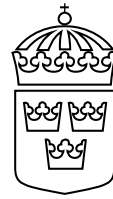


Regeringens proposition

2016/17:68



Misstänkta rätt till insyn i förundersökningar

Prop.
2016/17:68

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 8 december 2016

Stefan Löfven

Peter Hultqvist
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag som syftar till att öka rättssäkerheten och förutsebarheten för den som misstänks för brott.

Det föreslås att dokumentationen av förundersökningar ska förbättras genom att förhör i större utsträckning ska spelas in med ljud eller med både ljud och bild. I ett sådant inspelat förhör ska sekretess gälla för bilduppgiften.

Vidare lämnas förslag som tydliggör vilken rätt misstänkta, tilltalade och redan dömda personer har att ta del av utredningsmaterial. Det klargörs att rätten att ta del av de omständigheter som har betydelse för åtalet är ovillkorlig. I annat utredningsmaterial kan insynsrätten begränsas. Det klargörs också i vilken utsträckning misstänkta har rätt att få en egen kopia av utredningsmaterialet. Det införs en möjlighet att ställa upp förbehåll som inskränker rätten att fritt förfoga över sekretesskyddade uppgifter. Om rätten att ta del av utredningsmaterial har inskränkts, eller om det har ställts upp ett förbehåll som inskränker rätten att utnyttja eller lämna en uppgift vidare, ska den misstänkte kunna begära prövning av ett sådant beslut i allmän domstol.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 april 2017.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	14
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	15
3	Ärendet och dess beredning	20
4	Gällande rätt om dokumentation av förundersökningar och misstänkta rätt att ta del av utredningsmaterial	21
4.1	Förundersökningens syfte	21
4.2	Dokumentera förundersökningar	22
4.2.1	Grundläggande bestämmelser	22
4.2.2	Elektronisk överföring av dokumentation mellan myndigheterna	25
4.2.3	Förhör i förundersökningar	25
4.2.4	Sidomaterial	28
4.3	Den misstänktes rättigheter	30
4.3.1	Insyn i förundersökningsmaterial under pågående förundersökning	32
4.3.2	Rätten att ta del av utredningsmaterial i nedlagda eller andra avslutade förundersökningar	38
5	Dokumentera förundersökningar	39
5.1	Spela in förhör under en förundersökning	39
5.1.1	En lagreglering om att spela in förhör under en förundersökning	39
5.1.2	Omständigheter som särskilt talar för att spela in förhör i en förundersökning	43
5.1.3	Redovisa och granska förhör i en förundersökning som dokumenterats genom inspelning	46
5.1.4	Bevara inspelningar av förhör från förundersökningar	48
5.1.5	Sekretess för bilduppgiften i ljud- och bildupptagningar av förhör i en förundersökning	51
5.2	Bevara sidomaterial	56
6	Misstänkta insyn i förundersökningar	57
6.1	Insynsrättens omfattning	57
6.1.1	Misstänkta insyn från underrättelse om skäligen misstanke	57

6.1.2	Misstänkta insyn från slutdelgivning av förundersökningen	70
6.2	Ett förtydligande av kollisionsbestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen	66
6.3	Insyn i vissa känsliga uppgifter	70
6.3.1	Hur påverkar de generella förslagen om insynsregleringens omfattning behovet av skydd för vissa särskilt känsliga uppgifter?.....	70
6.3.2	Frågeförbud	77
6.4	Prövning av begränsningar i den misstänktes insyn i förundersökningsmaterialet	80
7	Hur ska den misstänkte få del av utredningsmaterial?	84
7.1	Rätten till kopior av utredningsmaterial	84
7.2	En möjlighet att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess med förbehåll	89
8	Misstänkta och tilltalades rätt att ta del av material i avslutade förfaranden	95
8.1	Misstänkta rätt att ta del av utredningsmaterial i nedlagda förundersökningar och andra avslutade brottsutredningar	95
8.2	Tilltalades rätt att ta del av förundersökningsmaterial och annat utredningsmaterial i avslutade förfaranden	98
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	102
10	Kostnader och andra konsekvenser	102
11	Författningskommentar	104
11.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	104
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	116
11.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	117
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Partsinsyn enligt rättegångsbalken (SOU 2010:14)	125
Bilaga 2	Författningsförslag i betänkandet Partsinsyn enligt rättegångsbalken (SOU 2010:14)	133
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2010:14).....	148
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m. (SOU 2011:45)	149
Bilaga 5	Författningsförslag i betänkandet Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m. (SOU 2011:45)	152
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2011:45).....	156
Bilaga 7	Författningsförslag i den kompletterande promemorian angående sekretess för bilduppgifter	157

Prop. 2016/17:68	Bilaga 8	Förteckning över remissinstanserna (sekretess för bilduppgifter)	159
	Bilaga 9	Lagrådsremissens lagförslag	160
	Bilaga 10	Lagrådets yttrande	174
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 december 2016....	177

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 6 kap. 1 §, 23 kap. 10, 18, 19, 21 och 24 §§, 27 kap. 31 § och
 36 kap. 14 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas sju nya paragrafer, 23 kap. 18 a och 18 b §§,
 21 a–21 d §§ och 36 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 §¹

Vid domstolen *skall* det föras register över alla mål. Registret *skall* utvisa tiden då varje mål kommit in, de åtgärder som vidtagits med målet, tiden för målets avgörande och, om missnöje anmälts eller överklagande kommit in, dagen då det skett och de åtgärder som vidtagits.

Handlingarna i målet *skall* föras samman till en akt.

Vid domstolen *ska* det föras register över alla mål. Registret *ska* utvisa tiden då varje mål kommit in, de åtgärder som vidtagits med målet, tiden för målets avgörande och, om missnöje anmälts eller överklagande kommit in, dagen då det skett och de åtgärder som vidtagits.

Handlingarna i målet *ska* föras samman till en akt.

När en part, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde får ta del av en handling som innehåller sekretessbelagd uppgift, får ett förbehåll göras i enlighet med 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

23 kap.

10 §²

Undersökningsledaren bestämmer, med de begränsningar som följer av andra-sjätte styckena, vem som får närvara vid ett förhör.

Vid ett förhör ska om möjligt ett trovärdigt vittne utsett av undersökningsledaren närvara.

Ett biträde till en person som förhörs har rätt att närvara vid förhöret om det kan ske utan men för utredningen och om biträdet uppfyller de krav som ställs på en försvarare i 21 kap. 3 § tredje stycket.

¹ Senaste lydelse 2000:172.

² Senaste lydelse 2016:929.

Den misstänkte har rätt att själv närvara och ha sin försvarare närvarande vid ett förhör som hålls på den misstänktes begäran enligt 18 § andra stycket. Vid andra förhör med den misstänkte har han eller hon rätt att ha sin försvarare närvarande. En försvarare som inte uppfyller de krav som ställs i 21 kap. 5 § första stycket får dock förhindras att närvara om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras eller för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Vid förhör med någon annan än den misstänkte får den misstänktes försvarare närvara om det kan ske utan men för utredningen.

Ett målsägandebiträde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans eller hennes närvaro inte är till men för utredningen.

När den som hörs är under 15 år bör den som har vårdnaden om honom eller henne vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

Undersökningsledaren får besluta att det som har förekommit vid ett förhör inte får uppenbaras.

18 §³

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska den misstänkte, *då han eller hon hörs, underrättas om misstanken. Den misstänkte och hans eller hennes försvarare har rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid undersökningen. De har vidare rätt att ange den utredning som de anser är önskvärd och i övrigt anföra det som de anser är nödvändigt. Underrättelse om detta ska lämnas eller sändas till den misstänkte och hans eller hennes försvarare, varvid de ska ges skäligt rådrum. Åtal*

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska den misstänkte *underrättas om misstanken när han eller hon hörs.*

³ Senaste lydelse 2014:257.

Prop. 2016/17:68 *får inte beslutas innan detta har skett.*

På begäran av den misstänkte eller hans eller hennes försvarare ska förhör eller annan utredning äga rum, om detta kan antas vara av betydelse för undersökningen. Om en sådan begäran avslås, ska skälen för detta anges.

Innan åklagaren beslutar i fråga om åtal, får han eller hon hålla ett särskilt sammanträde med den misstänkte eller hans eller hennes försvarare, om detta kan antas vara till fördel för åtalsbeslutet eller för sakens fortsatta handläggning i övrigt.

I fråga om rätten för den som anhålls eller häktas att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen gäller även 24 kap. 9 a §.

Efter underrättelsen har den misstänkte och försvararen rätt att förlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Denna rätt gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

18 a §

När undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig har den misstänkte och försvararen rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Den misstänkte och försvararen ska underrättas om detta och om att de har rätt att begära att förundersökningen kompletteras. De ska ges skälig tid att ange den utredning de anser är önskvärd och i övrigt anföra det som de anser är nödvändigt. Något åtal får inte beslutas innan detta har skett.

Rätten enligt första stycket att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen gäller även efter det att åtalet har väckts och fram till dess att åtalet slutligt har prövats eller saken annars slutligt har avgjorts. Denna rätt gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

18 b §

På begäran av den misstänkte eller försvararen ska ett förhör eller någon annan utredning äga rum, om det kan antas vara av betydelse för förundersökningen. Om en sådan begäran avslås ska skälen för det anges.

