare att delegera granskningen till administrativ personal vid åklagarkammaren. Man måste naturligtvis beakta att granskning av en persons post innebär ett betydande integritetsintrång, ett intrång i grundläggande fri- och rättigheter. Det är därför viktigt att noga överväga i vilken utsträckning det är lämpligt att vidga kretsen av personer som ska tillåtas utföra sådana granskningsuppgifter. Det är också viktigt att den administrativa personal som kan komma att anförtros uppgiften får relevant utbildning. På samma sätt som när det gäller delegation till polisen bör administrativ personal inte själva ha behörighet att stoppa eller hålla kvar försändelser utan sådana beslut bör alltid fattas av åklagare.

Sammanfattningsvis är det arbetsgruppens uppfattning att Åklagarmyndigheten bör göra en framställning till regeringen om ändring i 25 § häktesförordningen så att det blir möjligt för åklagare att bemyndiga administrativ personal att granska försändelser.

Särskilt om elektronisk kommunikation

En häktad person behöver förstås kunna ringa ibland. När åklagaren prövar om det kan tillåtas är det vanligt att ett tillstånd förenas med villkoret att samtalet ska avlyssnas och att det ofta behöver göras av polis. Den lösning som används för att tillgodose det behovet är att polisen åker till häktet och deltar vid samtalet på plats. Det är lätt att inse att det tar tid från själva utredningen och att det vore önskvärt att hitta en annan lösning, både för att inte utredningen ska försenas och för att öka den häktades möjligheter att få ringa. Det bör därför undersökas om det går att hitta en telefonlösning som innebär att polisen kan sköta uppgiften på distans. En sådan lösning måste dock innehålla möjligheten att bryta ett samtal om det tar en vändning som är skadlig för förundersökningen. Åklagarmyndigheten bör ta upp frågan med Polisen och Kriminalvården.

När det gäller den häktades möjligheter till kontakt genom elektronisk kommunikation (i praktiken telefonsamtal) finns även andra praktiska problem som innebär stora begränsningar beträffande vem den häktade faktiskt kan ringa till. Exempelvis är det i princip inte möjligt att få ringa till mobiltelefoner utan man kan bara ringa till fasta abonnemang.¹²⁵ Denna begränsning innebär naturligtvis stora bekymmer för häktade som vill och har åklagarens tillstånd att ringa till en närstående som saknar fast telefon, något som inte alls är ovanligt numera. Det här är en viktig fråga att försöka lösa. Den tekniska och faktiska utvecklingen när det gäller elektronisk kommunikation bör inte innebära försämrade möjligheter för häktade att hålla kontakt med omvärlden. Åklagarmyndigheten bör ta upp saken med Kriminalvården.

3.2.7 Behovet av allmän information

Det är angeläget att den som frihetsberövas utan dröjsmål får allmän information om sina rättigheter och vad som i övrigt gäller under frihetsberövandet. Informationen bör ges på ett sådant sätt att den frihetsberövade har så goda förutsättningar som möjligt att förstå den.

Den som frihetsberövas som misstänkt för brott har naturligtvis ofta en mängd frågor och funderingar. Dels frågor som rör utredningen och det brott man är misstänkt för, dels också mer allmänna frågor kring vad som kommer att hända den närmaste tiden, hur länge man kan få stanna kvar i arresten och vad som gäller där, vad man som frihetsberövad har för rättigheter, om man kan överklaga anhållningsbeslutet, vad eventuella restriktioner innebär, när man kan förvänta sig nya besked från polis eller åklagare osv. Alla dessa frågor har den frihetsberövade förstås rätt att få svar på. Samtidigt har det i olika sammanhang visat sig att frihetsberövade inte har fått relevant information, eller i vart fall inte har förstått den.¹²⁶

När det gäller information som rör själva brottsutredningen i det enskilda fallet är det utredande polis och åklagare som har ansvaret för att, i den mån det går, lämna upplysningar till den misstänkte. När det däremot gäller de mer generella frågorna om vad som kommer att hända och varför, vilka rättigheter man har och hur saker och ting fungerar måste det finnas ett system som garanterar att sådan information lämnas till frihetsberövade och att det görs på ett sätt som ger den frihetsberövade så goda förutsättningar som möjligt att förstå informationen.

¹²⁵ Se ovan avsnitt 1.2.6.

¹²⁶ Se bl.a. CPT:s rapport CPT/Inf(2009)34 och Från insidan – barn och ungdomar om tillvaron i arrest och häkte, Barnombudsmannen, 2013, s. 54 f.

Den som frihetsberövas misstänkt för brott ska enligt nu gällande rutiner alltid få ett exemplar av Polisens informationsblad "Information till dig som är misstänkt för brott och som därför har berövats friheten". Informationsbladet innehåller kortfattade upplysningar om den frihetsberövades rättigheter och om vad som kommer att hända den närmaste tiden. Informationen finns översatt till ett stort antal olika språk. Informationsbladet färdigställdes efter SPT:s besök 2008, då det bl.a. uppmärksammades att polisen inte gav information till frihetsberövade på ett systematiskt och enhetligt sätt.¹²⁷

I detta sammanhang finns anledning att nämna Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 23 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. I artikel 3 anges vilka processuella rättigheter som alla misstänkta ska informeras om, nämligen

- Rätten till tillgång till försvarare.
- Rätten till kostnadsfri juridisk rådgivning och villkoren för att erhålla sådan.
- Rätten att bli underrättad om anklagelsen.
- Rätten till tolkning och översättning.
- Rätten att tåga.

Den som är anhållen eller häktad ska därutöver, enligt artikel 4, informeras om

- Rätten att få tillgång till material som rör målet.
- Rätten att få konsulära myndigheter och en annan person underrättade.
- Rätten att få tillgång till akut sjukvård.
- Det högsta antal timmar eller dagar en misstänkt eller tilltalad kan hållas frihetsberövad innan han eller hon ställs inför en rättslig myndighet.

Rättighetsinformationen ska även innehålla grundläggande information om eventuella möjligheter enligt nationell rätt att angripa anhållandets laglighet, få tillstånd en förnyad prövning av häktningsbeslut eller begära tillfällig frigivning. Informationen ska lämnas skriftligt på ett enkelt och lättillgängligt språk som den misstänkte eller tilltalade förstår och denne ska ha rätt att behålla den skriftliga informationen under hela frihetsberövandet. Om informationen inte finns tillgänglig på ett språk som den misstänkte förstår ska den misstänkte först informeras om sina rättigheter muntligen på ett språk som han eller hon förstår. Översatt skriftlig information ska därefter utan onödigt dröjsmål lämnas.

¹²⁷ Se SPT:s rapport CAT/OP/SWE/1.

I den departementspromemoria som upprättats i syfte att kartlägga vilka eventuella åtgärder som behöver vidtas för att Sverige ska uppfylla åtagandena i direktivet¹²⁸ föreslås att det, i den utsträckning det inte redan är reglerat i annan författning, i förundersökningskungörelsen ska regleras vilka rättigheter en misstänkt ska informeras om under ett förundersökningsförfarande. Man bedömer att det bör uppdras åt Rikspolisstyrelsen att i samråd med övriga brottsutredande myndigheter utforma det närmare innehållet i den skriftliga rättighetsinformationen.¹²⁹ Beträffande de närmare bedömningarna avseende information till anhållna och häktade hänvisas till promemorian.¹³⁰ Av lagrådsremissen Misstänkta rätt till insyn vid frihetsberövanden¹³¹ framgår att regeringen delar uppfattningen att det i förordning bör regleras vilka processuella rättigheter en misstänkt ska informeras om och när det bör ske. Regeringen avser därför att meddela föreskrifter om sådana skyldigheter för myndigheterna.¹³²

Arbetsgruppen vill betona att det är angeläget att den information som lämnas till frihetsberövade är lättbegriplig och pedagogisk. Vi utgår från att Åklagarmyndigheten kommer att delta i arbetet med att ta fram det nya eller omarbetade informationsmaterial som kan behövas.

3.2.8 Åklagarnas behov av vägledning vid användning av restriktioner

Det finns behov av att förse åklagarna med allmän vägledning i frågor som rör beslut om restriktioner, exempelvis hur man bör resonera vid bedömning av kollusionsfaran och behovet av restriktioner, vid proportionalitetsprövningen och vid överväganden kring lättnader i beslutade restriktioner. Riksåklagaren bör i ett nytt styrdokument ge åklagarna sådan vägledning. För att styrdokumentet ska få genomslag bör särskilda utbildningssatsningar göras.

Det är en grannlaga och viktig uppgift att pröva restriktionsfrågor. Å ena sidan har åklagaren ett ansvar att värna om utredningen och att verka för att den bedrivs på ett så effektivt och ändamålsenligt sätt som möjligt, med det övergripande målet att nå ett materiellt riktigt utredningsresultat och en korrekt lagföring. Å andra sidan har åklagaren också ett ansvar för att den som är häktad som misstänkt för brott inte får större inskränkningar i sin frihet än vad som verkligen är nödvändigt av hänsyn till utredningen. Som framgått i flera olika sammanhang måste

¹²⁸ DS 2013:18

¹²⁹ DS 2013:18 s. 49 ff.

¹³⁰ DS 2013:18 s. 59 ff.

¹³¹ Beslutad den 16 januari 2014.

¹³² Se lagrådsremissen s. 16 f.