Innan åklagaren beslutar i fråga om åtal, får han eller hon hålla ett särskilt sammanträde med den misstänkte eller försvararen, om det kan antas vara till fördel för åtalsbeslutet eller för sakens fortsatta handläggning i övrigt.

19 §⁴

Har undersökningsledaren slutfört den utredning han anser nödvändig utan att bifalla begäran, som avses i 18 § andra stycket, eller anser den misstänkte, att det finns annan brist i utredningen kan han anmäla detta till rätten.

Rätten skall så snart det kan ske pröva anmälan. Om det finns skäl för det får rätten hålla förhör med den misstänkte eller annan eller vidtaga den åtgärd i övrigt, som är påkallad. Ersättning för den misstänktes inställelse betalas av allmänna medel enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

Om undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig utan att bifalla en begäran som avses i 18 b § första stycket, eller om den misstänkte eller försvararen anser att det finns någon annan brist i utredningen, kan de anmäla detta till rätten.

Rätten ska så snart det går pröva anmälan. Om det finns skäl för det får rätten hålla förhör med den misstänkte eller någon annan eller vidta den åtgärd i övrigt som behövs. Ersättning för den misstänktes inställelse betalas av allmänna medel enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

21 §⁵

Vid förundersökningen skall protokoll föras över vad därvid förekommit av betydelse för utredningen.

Sedan en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats skall utsagan läsas upp eller tillfälle på annat sätt ges den som har hörts att granska uppteckningen.

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

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats ska utsagan läsas upp eller den som hörts ges tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen.

⁴ Senaste lydelse 1996:1624.

⁵ Senaste lydelse 1999:72.

Han skall också tillfrågas om han har något att invända mot innehållet. Uppteckning och granskning skall ske innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring skall antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Har utsagan först efter granskningen antecknats i protokollet, skall uppteckningen biläggas handlingarna.

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

Så snart åtal beslutats, har den misstänkte eller hans försvarare rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Har offentlig försvarare förordnats för den misstänkte, skall en avskrift utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen.

Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckningen och granskningen ska göras innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring ska antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska uppteckningen biläggas handlingarna.

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

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

21 a §

Så snart åtal har beslutats har den misstänkte och försvararen rätt att på begäran få en papperskopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Om en offentlig försvarare har förordnats för den misstänkte, ska en kopia lämnas eller sändas till försvararen.

Den misstänkte och försvararen har också rätt att på begäran få en kopia av handlingar som innehåller sådant som har förekommit vid förundersökningen och som inte ingår i protokollet eller anteckningarna. En sådan kopia behöver inte lämnas om det finns

1. risk för att sekretessbelagd uppgift obehörigen kommer att lämnas vidare, eller

2. hinder mot det med hänsyn till

materialets omfattning eller Prop. 2016/17:68
karaktär.

När den misstänkte eller försvararen får ta del av ett protokoll eller en annan handling som innehåller sekretessbelagd uppgift, får ett förbehåll göras i enlighet med 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

21 b §

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

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

21 c §

Ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör ska bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet slutligt har avgjorts.

21 d §

Frågor om den misstänktes och försvararens rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen prövas av undersökningsledaren.

Ett beslut att begränsa rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen eller att göra ett förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgift vidare eller att utnyttja uppgiften kan anmälas till rätten av den misstänkte eller försvararen, när undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig. För rättens prövning gäller 19 § andra stycket.

24 §⁶

Närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, om underrättelse enligt 18 § första stycket fjärde meningen samt om protokoll och anteckningar vid förundersökning *meddelas av regeringen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, om underrättelse enligt 18 a § första stycket samt om protokoll och anteckningar vid förundersökning.

27 kap.

31 §⁷

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om sådan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för.

Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Detta gäller dock inte om annat följer av 33 § eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa.

Om kameraövervakning eller rumsavlyssning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska även innehavaren av platsen underrättas om inte annat följer av 33 §.

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som *redan* enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. *En* underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som enligt 23 kap. 18 §, 18 a §, 24 kap. 9 a § eller på *något* annat sätt *redan* har fått del av eller tillgång till uppgifterna. *Någon* underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

36 kap.

5 a §

Den som till följd av 18 kap. 1 eller 2 § eller 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen

⁶ Senaste lydelse 1987:747.

⁷ Senaste lydelse 2014:1419.

(2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på den som har lämnat uppgifter för att användas i en verksamhet som anges i 18 kap. 1 eller 2 § samma lag, får inte höras som vittne om uppgiften.

Första stycket gäller inte

1. i fråga om en uppgiftslämnare vars uppgifter åberopas till stöd för ett allmänt åtal,

2. om den myndighet i vars verksamhet uppgiften har inhämtats har gett sitt tillstånd, och om den till vars förmån sekretessen gäller samtycker,

3. om uppgiftslämnarens identitet kan röjas utan risk för uppgiftslämnarens eller hans eller hennes närståendes säkerhet till liv eller hälsa, eller om identiteten kan röjas utan risk för att en verksamhet som anges i 18 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen skadas, eller

4. om rätten anser att det finns synnerlig anledning att höra vittnet om uppgiften.

14 §⁸

Innan vittne höres, erinre rätten vittnet om hans sanningsplikt så ock, då ed avlagts, om vikten därav. När skäl äro därtill, skall vittnet tillika erinras om innehållet i 5 och 6 §§.

Innan ett vittne hörs ska rätten upplysa vittnet om skyldigheten att tala sanning och, när ed har avlagts, om vikten av den. När det finns skäl till det, ska vittnet också upplysas om innehållet i 5–6 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

⁸ Senaste lydelse 1975:1288.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs att 32 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §¹

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3, 4, 6–14 §§, 18 § *andra stycket*, 19, 21 och 24 §§ rättegångsbalken ska i tillämpliga delar gälla för en sådan utredning som avses i 31 §.

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3, 4, 6–14 §§, 18–19, 21–21 d och 24 §§ rättegångsbalken ska i tillämpliga delar gälla för en sådan utredning som avses i 31 §.

En utredning som avses i 31 § ska bedrivas med särskild skyndsamhet och avslutas så snart det är möjligt. Utredningen får inte pågå längre tid än tre månader, om det inte är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Utredningen ska ledas av en åklagare eller en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat. Undersökningsledaren ska, om det inte möter något hinder, genom intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare vara särskilt lämpad för uppgiften.

Har den unge tidigare varit föremål för utredning enligt 31 §, ska om möjligt samma åklagare och samma anställda vid Polismyndigheten anlitas för att leda och genomföra den nya utredningen.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

¹ Senaste lydelse 2015:446.

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

Prop. 2016/17:68

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

dels att 10 kap. 4 §, 13 kap. 5 §, 35 kap. 7 § och 43 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 10 kap. 3 § ska lyda ”Partsinsyn och förbehåll”,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 10 kap. 3 a och 4 a §§ och 35 kap. 8 a och 13 a §§, och närmast före 35 kap. 13 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

3 a §

När en misstänkt och försvararen enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken har underrättats om rätten att ta del av det som har förekommit vid en förundersökning, gäller begränsningarna enligt 3 § första stycket i fråga om rätten att ta del av en handling eller något annat material endast om

1. det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för beslutet i åtalsfrågan, och

2. det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften.

Första stycket gäller även efter beslut om åtal och fram till dess att åtalet slutligt har prövats, eller saken slutligt har avgjorts på annat sätt.

4 §

När en myndighet enligt 3 § lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild part, en ställföreträdare, ett ombud eller ett biträde får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja uppgiften. Förbehållet får

När en domstol eller någon annan myndighet enligt 3 eller 3 a § lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild part, en misstänkt, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att

Prop. 2016/17:68 inte innebära förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna muntlig upplysning till part, ställföreträdare, ombud eller biträde.

lämna uppgiften vidare eller att utnyttja uppgiften. Förbehållet får inte innebära ett förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna en muntlig upplysning till en part, en misstänkt, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde.

Ett förbehåll som görs enligt 6 kap. 1 § eller 23 kap. 21 a § rättegångsbalken får inte innebära ett förbud för parten eller den misstänkte att själv ta del av materialet. Det får inte heller innebära att den misstänkte eller försvararen nekas sin rätt enligt 23 kap. 21 a § första stycket rättegångsbalken att få en kopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i första stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som avses i första och andra styckena inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

4 a §

Sekretess hindrar inte att en tilltalad i ett mål, som slutligt har avgjorts, tar del av uppgifter i den förundersökning som har föregått avgörandet eller av annan uppgift som har tillförts målet och som har haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak. Samma sak gäller för uppgifter som inte har haft någon sådan betydelse, om det inte av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att den sekretessbelagda uppgiften inte röjs, och det står klart att det intresset har företräde framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften.

Sekretess hindrar inte heller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, att den som har godkänt ett strafföreläggande eller ett föreläggande av en ordningsbot tar del av uppgifter i en sådan brottsutredning som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har föregått föreläggandet.

När en domstol eller någon annan myndighet lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild enligt första eller andra stycket, får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i tredje stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

13 kap.

5 §

Av 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen framgår att det inte är tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter uppsättiligen åsidosätta en tystnadsplikt i de fall som anges i denna lag.

En tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som avses i 10 kap. 4 § första stycket, 7 § första stycket, 9 § första stycket, 13 § första stycket, 14 § första stycket eller 12 kap. 2 § andra stycket denna lag, inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

En tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som avses i 10 kap. 4 § första stycket, 4 a § tredje stycket, 7 § första stycket, 9 § första stycket, 13 § första stycket, 14 § första stycket eller 12 kap. 2 § andra stycket denna lag, inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Ytterligare bestämmelser om att tystnadsplikt som följer av vissa sekretessbestämmelser eller av gjorda förbehåll inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns i anslutning till berörda sekretessbestämmelser och bestämmelser om förbehåll i avdelning IV–VI. Bestämmelser om att tystnadsplikt som följer av bestämmelser i andra författningar än denna lag inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns i avdelning VII.

35 kap.

7 §

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

- | | |
|---|---|
| 1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 § eller 36 kap. 2 §, | 1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a § eller 36 kap. 2 §, |
| 2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller | |
| 3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad. | |

8 a §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att en enskild som har varit anmäld eller misstänkt för brott tar del av en uppgift, om han eller hon har beaktansvärda skäl för sin begäran om att ta del av uppgiften, och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående att uppgiften inte lämnas ut. Detta gäller när uppgiften förekommer i

1. en förundersökning om brottet som har lagts ned eller avslutats med ett beslut om att åtal inte ska väckas, eller

2. en annan brottsutredning om brottet som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har avslutats på något annat sätt än med beslut att väcka åtal, med strafföreläggande eller med föreläggande av en ordningsbot.

Bild i en ljud- och bildupptagning

13 a §

Sekretess gäller hos en domstol för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som har hållits under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

43 kap.
5 §¹

En sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål eller ett ärende i en domstols rättsskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att vara tillämplig i målet eller ärendet, om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling i samma mål eller ärende. Detta gäller dock inte sekretess enligt 4 § och 18 kap. 15 §.

En sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål eller ett ärende i en domstols rättsskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att vara tillämplig i målet eller ärendet, om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling i samma mål eller ärende. Detta gäller dock inte sekretess enligt 4 §, 18 kap. 15 § och 35 kap. 13 a §.

Om en uppgift som avses i första stycket läggs fram vid en förhandling inom stängda dörrar, är sekretessbestämmelsen tillämplig även under domstolens fortsatta handläggning av målet eller ärendet, om domstolen inte beslutar annat. Sedan domstolen har skilt målet eller ärendet från sig fortsätter dock sekretessbestämmelsen att vara tillämplig endast i den utsträckning domstolen i sitt avgörande har beslutat det.

Ett beslut enligt andra stycket om att en sekretessbestämmelse ska fortsätta att vara tillämplig ska alltid fattas i fråga om en uppgift som sekretess gäller för enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena samt 34 kap. 4 §, om det skulle strida mot avtal som anges där att uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

¹ Senaste lydelse 2016:501.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 23 augusti 2007 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda frågor om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet, m.m. (dir. 2007:120). Regeringen beslutade därefter om tilläggsdirektiv dels den 11 september 2008 (dir. 2008:103), dels den 8 april 2009 (dir. 2009:29). Utredningen, som antog namnet Insynsutredningen (Ju 2007:13), överlämnade den 9 mars 2010 slutbetänkandet Partsinsyn enligt rättegångsbalken (SOU 2010:14). I betänkandet behandlas bl.a. frågor om hur långt en misstänkts, en tilltalads respektive en dömd persons rätt att ta del av förundersökningsmaterial och annat utredningsmaterial bör sträcka sig. En sammanfattning av betänkandet och utredningens lagförslag finns i *bilagorna 1* och *2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2012/02356/Å).

Den 7 maj 2009 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda hur förundersökningarnas kvalitet bäst kan säkerställas och överväga hur förfarandet i samband med ansökan om resning bör vara utformat (dir. 2009:35). Utredningen, som antog namnet Förundersökningsutredningen (Ju 2009:07), överlämnade den 18 maj 2011 slutbetänkandet Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m. (SOU 2011:45). I betänkandet behandlas bl.a. frågor om att dokumentera och bevara sidomaterial samt att spela in förhör i förundersökningar. En sammanfattning av betänkandet och utredningens lagförslag i dessa delar finns i *bilagorna 4* och *5*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6* och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2011/04074/Å).

Inom Justitiedepartementet har det därefter utarbetats en kompletterande promemoria som behandlar frågan om sekretess för bilduppgift i ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar som ges in till domstol (den kompletterande promemorian angående sekretess för bilduppgifter). Promemorian har remissbehandlats. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 7*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2011/04074/Å).

I denna proposition behandlar regeringen Förundersökningsutredningens förslag om att spela in förhör i förundersökningar och om att dokumentera och bevara sidomaterial. I det sammanhanget behandlas också förslagen i den kompletterande promemorian angående sekretess för bilduppgifter. Vidare behandlas Insynsutredningens förslag om misstänkta, tilltalade och dömda personers rätt att ta del av utredningsmaterial och på vilket sätt misstänkta ska få del av sådant utredningsmaterial.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 27 oktober 2016 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 9*. Lagrådets yttrande finns

4 Gällande rätt om dokumentation av förundersökningar och misstänkta rätt att ta del av utredningsmaterial

4.1 Förundersökningens syfte

Så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats ska enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken, förkortad RB, en förundersökning inledas. Bestämmelsen ger uttryck för den förundersökningsplikt som gäller som huvudregel i Sverige. Förundersökningsplikten är ett utflöde av den åtalsplikt som enligt 20 kap. 6 § RB gäller för åklagare.

Förundersökningens syfte är enligt 23 kap. 2 § RB att utreda vem som kan misstänkas för ett aktuellt brott och om det finns tillräckliga skäl för åtal samt att förbereda målet så att bevisningen kan presenteras i ett sammanhang vid en domstolsförhandling. För att uppnå detta syfte kan en förundersökning bestå av utredningsåtgärder av skiftande slag. Alla sådana utredningsåtgärder är inte uttryckligen reglerade. Däremot innehåller såväl rättegångsbalken som förundersökningskungörelsen (1947:948), förkortad FUK, regler om dokumentation av utredningsmaterial och av åtgärder som vidtas under förundersökningen. Utredningsmaterial som har betydelse för åtalet ska som närmare framgår av de reglerna sammanställas i ett förundersökningsprotokoll. Förundersökningsprotokollets huvudsakliga betydelse är att ge åklagaren underlag för bedömningen av åtalsfrågan och att förbereda målet inför huvudförhandlingen i domstol (prop. 1994/95:23 s. 83). Protokollet ska alltså ge en rättvisande bild av vad som förekommit av betydelse för åtalet under förundersökningen.

Dokumentationen av förundersökningen är av stor betydelse också för den som misstänks för brott. Att utredningsmaterial och de åtgärder som vidtas under förundersökningen dokumenteras gör det möjligt för den misstänkte och hans eller hennes försvarare att kontrollera hur förundersökningen bedrivs och att förbereda försvaret. Detta är en central del i den rätt till en rättvis rättegång som följer av artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Rättegångsbalken innehåller i några fall mer detaljerade regler om vilken rätt till insyn i förundersökningar och vid handläggningen av brottmål i domstol som den misstänkte har. Dessa bestämmelser kompletteras med bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, om hur rätten till insyn förhåller sig till regler om sekretess.

Följande avsnitt innehåller en närmare beskrivning av nuvarande ordning när det gäller dokumentation av förundersökningar och den misstänktes rätt till insyn i dessa.

4.2 Dokumentera förundersökningar

4.2.1 Grundläggande bestämmelser

Den grundläggande bestämmelsen om vad ett förundersökningsprotokoll ska innehålla finns i 23 kap. 21 § RB. I första stycket anges att vid förundersökningen ska protokoll föras över vad som förekommit av betydelse för utredningen. Utredningsåtgärder, beslut och material som upprättas eller inhämtas under en förundersökning ska alltså löpande dokumenteras. Med termen förundersökningsprotokoll åsyftas emellertid inte all denna löpande dokumentation. I stället brukar den slutrapport över utredningen som sammanställs inför ett beslut i åtalsfrågan avses.

Material som saknar betydelse för utredningen ska inte tas med i förundersökningsprotokollet (jfr JO 1977/80 s. 80). Att sådant material inte heller ska ges in till domstol följer av 45 kap. 7 § RB som anger att sådant som inte rör åtalet inte ska finnas med i det förundersökningsprotokoll som åklagaren ger in till rätten då åtal väcks. Bestämmelsen infördes eftersom det ansågs stötande att en domstol ibland fick tillgång till uppgifter om brottsmisstankar som inte lett till åtal och att sådana uppgifter kunde bli offentliga genom att de gavs in till domstol (prop. 1986/87:89 s. 101). Vid bedömningen av vilka uppgifter som kan anses vara utan betydelse är det ett grundläggande krav att förundersökningsledaren är objektiv. Objektivitetsplikten kommer till uttryck i 23 kap. 4 § RB. Av denna följer bl.a. att en misstänkt inte får undanhållas uppgifter som har betydelse för försvaret (se närmare om objektivitetsprincipen i avsnitt 4.3 och i prop. 2015/16:68 s. 27–35). Såväl sådant som är till fördel som sådant som är till nackdel för den misstänkte ska alltså redovisas (prop. 1994/95:23 s. 83–85). Som exempel kan nämnas att det kan vara av betydelse för utredningen eller för försvaret att någon som hörs under förundersökningen inte har några upplysningar att lämna (Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 21 §). För den misstänktes rättssäkerhet men också för polis och åklagare samt för berörda tillsynsmyndigheter har det stor betydelse att utredningsåtgärder m.m. dokumenteras så att det går att kontrollera att förundersökningen gått till på ett korrekt sätt och att vidtagna utredningsåtgärder varit befogade.