åklagarnas prövning av restriktionsfrågor göras med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet. Det finns ändå en del typiska förhållanden som i många fall kan tjäna som allmän utgångspunkt vid bedömning av restriktionsbehovet. Vilken typ av brott utredningen rör är av betydelse liksom relationerna mellan den misstänkte och målsäganden respektive vittnen. Är det frågan om misshandel i en krogkö där den misstänkte inte har någon som helst relation till vare sig målsäganden eller vittnen är restriktionsbehovet säkert inte särskilt stort även om den misstänkte förnekar brott. Det kanske inte ens föreligger någon kollusionsfara, dvs. någon konkret och beaktansvärd risk för otillbörlig påverkan på utredningen. Är det istället fråga om misshandel i en nära relation finns det däremot ofta behov av restriktioner, i vart fall i fråga om kontakter med målsäganden. I den typen av fall behöver man i stället fråga sig hur pass omfattande restriktioner som är verkligen är nödvändiga. Är det slutligen fråga om mycket allvarlig och omfattande brottslighet med många inblandade finns normalt skäl för långtgående inskränkningar. Även i de fallen måste man som åklagare emellertid nog överväga möjligheterna till lättnader för den häktade.

Den misstänktes inställning till brottsmisstanken är naturligtvis många gånger avgörande för om restriktioner behövs eller inte. De allra flesta som är häktade med restriktioner förnekar brott eller erkänner i vart fall inte fullt ut det som de är misstänkta för. Men finns det situationer där man kan vara häktad med restriktioner trots att man har erkänt? Hur ska man resonera och vilka överväganden bör göras?¹³³

Av det sagda framgår att det finns en rad omständigheter att ta hänsyn till när man som åklagare ska pröva om det föreligger kollusionsfara, om det finns skäl för restriktioner och hur omfattande de i så fall behöver vara, hur proportionalitetsprövningar bör göras och i vilka situationer det är rimligt att ta en viss risk för att utredningen kan komma att försvåras för att tillgodose den häktades behov av kontakt med andra. Det finns inte mycket konkret vägledning när det gäller de bedömningar som ska göras. Man kan, och bör, vid behov naturligtvis ta del av förarbeten, rättsfall, beslut från Justitieombudsmannen och Justitiekanslern samt den litteratur som finns på området. Sammantaget är det dock vår uppfattning att detta inte ger åklagarna tillräcklig vägledning i dessa svåra frågor. Vi anser därför att riksåklagaren i riktlinjer eller något annat styrdokument bör ge åklagarna sådan vägledning. Detta främjar naturligtvis också enhetlighet när det gäller tillämpningen av restriktionsbestämmelserna.¹³⁴

¹³³ Jfr JO 1986/87 s. 27.

¹³⁴ Jfr SPT:s rekommendationer 2008, se ovan avsnitt 1.2.8.

För att sådana riktlinjer verkligen ska få genomslag i den operativa verksamheten tror vi att det också behövs utbildningsinsatser.¹³⁵ Man kan exempelvis tänka sig att ett nytt styrdokument noggrant gås igenom på varje åklagarkammare vid en särskild utbildningsdag om häktnings- och restriktionsfrågor. I det här sammanhanget vill vi lyfta fram att vi också tror att det skulle vara av stort värde om alla åklagare – inte bara under grundutbildningen utan även senare – fick göra studiebesök på ett häkte. Det skulle bidra till ökad förståelse och en bättre bild av hur förhållandena är för häktade med respektive utan restriktioner.

¹³⁵ Jfr SPT:s rekommendationer 2008, se ovan avsnitt 1.2.8.

4 Långa häktningstider

4.1 Inledande utgångspunkter

Vårt uppdrag går visserligen, i den här delen, framförallt ut på att hitta vägar att minska de oproportionerligt långa häktningstiderna i stora och komplicerade ärenden. Vi tycker ändå att det är viktigt att också titta något på de relativt sett korta häktningstiderna. Även de kan förstås vara oproportionerligt långa eller i vart fall längre än vad som skulle vara nödvändigt. Att hålla nere de korta häktningstiderna är framförallt av vikt för den häktade – för de flesta är varje dag i häkte en stor påfrestning. Det är, som vi nämnt i kapitel 2, också viktigt av resursskäl. Om häktningstiderna i de enklare ärendena kan minimeras frigörs personella och andra resurser som kan användas till en förbättrad tillvaro för dem som måste vara häktade under längre tid. Det är särskilt angeläget för dem som är häktade länge med restriktioner.

4.2 Arbetsgruppens bedömningar och förslag

4.2.1 Planering av förundersökningen m.m.

Åklagaren bör noga planera vilka utredningsåtgärder som ska vidtas i häktade ärenden och göra en ungefärlig tidsplanering. Huvuddragen i planeringen bör presenteras för den häktade senast i samband med att åklagaren första gången begär åtalsförlängning eller vid den första omhäktningförhandlingen.

I enkla ärenden med kort utredningstid bör åklagaren noga överväga hur lång åtalstid som behövs och inte regelmässigt begära två veckor.

När det är möjligt bör tid för huvudförhandling preliminärbokas i samband med häktningförhandlingen.

Det är ganska självklart att en väl planerad förundersökning rent allmänt förbättrar möjligheterna att hålla utredningstiden, och därmed häktningstiden, så kort som möjligt. När ett frihetsberövande kan planeras i förväg – vilket långt ifrån alltid är fallet – bör åklagare och utredare tänka på att vidta de utredningsåtgärder som går och inhämta sådan bevisning som är möjlig redan innan den misstänkte frihetsberövas. Detta är förstås bara aktuellt i de fall ett frihetsberövande inte brådskar av något skäl, t.ex. med anledning av en överhängande flykt- eller kollusionsfara. Man bör dock alltid fundera över frågan och inte besluta om frihetsberövande onödigt

tidigt. Om det går att undvika ska en misstänkt inte behöva vara häktad i väntan på åtgärder som, utan men för utredningen, skulle ha kunnat utföras i ett tidigare skede.

Ju tidigare förundersökningsledaren och utredarna har en tydlig plan för hur utredningen ska bedrivas desto bättre. Det gäller självklart i alla utredningar men är särskilt viktigt när den misstänkte är häktad. Åklagaren bör i utredningsdirektiven tydligt ange vad som ska göras och i vilken ordning samt normalt också ange en ungefärlig tidplan. Ofta är det också värdefullt att tala om vilken polisiär utredningsresurs som man anser bör finnas tillgänglig. En omsorgsfull och dokumenterad planering fyller flera viktiga funktioner. Den ger förstås en överblick över utredningen och minskar risken att viktiga utredningsåtgärder försummas eller att mindre viktiga åtgärder prioriteras för högt, den gör det lättare att hålla tempot i utredningen och gör det tydligt om tidsschemat inte hålls. Den gör det också möjligt att ha i vart fall en preliminär uppfattning om vilken total utredningstid som kan förväntas och ungefär när en huvudförhandling kan komma att påbörjas. Eftersom polisens utredningsresurser är begränsade borde det vara bra för den interna arbetsledningen att ha en beräkning av hur stor polisens resursinsats enligt åklagarens bedömning behöver bli. Åklagaren bör presentera planeringen för såväl den misstänkte och försvararen som för rätten. Det kan självfallet inte alltid ske på detaljnivå, dels för att det skulle kunna avslöja sådant som den misstänkte inte bör få kunskap om, dels för att det ofta inte går att planera alla utredningsåtgärder i ett sammanhang. Att ändå ange huvuddragen i planeringen kan tjäna syftet att det sätter press på polis och åklagare att verkligen följa planeringen. Om tidsplaneringen inte har gått att hålla måste åklagaren förklara varför. Det sätter också viss press på försvaret att i god tid komma med synpunkter på utredningen och på åtgärder som man vill ska utföras. Dessutom är det värdefullt för den häktade att få ett hum om hur lång häktningstiden kan förväntas bli. Det är samtidigt nödvändigt att göra det så tydligt som möjligt för i första hand den häktade själv men även för övriga aktörer att det ofta inträffar saker som ändrar planeringen. Särskilt gäller detta i stora och komplicerade mål. Vi tror ändå att det har ett värde för den häktade att kunna följa utvecklingen och på det sättet känna förtroende för att utredningen fortskrider även om den ibland tar betydligt längre tid än man först trodde.

I vissa fall – t.ex. när frihetsberövandet har planerats i förväg – finns det säkert goda förutsättningar att redovisa en tidsplanering redan i samband med häktningsförhandlingen. Ofta är det dock varken rimligt eller nödvändigt att ha en plan färdig så tidigt. Enligt vår uppfattning bör tidsplaneringen i vart fall redovisas i samband med att åklagaren första gången begär åtalsförlängning eller vid den första

omhäktningförhandlingen. Då har man normalt hunnit skapa sig en bild av hur omfattande utredningen kan tänkas bli.

Särskilt om ärenden med korta häktningstider

Även i de enklare ärendena bör åklagaren tänka igenom planeringen av de åtgärder som behövs och redovisa det vid häktningförhandlingen. För att minimera häktningstiden i de ärendena är det angeläget att noga överväga hur lång åtalstid som verkligen behövs och inte regelmässigt begära två veckor. Har man begärt och fått två veckor är, erfarenhetsmässigt, risken stor att utredningen också kommer att ta två veckor trots att det kanske bara är fråga om några enstaka förhör som ska hållas eller någon övervakningsfilm som ska inhämtas. Den tid som begärs ska förstås framstå som realistisk, så att onödiga åtalsförlängningar undviks. Samtidigt är det viktigt att den inte "för säkerhets skull" är alltför väl tilltagen.

I sådana ärenden där åtalsförlängning sannolikt inte kommer att behövas kan det vara en god idé att redan i samband med häktningförhandlingen preliminärboka tid för huvudförhandling, så att även tiden efter åtalet kan hållas så kort som möjligt.

4.2.2 Tidsgräns för hur lång häktningstid som ska vara tillåten?

Det bör övervägas att införa en anmälningsskyldighet till högre åklagare när utredningstiden i ett häktat ärende uppgår till sex månader respektive ett år, beroende på vilket straffmaximum det aktuella brottet har.

När man överväger möjligheterna att undvika riktigt långa häktningstider kommer man med nödvändighet in på frågan om maximala häktningstider bör införas. Ett sätt att undvika riktigt långa häktningstider är ju förstås att helt enkelt förbjuda dem i lag. Man kan tänka sig olika former av absoluta eller halvabsoluta tidsgränser för häktning. Som vi redogjort för i avsnitt 1.2.12 finns bestämmelser om sådana maximitider i t.ex. Danmark. Där är enligt huvudregeln den längsta tillåtna häktningstiden fram till huvudförhandlingen sex månader om utredningen avser brott med högst sex års fängelse i straffskalan respektive ett år om maximistraffet är högre. Det krävs särskilda omständigheter för att häktning under längre tid än så ska kunna beslutas. Såvitt framgår av uppgifterna från Danmark tycks det dock vara ganska vanligt att sådana särskilda omständigheter bedöms föreligga.

Som vi bedömer det utifrån bl.a. den tillgängliga häktningsstatistiken och internationella jämförelser är riktigt långa häktningstider inte något utbrett problem i Sverige. Praxisutvecklingen på senare tid visar också att systemet med

domstolarnas skärpta proportionalitetsprövning när häktning pågått under lång tid synes fungera. Det finns inte heller något tydligt stöd för slutsatsen att ett införande av maximala häktningstider (med nödvändiga möjligheter till undantag) verkligen skulle leda till några påtagliga förändringar när det gäller häktningstidernas längd.¹³⁶ Vi anser mot bakgrund av bl.a. detta att det inte finns skäl att nu föreslå lagändringar när det gäller maximala tider för häktning.

Anmälan till högre åklagare

Med motsvarande resonemang som vi fört beträffande långa tider med restriktioner avseende samsittning och vistelse i gemensamhet¹³⁷ tycker vi emellertid att man bör överväga att införa ett anmälningsförfarande i de fall häktningstiden i en utredning blir särskilt lång. Syftet med det skulle främst vara att motverka oproportionerligt långa utredningstider. Den relevanta tiden bör alltså vara tiden fram till dess åtal väcks. Därefter kan åklagaren inte styra över häktningstidens längd och har inte heller möjlighet att häva häktningen.

Anmälan bör kunna göras på samma sätt och under samma former som vi föreslagit beträffande restriktionsfallen. Däremot tror vi inte att den där föreslagna tiden bör gälla för även de här anmälningarna. Vi bedömer i stället att de tidsgränser man valt i Danmark är lämpliga att använda som utgångspunkt. Anmälan till högre åklagare bör således göras när häktningstiden uppgår till sex månader om straffmaximum för det brott som häktningen avser är fängelse i högst sex år. Om brottet har ett högre straffmaximum än så, och ett mycket långt fängelsestraff alltså kan förväntas, bör anmälningskyldigheten inträda efter ett års häktningstid. Vid häktning för flera brott bör det brott som har den strängaste straffskalan vara avgörande.

Det kan framstå som rörigt och omständligt med flera olika anmälningstidpunkter – en tremånaderstid när det gäller användning av vissa restriktioner och två andra för själva häktningstiden. Man kan därför möjligen överväga om det är bättre att ha en enhetlig anmälningstidpunkt avseende häktningstid, oberoende av brottets svårhet. Vi tror emellertid inte att det är rimligt att lägga tiden för anmälningskyldighet avseende häktningstiden så tidigt som efter tre månader. Att anmäla ett långvarigt behov av de mest ingripande restriktionerna först efter sex månader, eller ännu längre tid, framstår inte heller som tillfredsställande. Som vi bedömer det är det därför trots allt mest lämpligt att ha två eller tre olika tider. För att underlätta för handläggande åklagare vore det bra om man i Cåbra kunde införa en automatisk påminnelse när de olika anmälningstidpunkterna börjar närma sig. Hur

¹³⁶ Jfr den i avsnitt 1.2.12 redovisade jämförelsen av häktningstider i 15 EU-länder.

¹³⁷ Se avsnitt 3.3.4.

anmälningarna ska hanteras hos den högre åklagaren får övervägas i den fortsatta processen.

4.2.3 Delredovisning, deldom m.m.

Man bör alltid noga överväga möjligheterna att dela upp stora utredningar för att undvika oproportionerligt långa häktningstider och alltför omfattande processer.

De ärenden där riktigt långa häktningstider – ett år eller mer – blir aktuella gäller ofta mycket komplicerade utredningar med flera misstänkta personer och omfattande brottslighet. I de fallen blir det normalt sett både mycket långa utredningstider och mycket långa huvudförhandlingstider. Det rör sig om ett relativt litet antal mål varje år men de står för en stor del av antalet förhandlingstimmar i tingsrätt.¹³⁸ Det har i många sammanhang framhållits att det är angeläget att försöka undvika alltför stora och tidskrävande processer.¹³⁹ Alldeles särskilt gäller detta förstås i ärenden där den eller de misstänkta är häktade.

För att häktningstiderna inte ska bli oproportionerligt långa för var och en av de häktade i sådana omfattande utredningar finns det alltid anledning att åtminstone överväga möjligheterna att delredovisa förundersökningen allteftersom olika delar blir klara och, där det går, väcka åtal separat mot den eller de misstänkta vars utredningsdel är slutförd. Delredovisning är särskilt viktigt att överväga när det finns behov av tolk eller översättning, eftersom slutdelgivningen då tar längre tid. Även om utredningen slutförs och redovisas samtidigt och åtal väcks i ett sammanhang kan i vissa fall den totala häktningstiden kortas genom att möjligheten till deldom utnyttjas. Deldom innebär enligt 30 kap. 4 § RB att domstolen får döma särskilt för något av flera åtal som handläggs i samma rättegång trots att handläggningen av övriga åtal inte är avslutad. Det bör nämnas att rätten också kan besluta att särskilja åtal enligt 45 kap. 3 § tredje stycket RB.

Frågor om deldom och uppdelad handläggning av olika åtal eller delar av åtal har behandlats av Straffprocessutredningen som föreslår att åtal mot flera tilltalade för brott som har samband med varandra ska handläggas i skilda rättegångar om inte en gemensam handläggning innebär fördelar och det även i övrigt är lämpligt. Vid den bedömningen ska rätten, enligt förslaget, särskilt beakta om en gemensam

¹³⁸ Brottmålsprocessen, SOU 2013:17, s. 459.

¹³⁹ Se t.ex. SOU 2013:17, avsnitt 11.1.2, och Åklagarmyndighetens idéskrift Effektivare hantering av stora och komplicerade brottmål, december 2006.

handläggning riskerar att göra rättegången mer omfattande än vad som är nödvändigt.¹⁴⁰ Förslagen bereds för närvarande vid Justitiedepartementet.

Det är naturligtvis långt ifrån alltid en uppdelad handläggning är möjlig, vare sig vid slutredovisningen eller senare under processen. Det kan finnas behov av att pröva alla delar av ett åtal i ett sammanhang för att visa på en systematik och förklara ett brottsupplägg. Uppgifter från en del av förundersökningen kan ha betydelse också i andra delar. Man måste också beakta kraven i artikel 6 i Europakonventionen på att alla försvarare måste ha möjlighet att ställa frågor till alla förhörspersoner vars uppgifter kan ha betydelse för den egna klientens åtal.

Sammanfattningsvis är det gruppens uppfattning att man alltid nogra bör pröva möjligheten att dela upp stora utredningar så att alltför utdragna processer, och därmed häktningstider, kan undvikas i den mån det går. Även här måste åklagaren nog vara beredd att ta vissa risker. Vid en proportionalitetsprövning kanske det är rimligt att acceptera att all misstänkt brottslighet eventuellt inte kommer att kunna styrkas fullt ut eller att straffvärdet kommer att bedömas något lägre vid en uppdelad handläggning än som skulle ha kunnat bli fallet vid en stor gemensam – och tidskrävande – process.

4.2.4 Förundersökningsbegränsning

Det är viktigt att möjligheterna till förundersökningsbegränsning utnyttjas.

I det här sammanhanget vill vi också framhålla vikten av att möjligheterna till förundersökningsbegränsning verkligen utnyttjas och att sådana överväganden görs så tidigt som möjligt under utredningen.¹⁴¹

4.2.5 Tekniska undersökningar m.m.

De samlade resurserna avseende tekniska undersökningar m.m. måste användas på ett effektivt och klokt sätt. Förundersökningsledaren har ett ansvar för att endast sådana undersökningar som verkligen är motiverade beställs och för att sådana beställningar som inte längre behövs återkallas.

¹⁴⁰ Se SOU 2013:17, ss. 469 och 471.

¹⁴¹ Se närmare RÅR 2008:2, Förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse.

Det är angeläget att förundersökningsledaren och handläggarna vid SKL i ökad utsträckning har direktkontakt.

Åklagarmyndigheten bör tillsammans med SKL och Polisen överväga vilka typer av undersökningar som regelmässigt bör utföras i mängdbrottsärenden.

Frågan om prioritering mellan förtursärenden bör också diskuteras med SKL.

I många utredningar, såväl stora och komplicerade som vardagsbetonade, görs tekniska undersökningar av olika slag. Det är inte ovanligt i t.ex. narkotikamål att häktningstidens längd är helt beroende av hur snabbt de olika analyserna och undersökningarna kan bli klara. En del kan göras vid polisens tekniska rotlar men många undersökningar och utlåtanden beställs från SKL, från Rättsmedicinalverket och andra externa aktörer.