I mindre mål får enligt 23 kap. 21 § tredje stycket RB kortfattade anteckningar föras i stället för protokoll. Med mindre mål avses enligt 24 § FUK sådana mindre omfattande förundersökningar som inte kan antas leda till annan påföljd än böter. Anteckningarna ska i dessa fall avse det väsentliga som förekommit vid förundersökningen.

Mer detaljerade bestämmelser om förundersökningsprotokollet och vad det ska innehålla finns i 20–23 §§ FUK. Således räknas i 20 § FUK upp vilka slags uppgifter som ska antecknas i ett förundersökningsprotokoll; vem som är förundersökningsledare, vem som varit förhørsledare, vem som sammanställt protokollet, vad som föranlett förundersökningen, tid och plats för åtgärder under förundersökningen, beslut om uppgifter som rör användning av tvångsmedel, uppgift rörande slutdelgivning etc. Även beslut om användning av hemliga tvångsmedel såsom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning ska alltså antecknas i förundersökningsprotokollet.

I 21–21 b §§ FUK anges närmare vilka uppgifter om bevispersoner och den misstänkte som ska redovisas i protokollet. Normalt ska adresser, personnummer, telefonnummer och liknande uppgifter om vittnen eller målsägande redovisas i en särskild handling. Endast om uppgifterna har betydelse för brottsutredningen ska de redovisas i förundersökningsprotokollet. Hörda personers identitet ska dock alltid framgå.

Som en generell regel gäller enligt 22 § första stycket FUK att protokollet ska avfattas så att det ger en trogen bild av vad som förekommit vid förundersökningen av betydelse för målet. I den bestämmelsen finns även närmare föreskrifter om hur förhör ska redovisas i protokollet (se närmare avsnitt 4.2.3).

Som framgår av beskrivningen är den dokumentation som tas in i ett slutligt sammanställt och till rätten ingivet förundersökningsprotokoll ofta begränsad i förhållande till den totala mängden dokumentation eller annat material i förundersökningen. Den del som inte redovisas i protokollet kan avse olika sorters material och kallas därför ofta för ”slasken”. En annan benämning på detta utredningsmaterial som kommer att användas i fortsättningen är sidomaterial. Sådant sidomaterial kan bestå av bl.a. material som finns i utredningen men som åklagaren anser inte har någon betydelse för denna. Det kan också bestå av annat material som förundersökningsledaren inte bedömer nödvändigt att alls eller i sin helhet redovisa i protokollet. En sådan bedömning kan ibland göras efter samråd med försvararen. Vidare kan sidomaterialet bestå av uppgifter som gäller brottsmisstankar eller andra brottsmisstänkta som omfattats av förundersökningen men som av olika skäl inte lett till ett positivt åtalsbeslut. Det är många gånger oklart hur sådant sidomaterial ska dokumenteras (se närmare avsnitt 4.2.4).

I förundersökningsprotokoll finns inte sällan skriftliga uppteckningar eller utdrag av olika slags upptagningar som finns i förundersökningar. Det kan handla om t.ex. bilder i protokollet från en beslagtagna film från kameraövervakning eller från en film med barnpornografiskt innehåll. Upptagningarna som sådana kan många gånger ha stor betydelse för utredningen. De kan därför inte anses tillhöra en förundersöknings sidomaterial. Ett mycket vanligt exempel är ljudupptagningar eller ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar som redovisats i förundersökningsprotokollet i skriftlig form genom ordagranna uppteckningar. Utöver vissa bestämmelser rörande inspelningar från hemliga tvångsmedel saknar rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen särskilda bestämmelser för hur dokumentation av utredningsåtgärder genom elektroniska upptagningar och beslagttaget elektroniskt material ska hanteras i en förundersökning.

Allmänna handlingar i förundersökningar

Regleringen om handlingsoffentlighet, som kommer till uttryck i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, förkortad TF, innebär en rätt för allmänheten att ta del av allmänna handlingar. I vissa undantagsfall får rätten begränsas (2 kap. 2 § TF och offentlighets- och sekretesslagen). En handling är enligt 2 kap. 3 § första stycket TF allmän om den förvaras hos myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet. En handling anses enligt 2 kap. 7 § första stycket TF som huvudregel upp-

rättad när den har expedierats eller, om handlingen inte har expedierats, när det ärende till vilket den hänför sig har slutbehandlats hos myndigheten. Enligt en undantagsregel i 2 kap. 7 § andra stycket TF kan bl.a. vissa myndighetsprotokoll m.m. anses upprättade när handlingen har justerats hos myndigheten eller på annat sätt färdigställts. Förundersökningsprotokoll är ett exempel på en sådan handling.

Förundersökningsprotokollet anses bli allmän handling enligt 2 kap. 7 § TF först då det justerats eller på annat sätt färdigställts. Det hindrar inte att det i ett icke färdigställt förundersökningsprotokoll kan finnas handlingar som har blivit allmänna, t.ex. därför att de inkommit till myndigheten under den pågående utredningen eller expedierats till någon utomstående enskild eller till annan myndighet. Memorialanteckningar som har använts vid protokollföring bör enligt 23 § FUK få slutlig avfattning efter hand som förundersökningen fortskrider. De utsagor som ska granskas av den hörde enligt 23 kap. 21 § andra stycket RB ska dock få slutlig avfattning i samband med granskningen. Innan åklagare fattar beslut i åtalsfrågan ska protokollet över den förundersökning som verkställts före beslutet ha fått slutlig avfattning. Sådan slutlig avfattning bör protokollet få så snart det kan ske.

För diarium, journaler och sådana register eller andra förteckningar som förs löpande gäller enligt 2 kap. 7 § andra stycket TF att de anses upprättade redan när de har färdigställts för anteckning eller införing.

Enligt 2 kap. 9 § första stycket TF blir en minnesanteckning som huvudregel inte allmän handling. Med minnesanteckning avses promemoria och annan uppteckning eller upptagning som har kommit till hos myndigheten endast för ärendets föredragning eller beredning och som inte tillför ärendet sakuppgifter. Endast om den expedieras eller tas om hand för arkivering blir en minnesanteckning allmän handling. Om en sådan promemoria eller liknande som har kommit till hos myndigheten endast för ärendets föredragning eller beredning tillför ärendet något i sak är det inte en minnesanteckning i tryckfrihetsförordningens mening. Den är då att anse som en självständig handling, vilken blir allmän senast när ärendet är slutbehandlat hos myndigheten. Utkast eller koncept till en myndighets beslut eller skrivelse och annan därmed jämförbar handling som inte expedierats anses enligt 2 kap. 9 § andra stycket TF inte som allmän handling om den inte tas om hand för arkivering.

Förenklad utredning

I vissa fall kan en brottsutredning ske utan förundersökning genom en förenklad utredning. En förenklad utredning kan enligt 23 kap. 22 § RB göras om det finns tillräckliga skäl för åtal och det gäller ett brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Vid sådana utredningar behövs inte något protokoll och den misstänkte behöver inte heller få del av utredningen. Däremot bör det enligt 25 § FUK av polisrapport eller annan dylik handling framgå om den misstänkte erkänner eller förnekar gärningen. Självfallet måste det i handlingarna även finnas sådana uppgifter om den misstänkte och händelsen att gärningsmannen och gärningen kan identifieras samt att det även i övrigt finns tillräckliga uppgifter för prövning av skuld- och påföljdsfrågan (Peter Fitger m.fl.,

4.2.2 Elektronisk överföring av dokumentation mellan myndigheterna

Efter en ändring i 45 kap. 7 § RB som trädde i kraft den 1 juli 2012 har det blivit möjligt att gå över till en helt elektronisk hantering när man ger in förundersökningsprotokoll eller anteckningar från förundersökningen till rätten. Förundersökningsprotokoll och förenklade utredningar kan nu överföras elektroniskt från polis till åklagare samt från åklagare till domstol.

4.2.3 Förhör i förundersökningar

Dokumentera förhör i förundersökningar

Förhör hör till de utredningsåtgärder som är författningsreglerade. Det hänger samman med att förhör ofta är en central och betydelsefull del av förundersökningsarbetet. Bestämmelser som uttryckligen tar sikte på dokumentationen av de utsagor som görs vid förhör under förundersökningen finns både i 23 kap. RB och i förundersökningskungörelsen.

I 23 kap. 21 § andra stycket RB regleras ordningen för hur uppteckningar av förhørsutsagor ska läsas upp för och granskas av personer som hörts under förundersökningen. När en utsaga har upptecknats ska den läsas upp eller tillfälle på annat sätt ges den som har hörts att granska uppteckningen. Den hörde ska också tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckning och granskning ska ske innan förhöret avslutas eller så snart som möjligt därefter. En senarelagd uppteckning och granskning kan användas om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden. Efter granskningen och eventuella rättelser med anledning av invändningar får uppteckningen inte ändras. Har utsagan först efter granskningen antecknats i protokollet, ska uppteckningen biläggas handlingarna. Anteckningar som ligger till grund för uppteckningens slutliga avfattning måste därför sparas. Att den som har hörts godtar en enklare ordning än den som föreskrivs saknar betydelse (Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 21 §).