När man frågar åklagare, poliser, domare och advokater om deras uppfattning om skälen till varför häktningstider ibland blir långa nämner nästan alla SKL som exempel. Att SKL har långa handläggningstider för många typer av undersökningar är väl känt. De hanterar också en mycket stor mängd ärenden, drygt 100 000 per år. Arbetsgruppen har träffat företrädare för SKL och diskuterat frågor som rör handläggningstider, prioriteringar, förbättringsmöjligheter när det gäller beställningarna från polis och åklagare m.m. Med anledning av våra kontakter har SKL i en promemoria lämnat upplysningar och svarat på frågor (se [bilaga 5](#)). Vid det möte vi hade ströks det under från SKL:s sida att det är angeläget att öka kontakten mellan åklagaren och handläggarna på SKL i de ärenden som inte är okomplicerade. Vi delar den uppfattningen och tror att det skulle öka kunskapen och förståelsen på ömse håll för vilka undersökningar som bör utföras och angelägenheten av att hålla nere häktningstiderna.

SKL tog även upp frågan om vilka undersökningar som är rimliga i mängdbrottsutredningar. Det ifrågasattes om alla tänkbara tekniska undersökningar, som ibland är mycket resurskrävande, ska genomföras när sannolikheten att få fram värdefull information är liten. Det borde göras viss skillnad i vad som begärs från polis och åklagares sida beroende på brottets allvar. Vi tycker att det är önskvärt att Åklagarmyndigheten tillsammans med SKL och Polisen diskuterar saken och prövar om det går att ta fram en standard för vilka tekniska undersökningar som typiskt sett bör utföras i mängdbrottsutredningar. Det kan dels hålla nere häktningstider ibland, dels spara SKL:s resurser, vilket i sin tur kan leda till kortare handläggningstider när det gäller mer angelägna undersökningar.

Vid mötet framgick också att SKL:s system med förtur inte innebär någon inbördes prioritering mellan förtursärendena. Även detta är en fråga som Åklagarmyndigheten bör ta upp med SKL för att det ska kunna övervägas om det finns behov av en rangordning av dessa ärenden.

Som förundersökningsledare är det viktigt att alltid noga fundera på vilka undersökningar som verkligen behövs i en utredning, både när det gäller externa beställningar till SKL och andra och när det gäller sådana undersökningar som görs av polisen, t.ex. undersökning av datorer och telefoner. Med hjälp av tekniker eller andra experter kan man ofta få hjälp att prioritera. Om man alltid tar det säkra före det osäkra och undersöker allt säger det sig självt att dels utredningstiden i det enskilda ärendet kan bli opropotionerligt lång, dels de totala handläggningstiderna även i andra ärenden kommer att fortsätta att vara alltför långa. Det är förstås också angeläget att beställningar av undersökningar som visar sig inte längre behövas omedelbart återkallas. Man måste helt enkelt vara vaksam och tänka på behovet av en effektiv resursanvändning i stort. Frågor om vad åklagare bör tänka på vid beställning av tekniska undersökningar m.m. behandlas i handboken *Kriminalteknik – en handbok för åklagare*.¹⁴²

¹⁴² Utvecklingscentrum Göteborg juni 2012. Se särskilt avsnitt 4.2.

5 Häktning och restriktioner avseende ungdomar

5.1 Inledande utgångspunkter

Att vara häktad, framförallt med restriktioner, är en särskild påfrestning för ungdomar. Det är därför mycket angeläget att så långt det går undvika häktning och att i de fall häktning bedöms vara nödvändigt göra häktningstiden så kort och så lite ingripande som möjligt.

Under år 2012 var det ca 120 ungdomar mellan 15 och 17 år som var häktade i Sverige. Av de häktade ungdomarna var ungefär 40 procent häktade kortare tid än 14 dagar och ca 80 procent kortare än två månader. Två personer var häktade i mer än fem månader, varav en i ca sju månader. Av samtliga häktade ungdomar under 18 år var ungefär 80 procent ålagda restriktioner, varav den genomsnittliga tiden med restriktioner var 23 dagar. Att en stor del av de häktade ungdomarna är ålagda restriktioner är inte överraskande – med tanke på att det krävs synnerliga skäl för häktning är det främst vid allvarlig brottslighet och då det föreligger en betydande kollusionsfara som ungdomar häktas. Arbetsgruppen har tittat närmare på tvångsmedelsblanketterna rörande de häktade ungdomarna. Vad gäller häktade med restriktioner var den övervägande majoriteten häktade för flera brott. De mest förekommande brotten var rån, grov stöld, övergrepp i rättssak och grov miss-handel. Häktningsgrunderna var ofta både kollusionsfara och recidivfara. För dem som var häktade utan restriktioner var häktningsgrunden, utom i några få fall, flyktfara. Det mest förekommande brottet var stöld.

När det gäller ungdomar visar alltså statistiken, och arbetsgruppens egna erfarenheter, att riktigt långa häktningstider är sällsynta. Även en eller ett par månaders häktningstid är naturligtvis lång tid för en ung människa men det är ändå inte främst sådana häktningstider som vårt uppdrag tar sikte på. Vi bedömer därför att det inte finns anledning för oss att nu, inom ramen för detta uppdrag, särskilt titta på möjligheterna att förkorta häktningstiderna för unga misstänkta, utöver de generella överväganden som gjorts i kapitel 2 och 4.

Frågor som rör frihetsberövande av unga misstänkta behandlas, som tidigare nämnts, i den nyligen publicerade rättspromemorian Unga lagöverträdare och barnkonventionen.¹⁴³ I promemorian ges åklagare vägledning i vilka överväganden som ska göras när man tar ställning till frihetsberövande och behov av restriktioner, hur man ska resonera när det gäller att tillåta lättnader i beslutade restriktioner m.m. utifrån främst barnkonventionens krav.

¹⁴³ RättsPM 2013:7 Se även RÅR 2006:3, Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsären.

Arbetsgruppen har i enlighet med direktiven haft ett möte med barnombudsmannen och några av hans medarbetare. Vi har också tagit del av rapporten Från insidan – barn och ungdomar om tillvaron i arrest och häkte.¹⁴⁴ De synpunkter som Barnombudsmannen framförde vid mötet rörde i huvudsak sådant som framgår av rapporten. Det kan här särskilt nämnas att Barnombudsmannen starkt betonade att barn aldrig någonsin bör få vara isolerade. Två timmars dagligt umgänge med andra bör vara ett absolut minimum och man bör sträva mycket högre än så. Det framhölls också vid mötet hur viktigt det är att barn och ungdomar får relevant information om frihetsberövandet, processen och annat som de behöver veta. Informationen måste lämnas på ett sätt som är anpassat efter den unges ålder och ges flera gånger, både muntligt och skriftligt. Vikten av att underlätta kontakter med föräldrar och andra familjemedlemmar, att stödjande insatser för den unge kan påbörjas redan under häktningstiden och att barn aldrig ska placeras i arrest togs också upp.

Arbetsgruppen har också varit i kontakt med företrädare för Statens institutionsstyrelse (SiS). SiS har lämnat följande upplysningar om vilka möjligheter den som är omhändertagen enligt lagen (1990:52) om vård av unga (LVU) och placerad på ett s.k. § 12-hem har att kommunicera med omvärlden.

Ungdomar som vårdas hos SiS har möjlighet att ha kontakt med omvärlden. SiS har emellertid möjlighet att använda sig av sina s.k. särskilda befogenheter, t.ex. när det gäller kontroll av telefonsamtal (ringa och ta emot samtal), besök och brev (15 a och 19 §§ LVU). Den intagne kan dock förvägras telefonsamtal och besök om det kan äventyra vården eller ordningen vid hemmet. När det gäller brev och andra försändelser får den intagne underkastas övervakning om detta behövs med hänsyn till ordningen vid hemmet eller till den unges särskilda förhållanden (vårdperspektivet).

SiS har vidare förklarat att man inte har någon uppfattning om i vilken utsträckning ungdomar är häktade för att förutsättningarna för att omhändertas enligt LVU inte har förelegat.

5.2 Arbetsgruppens bedömningar och förslag

5.2.1 Allmänt

De överväganden som vi gjort och de förslag som vi lämnat i kapitel 2, 3 och 4 gäller alla misstänkta personer, oberoende av ålder. När det gäller ungdomar som misstänks för brott är det förstås ännu mer angeläget att undvika isolering och långa häktningstider än för vuxna. Vi har i avsnitt 3.2.5 framhållit att åklagare

¹⁴⁴ Barnombudsmannen 2013.

ibland måste vara beredda att ta vissa risker när det gäller att lätta på restriktioner för att ett frihetsberövande inte ska strida mot proportionalitetsprincipen. Detta gäller i ännu högre grad för ungdomar. Det är särskilt viktigt att åklagare – men även försvarare och kriminalvårdens personal – redan från början och fortlöpande är uppmärksamma på behov av lättnader i de restriktioner som bedömts nödvändiga och själva tar initiativ till att lättnader kan medges samt till att försöka ordna praktiska lösningar i varje enskilt fall.¹⁴⁵ Framförallt gäller detta möjligheterna för den unge att ha kontakt med sina föräldrar, men också med personal från socialtjänsten och med t.ex. lärare eller annan skolpersonal så att den unge så långt som möjligt kan fortsätta sin skolgång under tiden i häktet. Denna typ av kontakter bör i princip alltid kunna tillåtas. När man överväger vilka andra typer av kontakter den unge kan tillåtas ha, eller om det överhuvudtaget finns skäl för restriktioner, bör man dock vara medveten om att just bland ungdomar kan viljan och förmågan att påverka målsägande och vittnen, som ofta också är unga, vara stor.

Behovet av tydlig information till en ung person som häktats och meddelats restriktioner förtjänar också att särskilt understrykas. En ung person måste kunna förstå varför han eller hon är frihetsberövad och har meddelats restriktioner och vad det innebär. Av bl.a. de internationella tortyrkommittéernas rapporter framgår att många ungdomar tror att restriktionerna är ett straff i sig.¹⁴⁶ Det är angeläget att den unge inte lever i den villfarelsen utan blir medveten om att restriktionerna har ett särskilt syfte och också att man kan begära rättens prövning av dem. Speciellt i de fall den unge har behov av tolk är det värdefullt – för den unge men även för försvararen och häktespersonalen – om så mycket information som möjligt kan lämnas i samband med häktningförhandlingen, när tolk finns tillgänglig.

5.2.2 Särskilt om förbud mot isolering av ungdomar

Frihetsberövade ungdomar bör aldrig tillåtas vara isolerade. Två timmars mänskligt umgänge per dag bör ses som ett absolut minimikrav för dem. I de flesta fall bör ungdomar få umgås med andra under betydligt längre tid än så varje dag. Utöver samsittning eller vistelse i gemensamhet med andra ungdomar kan isoleringen brytas genom att den unge har kontakt med häktespersonal eller andra vuxna, t.ex. personal från frivilligorganisationer.

Vi har i avsnitt 3.2.5 föreslagit att ett lagstadgat förbud mot isolering av häktade ska övervägas, innebärande en ovillkorlig rätt till minst två timmars mänskliga

¹⁴⁵ Se närmare RättsPM 2013:7 avsnitt 6.2.4

¹⁴⁶ Se t.ex. CPT/Inf (2009) 34.

kontakter varje dag för alla häktade. När det gäller ungdomar vill vi understryka att ambitionsnivån måste ligga betydligt högre än så. Åklagaren måste vara extra generös med att tillåta lättnader i restriktionerna.¹⁴⁷ Som tidigare nämnts bör bl.a. samsittning kunna tillåtas i större utsträckning än i dag. Det är förstås bra om unga personer kan umgås med jämnåriga. Ett särskilt problem när det gäller ungdomar är dock att det kan vara svårt att hitta andra lämpliga ungdomar att samsitta med. Kriminalvården måste därför också alltid göra vad man kan för att intagna ungdomar, om inte annat, ska kunna umgås med personalen. Frivilligorganisationer kan också ha en viktig funktion i det här avseendet. Sammantaget bör det endast vara i yttersta undantagsfall som en ung frihetsberövad är ensam i sitt bostadsrum så länge som 22 timmar per dygn.

Som framgår av RättsPM 2013:7 och som Barnombudsmannen har framhållit bör ungdomar inte förvaras inlåsta i arrestlokaler. Om det är praktiskt möjligt bör de istället, som huvudregel, vara på ett häkte även under anhållningstiden. Oavsett var den unge förvaras bör isolering undvikas redan från början av frihetsberövandet.

5.2.3 Alternativ till häktning

Det bör närmare undersökas om placering på ett särskilt ungdomshem skulle kunna vara ett alternativ till häktning även när det inte finns andra skäl för ett omhändertagande enligt LVU. Åklagarmyndigheten bör ta kontakt med i första hand Socialtjänsten och Kriminalvården för att diskutera denna fråga.

Åklagaren har en särskild skyldighet att hitta alternativ till häktning när det gäller unga misstänkta. Den skyldigheten gäller under hela häktningstiden. Det gör att åklagaren måste ha en kontinuerlig kontakt med socialnämnden för att ta reda på om det finns alternativ till häktning, i form av annan betryggande övervakning. Ett sådant alternativ kan vara att socialnämnden beslutar om ett omhändertagande enligt LVU där den unge placeras på ett s.k. § 12-hem. Ofta torde en placering på ett § 12-hem vara ett tillräckligt alternativ till häktning. Det kan gälla även om brottet är allvarligt och kollusionsfara föreligger. Placering på ett § 12-hem torde, ur ett barnperspektiv, alltid vara att föredra framför att den unge vistas i häkte.

Enligt gällande regler är det emellertid inte självklart att en sådan placering kan bli aktuell även om det i och för sig bedöms vara tillräckligt för att skydda utrednings- och lagföringsintressena. Av 12 § jämförd med 3 § LVU följer att det krävs att den

¹⁴⁷ Jfr vad som sagts ovan angående proportionalitetsprövningen.

unge behöver vård med anledning av att han eller hon utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Finns inte något sådant vårdbehov saknas förutsättningar för omhändertagande enligt LVU och placering på ett §12-hem. Möjligheterna till sådan placering ser, erfarenhetsmässigt, också olika ut i olika kommuner och påverkas bl.a. av resursfrågor. Det kan uppfattas som ett problem eftersom häktning i vissa fall troligen skulle ha kunnat undvikas.

Enligt vår uppfattning vore det, ur ett barnperspektiv, önskvärt om placering på ett särskilt ungdomshem alltid fanns som alternativ till häktning. Vi är medvetna om att denna fråga har prövats tidigare utan att leda till något lagstiftningsförslag¹⁴⁸ och är införstådda med att det kan finnas svårigheter – och också nackdelar – med en sådan ordning. Vi har inte haft möjlighet att, inom ramen för detta uppdrag, fördjupa oss i frågan. Vi tycker dock att det skulle vara bra om det närmare kunde undersökas vilka förutsättningar det finns att, som en särskild grund för omhändertagande enligt LVU, lägga till det förhållandet att den unge annars skulle komma att vara häktad. I samband med det bör också övervägas formerna för en sådan placering – om det t.ex. bör inrättas nya ungdomshem enbart för dem som är placerade som alternativ till häktning (vilket vi inte tror med hänsyn till det begränsade antal ungdomar det kan bli frågan om), eller om det bör finnas särskilda avdelningar för dem, om det ska vara möjligt att vara placerad enligt LVU men ändå ha vissa av åklagare beslutade restriktioner och liknande frågor. Vem som ska bära kostnaderna för placeringen – Socialtjänsten eller Kriminalvården – är också en fråga som bör utredas i sammanhanget. Vårt förslag är att Åklagarmyndigheten tar upp frågan med i första hand Socialtjänsten och Kriminalvården för att tillsammans med dem se om det nu finns förutsättningar att föreslå lagändringar i det här avseendet eller på annat sätt arbeta vidare med frågan.

¹⁴⁸ SOU 2004:122 Häktning och annan övervakning av unga som misstänks för brott

Uppdrag att överväga hur användningen av restriktioner för häktade kan minskas och hur långa häktningstider kan undvikas

Bakgrund

När misstänkta personer häktas i Sverige beror det ofta på att det föreligger s.k. kollusionsfara. Det innebär att det kan befaras att den misstänkte genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning. Vid sådana häktningsbeslut kan domstolen på åklagarens begäran besluta att den häktades kontakter med omvärlden får begränsas genom olika restriktioner av möjligheten att träffa andra personer eller på andra sätt kommunicera med omgivningen. Åklagare får även inskränka häktades möjligheter att läsa tidningar eller på annat sätt ta del av vad som händer i omvärlden.

Tillämpningen av sådana restriktioner kan i vissa hänseenden anses stå i strid med åtaganden som Sverige gjort genom tillträde till flera konventioner; Europa-konventionen, FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och FN:s barnkonvention. Således har Sverige vid flera tillfällen kritiserats av de kommittéer som övervakar konventionernas efterlevnad. Kritiken gäller framförallt mängden ärenden där restriktioner används, redovisningen av skälen för att restriktioner behövs, hur länge restriktionerna används i de enskilda ärendena och i vilken utsträckning åklagarna omprövar behovet av dem samt den häktades möjligheter att klaga på tillämpningen.

Åklagarmyndigheten har sedan år 2010 fått redovisningsuppdrag i regleringsbrev rörande antal häktade uppdelat i olika ålderskategorier, hur länge personerna varit häktade och hur restriktioner använts samt rörande eventuella skillnader i olika delar av landet.

Med anledning av uppdraget i 2010 års regleringsbrev har ett projekt, Restriktionsprojektet, genomförts inom åklagarväsendet. Utvecklingscentrum Malmö har redovisat granskningen av restriktionsanvändningen i februari 2011. Därefter har man övervägt olika alternativ för att minska användningen av restriktioner.

Åklagarnas användning av restriktioner bygger på tillämpning av den lagstiftning som finns samt på domstolspraxis, beslut av JO och JK, kommentarer i juridisk litteratur och på utbildning inom åklagarväsendet. De uttalanden som görs i dessa sammanhang om hur åklagare ska resonera vid bedömning av om det föreligger kollusionsfara, vilka restriktioner som i så fall bör användas och om det är

nödvändigt att ha restriktioner i alla lägen när ett häktningsbeslut grundas på kollusionsfara, är knapphändiga.

Även omkringliggande myndigheters resurser och arbetsrutiner har betydelse för häktningstidens längd, behovet av restriktioner och för hur ingripande restriktionerna behöver bli. Det gäller bl.a. polisens resurser och arbetsmetoder under förundersökningarna, handläggningstiden hos Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL) och Kriminalvårdens och Socialtjänstens arbetsätt.

Antalet stora och komplicerade mål och ärenden har ökat under senare år. I sådana ärenden, särskilt de som rör grov och organiserad brottslighet, kan häktningstiderna i vissa fall bli mycket långa, ibland över två år. Oavsett i vilken utsträckning häktningen är förenad med restriktioner kan en proportionalitetsbedömning då leda fram till att häktningsbeslutet måste hävas redan innan domstolens prövning av åtalet är avslutad. Detta kan gälla även vid åtal rörande mycket allvarlig brottslighet (jfr NJA 2011 s. 518). Vid en sådan proportionalitetsbedömning är även formerna under vilka häktningen verkställs relevanta.