I 22 § andra stycket FUK anges närmare hur förhör ska redovisas i protokollet. Ett förhör ska återges i så nära överensstämmelse som möjligt med det talade ordet. Någon ordagrann återgivning krävs dock inte i annat fall än när det är viktigt att den exakta ordalydelsen tas in i protokollet.

Vad som sägs ovan om att det som är betydelselöst inte ska antecknas i förundersökningsprotokollet gäller även i fråga om förhørsutsagor. Redovisningen av hållna förhör bör inte göras mer vidlyftig än vad som behövs för att ge den misstänkte möjlighet att förbereda sitt försvar och för att förundersökningsprotokollet ska fylla sina huvudsakliga syften, dvs. att tjäna som underlag för åklagarens åtalsprövning och att förbereda målet i domstolen (se prop. 1994/95:23 s. 84).

Vid uppteckning av förhørsutsagor är det numera vanligt att förhørsledaren dikterar in förhöret på ljudband, i stället för att under förhöret göra anteckningar i konceptform av vad som sagts av betydelse. Om det som framkommit vid förhöret dikteras in är uppläsning och särskild granskning i flertalet fall onödig (jfr JO 1998/99 s. 98), men i en del fall kan det vara lämpligt att den dikterade uppteckningen spelas upp för den hörde (Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 21 §).

Som framgår av redogörelsen är regleringen av dokumentation av förundersökningsförhör utformad med utgångspunkt från ett mer traditionellt dokumentationssätt. Den utgår från att den hördes utsaga endast skrivs ner av protokollföraren. Att ljud- eller bildupptagning sker vid förhör under förundersökningen förekommer numera vid många förhör, men förhørsregleringen innehåller ingen bestämmelse om när så får eller ska ske. När det gäller förhör med barn i sexualbrottmål har dock justitieutskottet uttalat att sådana förhör alltid bör spelas in på video (bet. 1993/94:JuU25 s. 20). Över huvud taget tas förundersökningsförhör med mindre barn nästan alltid upp med ljud och bild. Genom att ljud- och bildupptagningen spelas upp vid rättegången, kan barnen besparas påfrestningen att höras vid en huvudförhandling (jfr 35 kap. 14 § och 36 kap. 4 § RB).

Polismyndigheten (tidigare Rikspolisstyrelsen) har, efter samråd med Riksåklagaren, meddelat allmänna råd för förhör som spelats in på ljudband eller videoband (RPSFS 2000:62, FAP 400-1). I dessa anges att bestämmelserna om redovisning av förhör i 23 kap. 21 § RB och 22 § andra stycket FUK bör tillämpas även i fråga om ljud- eller videoupptagningar av förhørsutsagor. En sådan upptagning av ett förhör bör därför upptecknas skriftligen, antingen i sammanfattning eller i sin helhet, i den mån förhöret enligt 22 § FUK bör tas in i protokollet. Om ett förhör bedöms vara utan betydelse för utredningen, bör det i protokollet antecknas att förhöret har ägt rum och i korthet varför det inte skrivits ut. Den hörde bör underrättas om under vilka förutsättningar förhöret kommer att redovisas skriftligt. Vidare anges i de allmänna råden att möjligheten att enligt undantagsregeln i 23 kap. 21 § andra stycket RB låta uppteckning och granskning ske först efter det att förhöret har avslutats, bör användas med återhållsamhet. Frågan om hur ett förhör ska dokumenteras bör avgöras av förundersökningsledaren. Det bör beaktas att det kan vara av betydelse att åklagaren och försvararen m.fl. har tillgång till ordagranna skriftliga uppteckningar. I de allmänna råden tas även frågor om bevarande och arkivering upp.

Riksdagens ombudsmän (JO) har uttalat att det står bäst i överensstämmelse med de tankar som bär upp reglerna om protokollföring under förundersökningsförfarandet att förhørsutsagor som tagits upp med hjälp av ett tekniskt hjälpmedel skrivs ut i sin helhet (JO 1996/97 s. 75). JO framhöll särskilt de praktiska olägenheter som en annan ordning skulle medföra för åklagaren, den misstänkte, försvararen och målsäganden, liksom vikten av att rätten, med hänsyn till sin officialutredningsplikt, har tillgång till utskrifter av de förhör som har hållits under förundersökningen i den mån dessa rör åtalet. Enligt JO är det endast när det framstår som uppenbart att de uppgifter som har kommit fram vid ett förhör saknar betydelse för utredningen som man kan avstå från att göra en full-

ständig utskrift. I sådana fall får det anses vara tillräckligt att man på sedvanligt sätt dokumenterar att förhöret har ägt rum och kortfattat redovisar skälen för att inte skriva ut det. Enligt JO är det inte heller godtagbart att man regelmässigt i ärenden som inte leder till åtal låter bli att skriva ut förhör som tagits upp på video, utan en bedömning måste göras i varje enskilt fall av förhörsuppgifternas betydelse för utredningen (JO:s beslut 2007-09-28, dnr 3322-2006).

Om ett förhör tas upp direkt genom att hela utsagan spelas in med ljud eller med både ljud och bild behövs troligen ingen granskning från den hördes sida av uppteckningen. Frågan om rättssäkerhet blir då i stället en utskriftsfråga. Att förhørsledaren på egen hand väljer ut vilka delar av ett inspelat förhör som han eller hon anser ha betydelse och begränsar en utskrift till dessa delar strider mot syftet med 23 kap. 21 § andra stycket RB. Det finns dock inget hinder mot att förhöret skrivs ut endast i vissa delar, om utskriften med stöd av undantagsregeln lämnas till den hörde för granskning. I sådant fall kan det inspelade bandet inte längre sägas utgöra ”uppteckningen” (Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 21 §).

Bevara förhör i förundersökningar

När ett ärende har slutbehandlats hos en myndighet arkiveras dels allmänna handlingar, dels sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § TF och som myndigheten vid prövning efter ärendets slutbehandling har kommit fram till ska tas om hand för arkivering (3 § arkivförordningen [1991:446]). Dokumentation som inte ska arkiveras får normalt förstöras när ärendet är slutbehandlat hos myndigheten. Hur länge de arkiverade handlingarna ska bevaras beror bl.a. på om det finns någon gallringsbestämmelse som omfattar respektive handling och vad den föreskriver. Saknas gallringsbestämmelse ska handlingen i princip bevaras för alltid (se avsnitt 4.2.4 för en närmare beskrivning av dessa regler).

Polismyndigheten har i allmänna råd (RPSFS 2000:62, FAP 400-1) berört hur ljud- och videoupptagningar av förhørsutsagor bör bevaras. I de allmänna råden anges att en ljudbandsupptagning av förhör som har skrivits ut i sin helhet bör bevaras till dess att ärendet slutligt handlagts hos polis, åklagare eller domstol. Om upptagningen inte har skrivits ut i sin helhet eller om den innehåller information som är av den arten att den kan anses tillföra ärendet sakuppgifter, bör upptagningen anses ingå i utredningen och bevaras enligt de regler som gäller för utredningsmaterialet i övrigt. Sakuppgifter som tillförs kan t.ex. vara tonfall eller röstläge. Videoupptagningar av förhör bör arkiveras enligt samma regler som gäller för utredningsmaterialet.

Av Riksarkivets föreskrifter RA-MS 2010:3 följer att hos polismyndigheterna (numera Polismyndigheten och Säkerhetspolisen) får allmänna handlingar som hör till brottsutredningar enligt 23 kap. RB och som avslutats gallras sju år efter att anmälan om brott inkommit, om de enbart gäller vissa uppräknade mindre allvarliga brott. I den mån ljudupptagningar eller ljud- och bildupptagningar ingår i utredningsmaterialet får dessa alltså gallras sju år efter att en anmälan om brott inkommit. För handlingar som hör till utredningar om allvarligare brott innehåller Riksarkivets föreskrifter RA-MS 2010:3 inte någon mot-

svarande generell gallringsföreskrift. Beträffande ljudupptagningar anges dock att i sådana brottsutredningar vars handlingar inte får gallras efter sju år så får ljudupptagningen gallras tio år efter det att anmälan om brott inkommit. Detta gäller om det är fråga om ett s.k. dialogförhör där den hördes röst framgår. Upptagningar som gjorts med både ljud och bild berörs inte i föreskrifterna. Sådana ska alltså bevaras för alltid om de förekommer i utredningar om allvarigare brott.

4.2.4 Sidomaterial

Dokumentera sidomaterial

När det gäller förundersökningsprotokollet finns det som framgår i avsnitt 4.2.1 en tämligen utförlig reglering av vad som ska dokumenteras samt hur och när det ska ske. För sidomaterial finns det inte någon liknande författningsreglering.

Av 23 kap. 18 § första stycket RB följer dock att den misstänkte och försvararen senast vid slutdelgivningen ska få tillfälle att ta del av hela utredningen, dvs. även av sidomaterialet (se närmare om rätten till insyn i avsnitt 4.3.1). JO har framhållit att för att rätten att ta del av hela utredningen inte ska bli en chimär fordras att den misstänkte och försvararen får klart för sig om det finns ytterligare material, utöver de handlingar som förevisats dem antingen i ett preliminärt förundersökningsprotokoll eller på annat sätt (JO 2007/08 s. 87). Om ingen sådan information ges ligger det nära till hands att den som underrättas drar slutsatsen att det redovisade materialet innefattar allt som förekommit under förundersökningen. Enligt JO måste det därför framgå av t.ex. det preliminära förundersökningsprotokollet att handlingar som åklagaren har bedömt sakna betydelse har sorterats bort. Att låta bli att lämna sådan information strider enligt JO inte bara mot 23 kap. 18 § RB utan även mot artikel 6 i Europakonventionen. Rätten till en kontradiktorisk process i brottmål innebär att både åklagare och försvarare måste ges kännedom om och möjlighet att yttra sig över vad den andra parten har anfört och över bevisning som presenterats av motparten (Europadomstolens avgörande den 28 augusti 1991 i mål Brandstetter mot Österrike, no. 11170/84, 12876/87, 13468/87, A211). Åklagaren är dessutom skyldig att låta försvaret ta del av all bevisning som åklagaren innehar oavsett om den talar till den misstänktes fördel eller nackdel (Europadomstolens avgörande den 16 december 1992 i mål Edwards mot Storbritannien, no. 13071/87, A247-B).

Åklagarmyndigheten har i en promemoria angett att den misstänkte och försvararen vid slutdelgivningen måste få information om det finns material som inte tagits med i förundersökningsprotokollet. Det är nödvändigt för att de ska kunna ta ställning till vilket material de önskar ta del av. Det ska därför framgå av en anteckning på förundersökningsprotokollet att det finns sidomaterial. Åklagaren är ansvarig för att den misstänkte och försvararen på ett överskådligt sätt informeras om vilket material som ingår i sidomaterialet. När det gäller de praktiska möjligheterna för den misstänkte och försvararen till en konkret och praktisk kontroll av sidomaterialet och åklagarens sovringsbedömningar, är det av största vikt att det så enkelt som möjligt går att få en överblick över det

Bevara sidomaterial

När det gäller tillämpligheten av tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingar och arkivregleringens bestämmelser om arkivering och gallring av handlingar, är det ingen skillnad mellan utredningsmaterial som tas in i förundersökningsprotokollet och utredningsmaterial som inte redovisas i detta. Tryckfrihetsförordningen och arkivregleringen gäller således alla handlingar som finns i utredningsmaterialet (se närmare avsnitt 4.2.1).

När ett ärende hos en myndighet har slutbehandlats arkiveras dels de handlingar som under ärendets handläggning har blivit allmänna handlingar, dels sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § TF och som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering (3 § arkivförordningen). Dessa handlingar bevaras alltså genom att läggas till akten och föras till myndighetens arkiv. Handlingar som inte arkiveras (t.ex. en promemoria som inte tillfört ärendet något i sak och som inte blivit allmän vare sig genom expediering eller genom att den omhändertagits för arkivering) får däremot förstöras när ärendet är slutbehandlat hos myndigheten. Av tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingar och arkivregleringen följer alltså att allt egentligt utredningsmaterial ska arkiveras när ärendet är slutligt handlagt hos den brottsutredande myndigheten. Detta gäller oavsett om utredningsmaterialet har tagits in i förundersökningsprotokollet eller ingår i sidomaterialet. Till de handlingar som vid denna tidpunkt får rensas från akten hör endast sådant som t.ex. anteckningar som legat till grund för en renskriven promemoria, anteckningar som inte tillför något i sak, övertaliga exemplar och utkast till skrivelser.

Hur länge de arkiverade utredningshandlingarna ska bevaras beror bl.a. på om det finns någon gallringsbestämmelse som omfattar respektive handling och vad den föreskriver. Om det saknas gallringsföreskrift för handlingen i fråga, ska den i princip bevaras för alltid. Statliga myndigheter får enligt 14 § arkivförordningen gallra allmänna handlingar endast i enlighet med föreskrifter eller beslut av Riksarkivet, om inte särskilda gallringsföreskrifter finns i lag eller förordning.

Gallring enligt Riksarkivets föreskrifter görs för att begränsa arkivens omfattning och för att arkiven inte ska tyngas av handlingar som saknar påtagligt informationsvärde, dvs. gallring görs av både ekonomiska skäl och hanteringsskäl.

Gallring görs även för att skydda den enskildes personliga integritet. Föreskrifter om gallring med ett sådant syfte finns vanligtvis i de författningar som reglerar myndigheters personuppgiftsbehandling, s.k. registerförfattningar.

Särskilda föreskrifter finns i t.ex. 3 kap. 9–12 §§ polisdatalagen (2010:361) och 2 kap. 10 § åklagardatalagen (2015:433). Därutöver finns det alltså olika gallringsföreskrifter från Riksarkivet för de brottsutredande myndigheterna när det gäller utredningsmaterial. Vad gäller möjligheterna att gallra ljudupptagningar från förundersökningsförhör skiljer de sig åt för dessa myndigheter. Sådana ljudupptagningar torde

många gånger kunna ingå i sidomaterialet. Endast de föreskrifter som riktar sig till polismyndigheterna, dvs. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, innehåller emellertid en bestämmelse om gallring av sådant utredningsmaterial (för dialogförhör tillåts gallring tio år efter brottsanmälan, se Riksarkivets föreskrifter RA-MS 2010:3). Hur länge sidomaterialet från en förundersökning bevaras beror dels på hos vilken myndighet handlingen är arkiverad, dels på vilket slags utredningsmaterial det rör sig om. Gemensamt för den reglering om bevarande av utredningsmaterial som gäller för de olika brottsutredande myndigheterna får dock sägas vara att sådant material i normalfallet inte får gallras förrän efter lång tid, om ens någonsin.

Slutligen ska det nämnas att det i fråga om visst slags utredningsmaterial finns en skyldighet att förstöra material. Det gäller t.ex. i fråga om upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning (27 kap. 24 § RB). Om sådant material förekommer i en förundersökning kan det ofta ingå i sidomaterialet. Huvudregeln är då att upptagningarna ska förstöras när förundersökningen har avslutats och det finns ett avgörande som har fått laga kraft.

4.3 Den misstänktes rättigheter

När en förundersökning inleds blir ett omfattande regelverk som innefattar såväl förpliktelser som rättigheter för en misstänkt tillämpligt. Det är förundersökningsledaren som enligt 1 a § FUK ansvarar för att den enskildes rättssäkerhet tas till vara under förundersökningen. Den enskildes rättssäkerhet garanteras dessutom genom ett antal grundläggande principer som det här översiktligt redogörs för.

Objektivitetsprincipen kommer till uttryck i 23 kap. 4 § RB och innebär att omständigheter och bevis ska tas till vara oavsett om de är till den misstänktes för- eller nackdel. Allmänintresset som polis och åklagare företräder i sin tjänsteutövning kräver inte bara att en brottsling ska fällas till ansvar utan också att inte någon oskyldig straffas. Detta är det grundläggande synsättet bakom objektivitetsprincipen (SOU 1926:32 s. 70). Om förundersökningsledaren inhämtar viss utredning som visar sig tala till en misstänkts förmån, får den utredningen inte hållas utanför förundersökningsmaterialet. Då förundersökningsledaren sovrar i utredningsmaterialet när förundersökningsprotokollet färdigställs, måste han eller hon också vara uppmärksam på att det i protokollet inte utelämnas sådana uppgifter som kan vara av betydelse för försvaret. Förundersökningsledaren måste i det sammanhanget ha i åtanke att han eller hon inte fullt ut kan överblicka vilken information som från försvarets synpunkt kan framstå som betydelsefull (JO 1964 s. 212). Grundregeln enligt JO är att det måste vara den misstänkte och försvararen – inte polis och åklagare – som avgör om en uppgift är av betydelse för försvaret eller inte (JO 2007/08 s. 87).

Hänsynsprincipen som också kommer till uttryck i 23 kap. 4 § RB innebär att förundersökningen bör bedrivas så att ingen onödigt utsätts för misstanke eller drabbas av kostnad eller olägenhet.

Ett allmänt skyndsamhetskrav gäller också under en förundersökning. Därutöver finns vissa bestämmelser med särskilda krav på skyndsamhet, bl.a. vid förundersökning mot den som är under 18 år (4 § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare) och när den misstänkte är häktad (24 kap. 18 § RB).

De brottsutredande myndigheterna måste också beakta ett antal andra principer, särskilt vid tvångsåtgärder. Ändamålsprincipen innebär att en regel som tillåter ett ingripande inte får användas för något annat ändamål än vad lagstiftaren har avsett. Detta ändamål framgår normalt av regelns ordalydelse. Behovsprincipen innebär att ett ingripande bara får ske när det finns ett påtagligt behov och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Proportionalitetsprincipen innebär att en åtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med den. Dessa principer anses gälla generellt utan uttryckligt lagstöd. Proportionalitetsprincipen framgår emellertid även i ett antal bestämmelser i rättegångsbalken (bl.a. 24 kap. 1 § tredje stycket, 25 kap. 1 § tredje stycket och 27 kap. 1 § tredje stycket).