Frågan om att kunna minska tidsutdräkten för utredning och lagföring i stora och komplicerade ärenden har beröringspunkter med frågan om användningen av restriktioner, eftersom det motstående intresset i båda fallen är att säkerställa bevisning om de brottsliga gärningarna, inte enbart i förhållande till en enskild misstänkt, utan också i förhållande till övriga som är föremål för utredning och lagföring i samma ärende. Det finns därför skäl att i detta sammanhang även överväga hur utredning och lagföring samt verkställighet av häktningsbeslut kan genomföras i stora och komplicerade ärenden utan att komma i konflikt med den allmänna proportionalitetsprincip som gäller för användning av tvångsmedel i brottmål.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att det behövs en översyn av dels användningen av restriktioner för häktade, dels hur hänsynen till proportionalitetsprincipen med avseende på häktningstiden kan upprätthållas vid utredning och lagföring i stora och komplicerade mål.

Uppdrag

En arbetsgrupp ges i uppdrag att överväga dels hur användningen av restriktioner för häktade och integritetsintrånget när restriktioner används kan minskas generellt, dels hur oproportionerligt långa häktningstider kan undvikas. Frågorna ska övervägas i relation till möjligheterna att utreda brott med utgångspunkt från nu gällande lagstiftning på processrättens område.

Arbetsgruppen ska särskilt överväga

1. vilka åtgärder som Åklagarmyndigheten själv bör vidta, t.ex. när det gäller riktlinjer, metodstöd och utbildning
2. hur samverkan med andra relevanta aktörer, t.ex. Kriminalvården, Polisen, SKL och Socialtjänsten kan utvecklas
3. eventuellt behov av författningsändringar eller andra åtgärder som Åklagarmyndigheten inte själv förfogar över.

Genomförande och redovisning

Arbetsgruppen ska beakta den granskning som gjorts av Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Malmö. Av särskilt intresse är hur frågorna hanteras i övriga nordiska länder. Gruppen ska också beakta praxisutvecklingen på området.

Det är av stor vikt att frågorna analyseras utifrån ett helhetsperspektiv, där olika intressen beaktas och hela rättskedjan omfattas. I arbetsgruppen ska därför ingå representanter för advokat kåren, Polisen och Kriminalvården. Arbetsgruppen ska därutöver under arbetet samråda med i vart fall SKL, Barnombudsmannen och företrädare för Socialtjänsten.

Arbetsgruppen ska redovisa sina överväganden senast den 31 januari 2014. Redovisningen ska innehålla en bedömning av hur olika tänkbara förändringar kan antas påverka möjligheten att klara upp brott.

Arbetsgruppens sammansättning

Arbetsgruppen ska bestå av kammaråklagaren Lars Wilhelmsson, Utvecklingscentrum Malmö, kammaråklagaren Camilla Larsson, Utvecklingscentrum Stockholm, kammaråklagaren Jenny Ahlner Wetterqvist, Söderorts åklagarkammare, kammaråklagaren Sara Malmhøster, Tillsynsavdelningen, kammaråklagaren Ulrika Lindsø, Internationella åklagarkammaren Stockholm, vice chefsåklagaren Henric Fahger, Ekobrottsmyndigheten, advokaten Bengt Ivarsson, Kihlstedts advokatbyrå, kriminalkommissarien Ingemar Isaksson, Rikspolisstyrelsen samt en representant för Kriminalvården.

Arbetsgruppen ska ledas av chefsåklagaren Agneta Isborn Lind.

Detta beslut har fattats av riksåklagaren Anders Perklev, efter föredragning av rättschefen Lars Werkström.

Anders Perklev

Lars Werkström

Bilaga 2 – Promemoria från Utvecklingscentrum Malmö

UNDERLAG FÖR ÅRSREDOVISNINGEN 2013

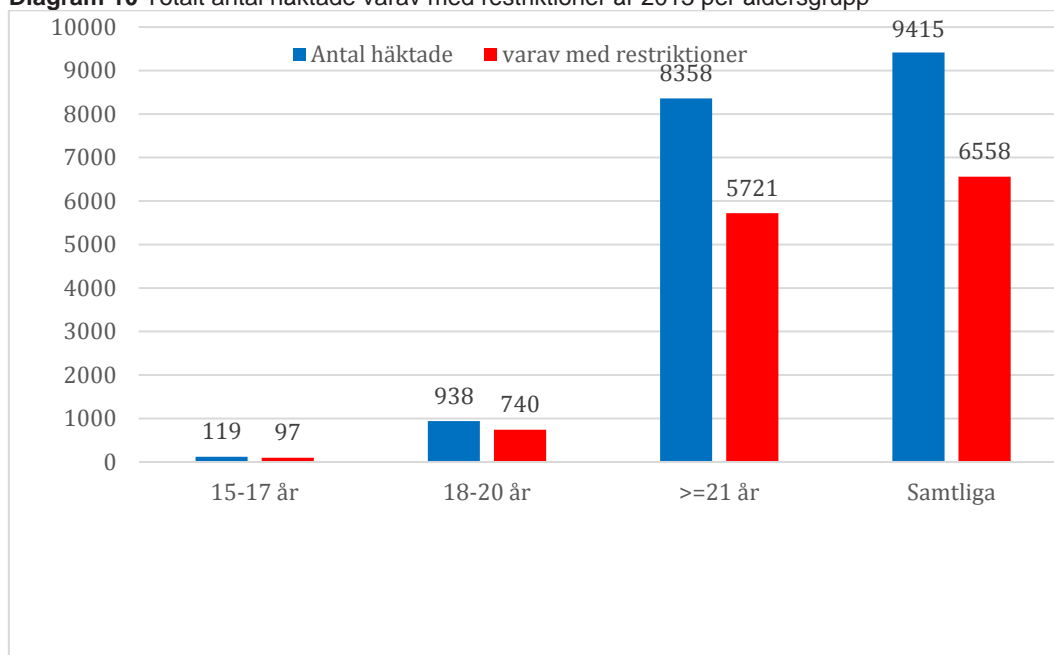
Häktningar och restriktioner

En domstol kan på begäran från åklagaren besluta att en misstänkt ska vara häktad under brottsutredningen om det finns risk för att han eller hon avviker, fortsätter brottslig verksamhet eller försvårar brottsutredningen. Har den misstänkte inte fyllt 18 år kan häktning endast beslutas om det finns synnerliga skäl för det. I de fall där det finns risk för att den misstänkte försvårar utredningen till exempel genom att påverka vittnen eller målsägande eller genom samråd med andra misstänkta, får domstolen även ge åklagaren rätt att besluta om restriktioner som begränsar den häktades kontakter med omvärlden på olika sätt. Restriktionerna kan bland annat innebära att brev, telefonsamtal och gemensam vistelse med andra häktade förbjuds. Åklagaren är skyldig att under hela häktningstiden bedöma om det fortfarande är nödvändigt att den misstänkte är häktad och om det fortfarande krävs restriktioner. Finns det inte längre tillräckliga skäl för häktning eller restriktioner ska åtgärden omedelbart avbrytas.

Uppgifter om häktningar och restriktioner hämtas sedan år 2012 från ärendehanteringssystemet Cåbra. I tidigare årsredovisningar har statistiken utgått ifrån en manuell uppföljning. Den manuella rapporteringen avsåg häktningstiden fram till huvudförhandlingen medan den maskinella rapporteringen avser tiden fram till att häktningen övergår i verkställighet eller avslutas på annat sätt. Detta gör att siffrorna före och efter år 2012 inte kan jämföras direkt och det är svårt att dra säkra slutsatser om utvecklingen av häktningstidernas längd.

En viss osäkerhet kan fortfarande finnas i statistiken för de längre häktningstiderna. Olika sätt att registrera att häktning upphört kan påverka uppgifterna om häktningstidernas längd. Ett generellt problem är att beslut av domstol eller kriminalvård som avslutar en häktning efter det att huvudförhandling i målet har avslutats inte alltid kommer till åklagarens kännedom. Sådana för Åklagarmyndigheten okända beslut kan påverka uppgifterna om häktningstidernas eller restriktionstidernas längd. I den mån fel förekommer gör de att längre häktningstider och restriktionstider redovisas än de verkliga. Fortsatta åtgärder kommer att vidtas i syfte att förbättra rutinerna för registreringen.

Diagram 10 Totalt antal häktade varav med restriktioner år 2013 per åldersgrupp



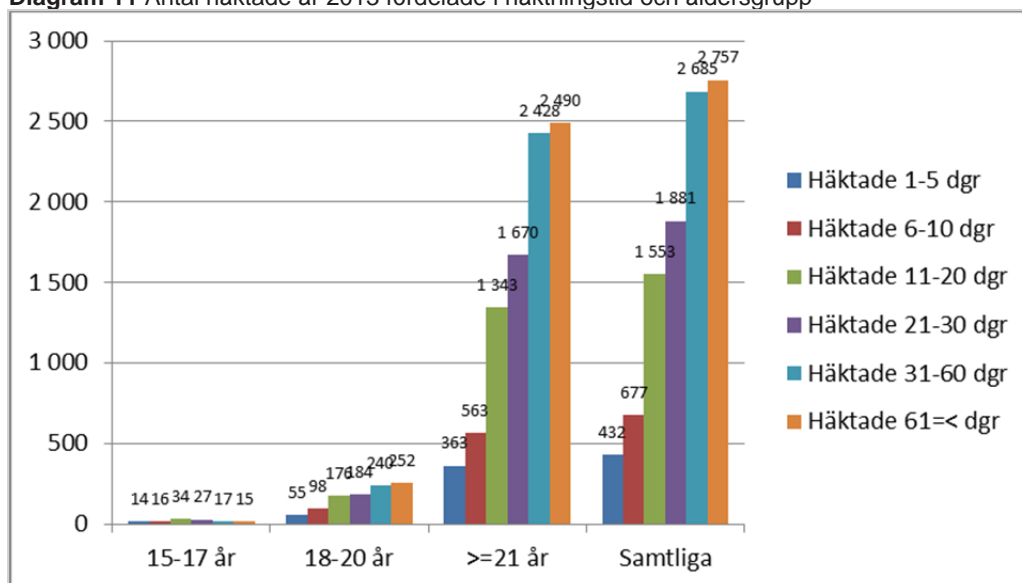
Av **diagram 10** framgår totalt antal häktade med restriktioner per åldersgrupp. Under år 2013 häktades 9 415 personer av domstol på begäran av åklagare (9 985 år 2012). Av alla häktade var 119 personer under 18 år (123 år 2012) och 938 personer mellan 18 och 20 år (1 005 år 2012).