En misstänkt har enligt 21 kap. 3 och 3 a §§ RB rätt att redan under förundersökningen anlita försvarare eller, under vissa förutsättningar, få en offentlig försvarare. Rätten att anlita försvarare på ett tidigt stadium innebär att en misstänkt kan få sakkunnigt bistånd och därmed större möjligheter att t.ex. hindra ett obefogat åtal. Enligt 23 kap. 10 och 11 §§ RB kan en misstänkt eller försvarare få och i något fall också ha rätt att närvara vid förhör som hålls under förundersökningen. Den misstänkte kan också enligt 23 kap. 15 § RB begära bevisupptagning vid rätten under vissa förutsättningar. Vid en sådan bevisupptagning under förundersökning har den misstänkte och försvararen givetvis rätt att närvara. En misstänkt och försvararen har också rätt att närvara vid vittnesförhör inför rätten under pågående förundersökning som hålls enligt 23 kap. 13 § RB. Då åklagare inhämtar yttrande från någon annan sakkunnig än en myndighet, har den misstänkte eller försvararen rätt att lämna synpunkter på valet av sakkunnig.

För att en misstänkt ska kunna ta till vara sina rättigheter och intressen under en förundersökning är det av avgörande betydelse att han eller hon får reda på att misstankarna finns. Detta tillgodoses genom bestämmelsen i 23 kap. 18 § RB som är central för den misstänktes rättssäkerhet. Enligt denna ska den misstänkte underrättas om misstanken när förundersökningen kommit så långt att han eller hon skäligen kan misstänkas för brottet. Vid underrättelsen ska den misstänkte också enligt 12 § FUK upplysas om bl.a. sin rätt att redan under förundersökningen anlita försvarare och att offentlig försvarare under vissa förutsättningar kan förordnas. Särskilda bestämmelser om underrättelse om misstanken finns vid framställning till rätten om vittnesförhör under förundersökningen (9 § tredje stycket FUK), gripande och anhållande (24 kap. 9 § RB), reseförbud och anmälningsskyldighet (25 kap. 4 § RB), beslag (27 kap. 13 § RB) och husrannsakan (28 kap. 9 § RB).

Senast i samband med underrättelsen eller, som den även kallas, delgivning av misstanken följer alltså de rättigheter som nämns i detta avsnitt. Genom underrättelsen följer också en rätt till insyn i förundersökningen. Denna rätt till insyn och rätt att begära att förundersöknings-

4.3.1 Insyn i förundersökningsmaterial under pågående förundersökning

Var och en har en grundlagsskyddad rätt att ta del av allmänna handlingar (se närmare om begreppet allmän handling i avsnitt 4.2.4). Denna rätt får i undantagsfall begränsas i lag bl.a. med hänsyn till intresset av att förebygga eller beivra brott. Pågående förundersökningar är med hänsyn till detta intresse i princip hemliga och omfattas av förundersökningssekretess enligt främst 18 kap. 1 § OSL till skydd för det allmännas intresse av att förebygga och beivra brott och 35 kap. 1 § OSL till skydd för enskilda i brottsutredande myndigheters brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. I många förundersökningar kan det vidare förekomma uppgifter som därutöver omfattas av särskilda sekretessbestämmelser med generell räckvidd inom den offentliga förvaltningen, t.ex. utrikessekretess (15 kap. 1 § OSL), försvarssekretess (15 kap. 2 § OSL), sekretess till skydd för uppgifter om särskilt personsäkerhetsarbete (18 kap. 7 § och 35 kap. 11 § OSL) och sekretess till skydd för uppgifter om förföljda personer m.m. (21 kap. 3 § OSL). Trots att en förundersökning är hemlig kan den som misstänks för brott många gånger ha rätt att ta del av utredningsmaterial enligt regler och principer om partsinsyn.

Rätt till insyn enligt rättegångsbalken och dess grunder

Regleringen av rätten att ta del av vad som förekommit vid förundersökningen – insynsrätten – är central för den enskildes rättssäkerhet och möjligheter att på ett adekvat sätt försvara sig mot misstankarna eller anklagelserna. Det har uttryckts som att förundersökningen, genom att den misstänkte underrättas om brottsmisstanken enligt 23 kap. 18 § RB, får en mer akusatorisk karaktär i och med att den misstänkte såsom part gentemot åklagaren får insyn i utredningen och möjlighet att påkalla utredningsåtgärder (jfr SOU 1926:32 s. 48). Som framgår av 23 kap. 18 § RB är emellertid insynsrätten inte konstant till sin omfattning utan den varierar beroende på i vilket skede en förundersökning befinner sig. I detta avsnitt beskrivs insynsrättens omfattning under förundersökningens olika skeden. Det bör betonas att den följande redogörelsen endast tar sikte på den rätt till insyn som finns enligt rättegångsbalken och de grunder som balken vilar på. JO har emellertid uttalat att man vid en tolkning av hur omfattande rätten till insyn enligt rättegångsbalken är inte kan nöja sig med att se till balkens uttryckliga regler utan att det också finns ett utrymme för mer principiella resonemang om omfattningen av partsinsynen, med utgångspunkt i de allmänna rättssäkerhetskrav som kommer till uttryck i bl.a. Europakonventionen (JO 1995/96 s. 29). Hur rätten till insyn förhåller sig till eventuell sekretess redogörs för under nästa rubrik.

Bestämmelsen i 23 kap. 18 § första stycket RB innebär alltså att underrättelsen om misstanken utgör startskottet för den misstänktes rätt till såväl insyn i vad som kommer fram i förundersökningen som till att

begära komplettering av utredningen. Före delgivning av misstanke finns det inte någon rätt enligt rättegångsbalken till insyn m.m. för en på vagare grunder misstänkt eller ännu inte underrättad misstänkt. En sådan rätt till insyn finns inte heller på grund av praxis, allmänna rättsgrundsatsar eller motsvarande. Det finns dock inte något hinder enligt rättegångsbalken mot att åklagare eller polis i vissa fall ger en person som ännu inte är delgiven misstanke om brott information om förundersökningen.

När den misstänkte har underrättats om skäligen misstanke får han eller hon en kontinuerlig rätt till insyn i takt med att förundersökningsmaterial tillförs utredningen. Det talas därför ibland om en ”löpande delgivning” av förundersökningen. Rätten till insyn i vad som kommer fram under en pågående förundersökning är dock inte ovillkorlig enligt rättegångsbalken utan gäller bara i den mån den kan ske utan men för utredningen. Denna begränsning innebär att den misstänkte inte ska få del av utredningsmaterial som gör att han eller hon kan anpassa sina uppgifter, förstöra bevisning eller på annat sätt sabotera utredningen om den misstänkta brottsligheten. Bedömningen blir i normalfallet beroende av i vilket skede en förundersökning befinner sig. Det är förundersökningsledaren som under en pågående förundersökning har att pröva om uppgifter kan lämnas till den misstänkte. Någon skyldighet att motivera varför ett röjande av en viss uppgift skulle vara till nackdel för utredningen finns inte enligt rättegångsbalken. JO har dock ansett att ett avslag om att få del av uppgifter bör motiveras (JO 1992/93 s. 202).

Under pågående förundersökning anses insynsrätten inte innebära en rätt att läsa eller på motsvarande sätt få tillgång till primärmaterial, förhörsutsagor, undersökningsprotokoll eller annat förundersökningsmaterial. Det är alltså inte fråga om någon rätt till aktinsyn. Inte heller kan den misstänkte göra gällande någon rätt att få kopior av materialet. Det anses vara förundersökningsledaren som har att ta ställning till hur den misstänktes rätt till fortlöpande insyn lämpligen ska tillgodoses i det enskilda fallet (se närmare nedan under rubriken Rätt till kopior av förundersökningsmaterial).

När förundersökningen enligt förundersökningsledarens mening är färdig ska den misstänkte få tillfälle att ta del av utredningsmaterialet och få skäligen råd om att ange önskvärd utredning och anföra vad han eller hon anser är nödvändigt. En särskild underrättelse om detta måste göras och beslut i åtalsfrågan får, utom i vissa undantagsfall, inte fattas innan denna frist löpt ut. Denna s.k. slutdelgivning syftar ytterst till att ge den misstänkte en möjlighet att förhindra ett obefogat åtal (jfr JO 1956 s. 86). Det framgår inte av 23 kap. 18 § RB hur underrättelsen ska utformas eller på vilket sätt den misstänkte och hans eller hennes försvarare ska få tillfälle att ta del av materialet. Inte heller i detta skede finns alltså någon uttryckligen rätt att få en kopia av materialet. Slutdelgivningen går emellertid ofta till så att den misstänkte och försvararen får del av ett preliminärt förundersökningsprotokoll. Detta brukar sammanställas så att endast de handlingar som bedöms vara av betydelse för utredningen tas med, medan andra handlingar och uppgifter sorteras bort. Om materialet är mycket omfattande kan den misstänkte och försvararen i stället ges upplysning om hur och när de kan få tillfälle att ta del av materialet i t.ex. Polismyndighetens lokaler (JO 1996/97 s. 72).