Av de personer som var häktade hade 6 558 personer restriktioner i någon form under hela eller delar av häktnings tiden (6 853 år 2012). I åldersgruppen 15–17 år hade 97 personer restriktioner (98 år 2012) och av gruppen 18-20 år 740 personer (799 år 2012). Detta betyder att under år 2013 hade 70 procent av samtliga häktade restriktioner i åldersgruppen 15-17 år hade 82 procent restriktioner och i åldersgruppen 18-20 år 79 procent.

Av alla häktade ungdomar under 18 år svarade storstadskammarna för 70 procent trots att de endast hade 30 procent av det totala antalet häktade. Detta kan ha samband med förekomsten av kriminella ungdomsgång i storstäderna. Av samtliga 32 allmänna åklagarkammare är det elva stycken som inte haft någon i gruppen 15–17 år häktad (nio stycken år 2012).

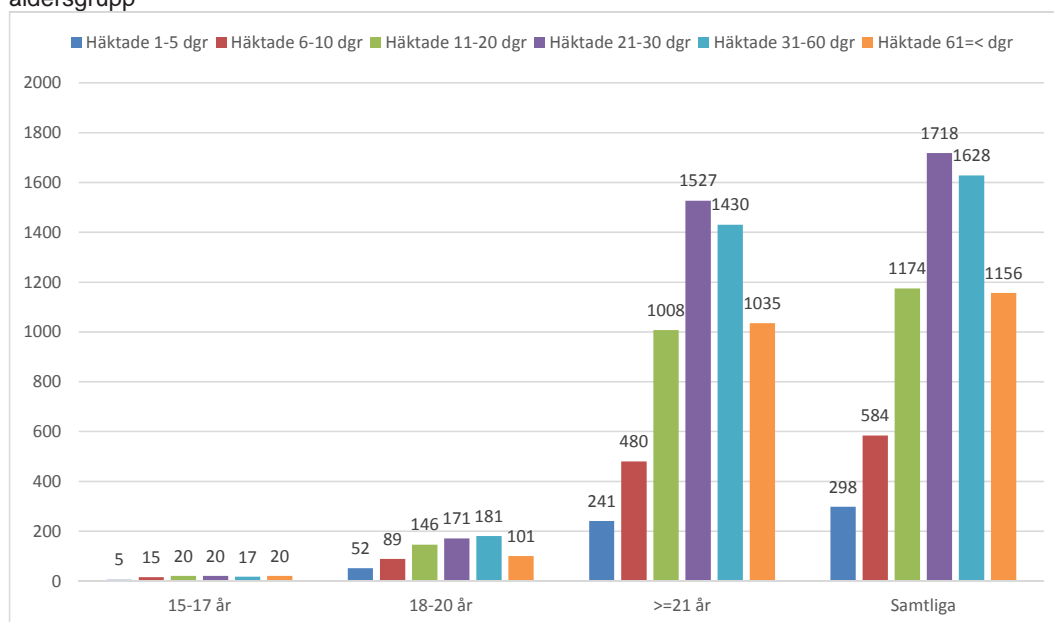
När det gäller andelen häktade med restriktioner visar år 2013 en ökning med 2 procentenheter jämfört med året innan (68 procent år 2012).

Diagram 11 Antal häktade år 2013 fördelade i häktningstid och åldersgrupp



Av **diagram 11** framgår fördelningen av häktningstidens längd i olika åldersgrupper av häktade. För 30 procent av de häktade var häktningstiden 61 dagar eller längre men i åldersgruppen 15-17 år var det endast 21 procent (25 personer) av de häktade som hade längre häktningstid än 60 dagar. År 2012 var motsvarande siffror 28 procent och 12 procent.

Diagram 12 Antal dagar personerna har varit häktade med restriktioner 2013 per åldersgrupp



Av **diagram 12** framgår antalet dagar som de häktade har haft restriktioner per åldersgrupp. I åldersgruppen 15-17 år var 60 personer häktade med restriktioner i 30 dagar eller mindre och 37 personer var häktade med restriktioner längre tid än så. För åldersgruppen 18-20 år var den vanligaste restriktionstiden 31-60 dagar. I åldersgruppen 21 år och äldre har den vanligaste restriktionstiden varit 21-30 dagar. Antalet häktade med restriktioner längre tid än 60 dagar var 1 156 personer, och av dessa var 131 stycken under 21 år. I statistiken ingår all tid som häktade

personer haft någon form av begränsning i kontakterna med omvärlden. Det är ovanligt att alla de typer av restriktioner som är möjliga tillämpas samtidigt.

De internationella åklagarkammarna visar som tidigare år större andel långa restriktionstider. Skälet till detta är att grov och organiserad brottsligheten till största delen handläggs på dessa kammare och att internationell rättslig hjälp ofta är nödvändig.

Storstadskammarna använder restriktioner för cirka 62 procent (cirka 60 procent år 2012) av de häktade. Motsvarande siffra för övriga allmänna åklagarkammare är cirka 71 procent (cirka 70 procent år 2012). En förklaring till denna skillnad är att det, särskilt i Stockholms City, förekommer många ärenden med personer som saknar bostad i Sverige och häktas på grund av flyktfara utan att det finns behov av restriktioner. Några påtagliga skillnader mellan de olika kammarna föreligger inte i övrigt.

Häktning och restriktioner är inskränkningar i grundlagsskyddade rättigheter och får bara användas när det finns skäl som är angivna i lag och är särskilt motiverade. Det är av stor vikt att frågor om häktning och restriktioner handläggs med respekt för de grundlagsskyddade rättigheterna. Riksåklagaren har tillsatt en arbetsgrupp med uppdrag att göra en översyn av långa häktningstider och användningen av restriktioner. Arbetsgruppen ska redovisa en rapport i början av år 2014.

En jämförelse mellan åren 2013, 2012 och 2011 visar inga större skillnader i det totala antalet häktade personer även om det minskat något från år till år, vilket också är fallet med antalet personer som fått restriktioner. Någon kammare kan för år 2013 visa någon högre eller lägre siffra jämfört med något av de tidigare åren. Skillnaderna är dock så små att det sannolikt kan förklaras av att åklagarverksamheten är händelsestyrd.

Bilaga 3 – Statistik från Ekobrottsmyndigheten 2013

EBM ÅR 2013

Tabell xx. Häktningar och restriktioner.

Antal dagar i häktet	Antal häktade personer	Varav antal häktade personer med restriktioner	Genomsnittligt antal dagar med restriktioner
1–20 dagar	21	18	11
21–40 dagar	11	11	28
41–60 dagar	3	3	43
61–80 dagar	2	1	62
81–100 dagar	7	7	75
101–120 dagar	6	6	91
121–140 dagar	1	1	19
141–160 dagar	3	3	75
161–180 dagar	1	1	76
181–200 dagar	-	-	-
201–220 dagar	-	-	-
221–240 dagar	-	-	-
241–260 dagar	-	-	-
261–280 dagar	-	-	-
281–300 dagar	3	3	131
>300 dagar	-	-	-
Totalt	58	54	46

Bilaga 4 – Jämförelse av maximala häktningstider m.m. (Fair Trial International)

Land	Maximal häktningstid	Allvarligaste problemen relaterade till häktning
Irland	Ingen övre gräns för häktningstiderna	Vissa häkten är överbelagda
Luxemburg	Ingen övre gräns för häktningstiderna	Dåliga förhållanden i häktet
Rumänien	Ingen övre gräns för häktningstiderna	Dålig behandling av häktade och lång väntetid innan ett juridiskt häktningsbeslut fattas
Sverige	Ingen övre gräns för häktningstiderna	Restriktioner som även innefattar isolering från andra häktade
Frankrike	4 år	Långa häktningstider
Slovakien	4 år	Långa häktningstider
Spanien	4 år	“Incommunicado” häktning och lång maxtid för häktning
Portugal	2 år och 6 månader	Långa häktningstider
Grekland	18 månader	Överbelagda häkten och fängelsernas skick
Italien	18 månader	Fördröjningar och överbelagda häkten
Tjeckien	16 månader	Långa häktningstider och överbelagda häkten
Polen	9 månader	Dåligt underbyggda häktningsbeslut och dåliga förhållanden i häktet
England och Wales	182 dagar	Överbelagda häkten
Tyskland	6 månader (kan förlängas i speciella fall)	Vissa fall av orimligt långa häktningstider
Nederländerna	104 dagar	Diskriminering vid häktesbeslut mot misstänkta med utländsk bakgrund



Handläggningstider

Generellt

SKL handlägger drygt 100 000 ärende per år (104 000 år 2013) - av dessa svaras 80% ut inom 15 dagar, 75% till och med inom 10 dagar. Dessa handläggningstider kan givetvis bli ännu bättre, men bedöms i stort fylla det nuvarande kundbehovet.

För ca 10% av våra ärenden är handläggningstiden längre än 25 dagar och i vissa fall betydligt längre. I en del av dessa ärenden finns rimliga orsaker för den långa hanteringen beroende på långa utredningar inom polisen, remitterade undersökningar, ärenden som pågår under lång tid men som delredovisas efter hand m.m. (se även bilagan). Men i det stora flertalet av dessa ärenden ligger problemet i våra egna processer och i kommunikation mot polis och åklagare. Framförallt ser vi att det finns mycket liggstider inbyggda i ärendehantering och vi arbetar aktivt med att förbättra de interna processerna med hjälp av lean. I detta arbete har vi inte hunnit till gränsytan mellan FU-ledning, utredning och SKL, men vi ser att en ökad samsyn och samverkan skulle vara en stor hjälp.

Handläggningstider för olika typer av undersökningar och mål framgent

Typ av undersökning	Utfall 2013	
	2013 / 80 %	2013 / 50%
DNA Grova brott	63	29
DNA Volym brott	21	12
DNA (Jämförelseprover FTA)	3	1
Urkund och sedlar	42	14
Handstil	139	81
Bild, IT och Ljud	93	41
Gift	83	33
Alkohol	53	26
Narkotika / doping	13	6
Brand	58	30
Kemi	123	59
Spår	94	47
Fingeravtryck	90	47
Vapen	533	324
SKL	18	9

Målsättningen för 2014 är att generellt sänka handläggningstiderna med 10-15%. Vårt långsiktiga mål är handläggningstider för merparten av våra ärenden på 10 dagar.

Postadress
581 94 Linköping

Org nr
202100-0076

Besöksadress
Brigadgatan 13, via polisens reception

Godsadress
Artillerigatan 6
Garnisonen, 587 58 Linköping

Telefon
010-562 80 00

Fax
013-14 57 15

E-post
skl@skl.polisen.se

Hemsida
www.skl.polisen.se



Nedanstående frågeställningar har ställts från projektet. De svar som ges ska läsas utifrån att merparten av våra ärenden fungerar bra men i 10-20% av våra ärenden finns en klar förbättringspotential.

Hur prioriteras mellan olika beställningar?

I den digitala begäran om undersökning vid SKL finns en möjlighet att begära förtur i ärendet med följande skäl:

- Häktning/åtal (datum för åtal)
- Ungdomsbrott
- Spaningsärenden
- Annat skäl (ska motiveras)

Givetvis kan även ärendet ges förtur i ett senare skede efter direkt begäran från uppdragsgivaren, via mail- eller telefonkontakt med SKL.

Är beställningar från Polis och Åklagare tillräckligt preciserade och tydliga?

Nej, vi får ofta för lite information i ärenden för att veta vilken undersökning och vilka material som är mest väsentliga för utredningen i olika skeden. Följden är att vi har svårt att prioritera i ärenden där det kommer många material.

Det finns även en brist på kompetens om vad som går att göra inom vissa områden när andra än kriminaltekniker gör beställning om undersökning i olika typer av ärenden.

Får vi beställningar där arbete borde ha utförts vid de tekniska rotlarna?

Vår uppfattning är, rent generellt, att vi inte får arbeten som borde utföras vid de tekniska rotlarna. Det finns dock vissa områden där det kan vara så. Några exempel är frågor avseende vapenlag och fingeravtrycksframkallningar på enkla underlag. Vi arbetar aktivt med att förstärka förmågan vid de tekniska rotlarna när vi upptäcker att områden glider iväg. Ett sådant exempel är att vi nyligen genomför utbildning för att stärka förmågan avseende tolkning av vapenlag.

Får vi beställningar där resultaten inte kommer att kunna täcka det behov som FU-ledningen har utifrån det aktuella behovet i ärendet?

Ja, det händer då och då att vi får frågeställningar där vi ser att resultatvärdet inte kan tillföra något till utredningen. Önskvärt är att vi i högre utsträckning i de grövre brotten har en dialog med såväl FU-ledning som kriminaltekniker för att identifiera de frågeställningar som kan föra utredningen framåt.

Vad kan förbättras hos Polis och Åklagare för att minska belastningen hos SKL?

Tydligare begäran med mer information för prioritering och urval i omfattande ärenden.

Postadress
581 94 Linköping

Org nr
202100-0076

Besöksadress
Brigadgatan 13, via polisens reception

Godsadress
Artillerigatan 6
Garnisonen, 587 58 Linköping

Telefon
010-562 80 00

Fax
013-14 57 15

E-post
skl@skl.polisen.se

Hemsida
www.skl.polisen.se



Tag med oss i de inledande diskussionerna och ge oss tydliga hypoteser – då kan vi reagera och återkoppla om de undersökningar som beställts kan ge ökad kunskap givet hypotesen eller om de inte tillför något till utredningen.

Meddela när ärenden har blivit avslutade av någon anledning, FU-begränsning, åtalsunderlåtelse, redan utrett mm.

Bättre samordning och diskussion inom åklagarväsendet för att skapa praxis om hur mycket som är rimligt att göra ställt mot brottets grovhet eller annan politisk prioritering. Idag begär somliga åklagare allt som går att göra medan andra nöjer sig med färre undersökningar och går vidare om behov uppstår.

Får vi beställningar från försvarsadvokater och i så fall i vilken omfattning?

I pågående ärenden så tar advokater direktkontakt i ca 20 ärenden per år med begäran om undersökningar. I dessa ärenden finns alltid problembilden med att materialet är i beslag av polisen och att vi därför rekommenderar att de går via åklagare alternativt den polisiära FU-ledningen för en överenskommelse om att utföra de begärda undersökningarna. Även om de tillför eget material i ärendet och vi gör undersökningen så rekommenderar vi att alla berörda får ta del av resultaten.

I avslutade ärenden som t.ex. är föremål för resningsförfarande så får vi ibland förfrågningar om att göra undersökningar. Dessa undersökningar, om vi bedömer att det är en relevant frågeställning, görs då direkt för försvaret. Förfrågningar av detta slag är dock ett fåtal per år.

Postadress
581 94 Linköping

Besöksadress
Brigadgatan 13, via polisens reception

Telefon
010-562 80 00

E-post
skl@skl.polisen.se

Org nr
202100-0076

Godsadress
Artillerigatan 6
Garnisonen, 587 58 Linköping

Fax
013-14 57 15

Hemsida
www.skl.polisen.se



Bilaga – om varför en del ärenden faktiskt tar mer tid än andra ur SKL:s årsredovisning

Stora volymer med likartade ärenden

Inom några ärendetyper har SKL stora volymer med likartade frågeställningar om till exempel narkotikaanalyser, person-ärenden till dna-registret och mängdbrott dna. Detta medför att man kan skraddarsy hela processen från metodik till en väl fungerande stödprocess med automatiserade instrument och ett bra IT-stöd till handläggningen. För de här typerna av ärenden har SKL bra handläggningstider (några av de bättre i Europa).

Små volymer

Flertalet av SKL:s olika ärendetyper ligger under eller långt under 1 000 ärenden per år, och hanteras av ett fåtal handläggare inom varje ärendetyp. Svårigheten är att få effektiva flöden inom en ärendetyp med ett lågt antal ärenden. Den effektiva arbetstiden i våra ärenden är för merparten av dem resurseffektiv, men i de aktuella ärendetyperna uppstår ofta "liggtider" i avvaktan på att handläggaren måste utföra andra arbetsuppgifter. Ett sådant exempel är när ärenden med absolut förtur måste gå emellan för att få en tillräckligt snabb hantering.

Undersökningstyper som är mycket tidskrävande

Det finns ärendetyper där själva analysförfarandet i sig tar mycket lång tid att utföra. Ett sådant område är de olika specialanalyserna inom dna – till exempel LT (Low Template) – där man utgår från en liten mängd ursprungsmaterial. Andra exempel är analys av kulpennpasta och tid sedan senaste skjutning.

Mängdbrott

Det är rimligt att ett mängdbrott inte får kräva lika mycket i resurser som ett grovt brott. De resurser som åtgår i mängdbrott ska dock vara av sådan art att de ger mycket valuta för pengarna, och resultaten ska helst peka mot en person eller en brottserie för att vara direkt användbara i en brottsutredning. Att på förhand besluta om vad som är rimligt att göra i denna typ av ärenden ger även det – precis som vid de stora volymerna – möjlighet till en anpassad snabb process.

Grova brott

De grova brotten måste nästan alltid hanteras individuellt utifrån förutsättningarna i just det specifika ärendet. Ofta blir utredningsprocessen mycket lång såväl inom Polisen, som vid SKL. Det normala i denna typ av ärenden är att vi inte får allt material till SKL med en gång, utan att material prioriteras för analyser och undersökningar av olika slag i omgångar via samråd mellan SKL:s handläggare, polis och åklagare. Utredningen är ofta inledningsvis beroende av snabba resultat för att man ska kunna rikta in arbetet vidare. Det är inte ovanligt att det i denna typ av ärenden kommer in material till SKL utspritt över en mycket lång tidsperiod.

Samarbetsärenden

De grova brotten är ofta även samarbetsärenden vid SKL, det vill säga att de ska undersökas beträffande flera olika ärende-typer. Ett grovt rån kan till exempel behöva undersökas av-seende dna, fingeravtryck, vapenundersökning och fibrer. Ofta är det samma material som ska undersökas med flera tekniker. Detta

Postadress
581 94 Linköping

Besöksadress
Brigadgatan 13, via polisens reception

Telefon
010-562 80 00

E-post
skl@skl.polisen.se

Org nr
202100-0076

Godsadress
Artillerigatan 6
Garnisonen, 587 58 Linköping

Fax
013-14 57 15

Hemsida
www.skl.polisen.se



kräver att man i förväg strukturerar arbetet så att de olika analysteknikerna förstör så lite som möjligt för varandra. Även detta medför långa handläggningstider då vi vill förvissa oss om att vi har fått ut den information som finns att få innan vi går vidare med nästa analysteknik.

Postadress
581 94 Linköping

Org nr
202100-0076

Besöksadress
Brigadgatan 13, via polisens reception

Godsadress
Artillerigatan 6
Garnisonen, 587 58 Linköping

Telefon
010-562 80 00

Fax
013-14 57 15

E-post
skl@skl.polisen.se

Hemsida
www.skl.polisen.se