Vid slutdelgivningen blir den misstänktes rätt till insyn i förundersökningsmaterialet ovillkorlig enligt rättegångsbalken. Ett röjande av uppgifter i förundersökningen kan nämligen i detta skede inte vara till men för utredningen. Detta gäller oavsett om materialet tagits in i ett preliminärt förundersökningsprotokoll eller finns i sidomaterialet (JO 1964 s. 212). Hela utredningsmaterialet omfattas således av insynsrätten vid slutdelgivningen. En sådan insynsrätt i allt förundersökningsmaterial är grundläggande för flertalet övriga processuella rättigheter och för en rättssäker handläggning i stort. Den är också avgörande för den misstänktes möjligheter att enligt 23 kap. 18 § andra stycket RB avgöra om ytterligare utredningsåtgärder behövs eller om andra vittnen än de som redan hörts behöver höras (JO 2007/08 s. 87). Rätten att begära kompletterande utredning är inte knuten till slutdelgivningen, men får sin praktiska betydelse först vid den tidpunkten. Om förundersökningen kompletteras med förhör eller någon annan utredningsåtgärd, bör den misstänkte och försvararen få del också av den kompletterande utredningen innan åklagaren fattar beslut i åtalsfrågan (JO 1956 s. 94 och 1967 s. 83). Om den misstänktes begäran om komplettering avslås, ska detta enligt 23 kap. 18 § andra stycket RB motiveras. Den misstänkte eller försvararen har enligt 23 kap. 19 § RB vid avslag möjlighet att vända sig till tingsrätten med anmälan om att en begäran om komplettering av utredningen har avslagits. Domstolen ska pröva en sådan anmälan och får, om det finns skäl, hålla förhör eller vidta någon annan åtgärd som den anser vara påkallad.

Innan åklagaren beslutar i åtalsfrågan kan han eller hon enligt 23 kap. 18 § tredje stycket RB hålla ett sammanträde med den misstänkte eller försvararen. En förutsättning för att ett sådant sammanträde ska få hållas är att sammanträdet kan antas vara till fördel för åtalsbeslutet eller sakens fortsatta handläggning i övrigt. Det är normalt fallet bara när förundersökningen är omfattande eller gäller brott av svårbedömd beskaffenhet (Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 18 §). I ett sådant fall kan ett sammanträde underlätta för den misstänkte att göra sin rätt till insyn gällande.

Så snart åtal har beslutats har den misstänkte eller försvararen enligt 23 kap. 21 § fjärde stycket RB rätt att på begäran få en papperskopia av förundersökningsprotokollet (se närmare under rubriken Rätt till kopior av förundersökningsmaterial). Detsamma gäller i fråga om anteckningar från förundersökningen i ett mindre mål där protokoll inte förts. Om en offentlig försvarare är förordnad behövs ingen särskild begäran. Av 45 kap. 7 § RB framgår att åklagaren ska ge in ett exemplar av förundersökningsprotokollet till domstolen då åtal väcks. Om annat inte överenskommit, bör åklagaren till försvararen överlämna ett likadant exemplar av förundersökningsprotokollet som det som ges in till domstolen (Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 21 §). Det är alltså först i och med ett positivt åtalsbeslut som den misstänktes insynsrätt också innebär en rätt till kopior av en viss avgränsad del av förundersökningsmaterialet. Det finns inga uttryckliga bestämmelser i rättegångsbalken när det gäller omfattningen av en misstänkts rätt att sedan åtal väckts ta del av förundersökningsmaterial som förvaras hos brottsutredande myndigheter och som inte finns i förundersökningsprotokollet eller annars getts in som processmaterial till

domstol. Det är med andra ord inte reglerat i vilken utsträckning en misstänkt har rätt att läsa handlingar och lyssna på inspelningar m.m. i sidomaterialet.

Om det vidtas ytterligare utredningsåtgärder sedan åtal väckts följer det av 23 kap. 23 § RB att den misstänkte får en fortlöpande rätt till insyn enligt 23 kap. 18 § i den kompletterande utredningen oavsett om denna senare ges in till en domstol eller inte.

När det gäller misstänkta rätt att ta del av material som ligger till grund för ett beslut om frihetsberövande, finns det en särskild bestämmelse i 24 kap. 9 a § RB som innebär att den som anhålls eller häktas har rätt att ta del av alla omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande eller häktning. Rätten att ta del av de omständigheter som ligger till grund för ett beslut om anhållande eller häktning är alltså ovillkorlig, dvs. insynen kan inte begränsas med hänsyn till utredningen. Bestämmelsen ger den misstänkte rätt att ta del endast av sådant utredningsmaterial som är nödvändigt för att en effektiv prövning av beslutet ska kunna komma till stånd. Om utredningsmaterialet, eller delar av detta material, inte har haft någon sådan betydelse styrs den misstänktes insyns rätt i stället av 23 kap. 18 § RB. Att utredningsmaterialet ska göras tillgängligt för den misstänkte innebär inte att han eller hon har rätt till en egen kopia av detta material (prop. 2013/14:157 s. 28).

Kollisionen mellan den misstänktes rätt till insyn och sekretess

Att en misstänkt har en rätt till insyn i utredningsmaterialet enligt rättegångsbalken hindrar inte att det undantagsvis kan finnas hinder mot att lämna ut sådant material till honom eller henne. I 10 kap. 3 § OSL – den s.k. kollisionsbestämmelsen – regleras hur konflikten ska lösas mellan den rätt till insyn i ett mål och ärende som kan följa av regleringen om partsinsyn och sekretess som följer av offentlighets- och sekretesslagen. Enligt bestämmelsens första stycke hindrar sekretess inte att en enskild som är part i ett mål eller ärende hos en domstol eller någon annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. Materialet får dock inte lämnas ut till parten om det av hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift inte röjs. I sådana fall ska parten på annat sätt upplysas om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. Enligt 10 kap. 3 § andra stycket OSL hindrar dock sekretess aldrig att en part i ett mål eller ärende tar del av en dom eller ett beslut i målet eller ärendet. Sekretess kan inte heller innebära någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för ett avgörande i ett mål eller ärende.

Av bestämmelsens ordalydelse följer alltså att den som är part i ett mål eller ärende hos en domstol eller någon annan myndighet under vissa förutsättningar har en mer långtgående rätt än andra att ta del av hemliga handlingar och uppgifter. Kollisionsbestämmelsen innehåller emellertid inte några materiella insynsregler, dvs. den bestämmelsen utgör i sig inte någon grund för rätt till insyn (RÅ 2001 ref. 27 och prop. 2001/02:191

s. 68). Rätten till insyn under en förundersökning eller vid handläggning av brottmål i domstol måste i stället härledas från rättegångsbalken och de principer som den vilar på.

Det är alltså klart att kollisionsbestämmelsen i sig inte ger någon rätt till insyn. När det gäller frågan om bestämmelsen är tillämplig i förundersökningar har det emellertid funnits olika uppfattningar beroende på om man anser att en förundersökning är ett ärende i vilket en misstänkt är part eller inte. Numera är dock den förhärskande uppfattningen att förundersökningsförfarandet är ett ärende där den misstänkte är part och har en insyns rätt enligt rättegångsbalken (RÅ 1995 ref. 28, RÅ 2001 ref. 27, JK:s beslut 2006-09-21, dnr 3704-04-21 och Riksåklagarens yttrande till i JK i ärendet och JO:s beslut 2016-06-30, dnr 6673-2014). Däremot råder det i flera avseenden delade meningar om kollisionsbestämmelsens rätta innebörd och tillämplighet i det straffprocessuella förfarandet. Det har därför i olika sammanhang framförts att det finns behov av klargöranden om vad som är gällande rätt (bl.a. SOU 2003:99 s. 200 och JO 2007/08 s. 87). För en närmare beskrivning av de diskussioner som har förts i detta avseende hänvisas till Insynsutredningens slutbetänkande (SOU 2010:14 s. 73 f.).

När en misstänkt i sin egenskap av part har rätt att ta del av sekretessbelagda uppgifter, har det i praxis inte ansetts möjligt att enligt 10 kap. 4 § OSL uppställa förbehåll när sådana uppgifter lämnas ut. Högsta domstolen har konstaterat att eftersom rättegångsbalken saknar bestämmelser som tillåter inskränkningar i en parts rätt att förfoga över material i ett mål eller ärende, kan ett utlämnande av sådant material inte ske med förbehåll av det slag som är möjligt enligt offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser (jfr NJA 2002 s. 433 och NJA 2008 s. 883). Detta ställningstagande innebär dock inte att en part alltid har rätt att få ett eget exemplar av det processmaterial som omfattas av insynsrätten.

Rätt till kopior av förundersökningsmaterial

I detta avsnitt behandlas frågan om när den misstänkte under en förundersökning eller vid handläggningen av ett brottmål i domstol har rätt att få en egen kopia av utredningsmaterialet. Dessutom behandlas möjligheten att hantera risken för att den misstänkte, till skada för något viktigt sekretessintresse, sprider kopior med känsligt material utöver vad som eventuellt kan behövas för att föra partens talan i målet.

När åtal har beslutats har den misstänkte eller försvararen enligt 23 kap. 21 § fjärde stycket RB rätt att på begäran få en papperskopia av förundersökningsprotokollet (NJA 2015 s. 693). Om en offentlig försvarare är förordnad ska denne få förundersökningsprotokollet utan särskild begäran. Det är alltså först i och med ett positivt åtalsbeslut som den misstänkte får en rätt enligt rättegångsbalken till egna kopior av förundersökningsmaterial (jfr även NJA 2008 s. 650).

Frågan om den misstänkte har en motsvarande rätt till egna kopior av sidomaterialet är omtvistad. JO har ansett att en sådan rätt torde följa av 23 kap. 21 § fjärde stycket RB (JO 2007/08 s. 87). Bestämmelsens ordalydelse ger dock inte något direkt stöd för en sådan tolkning. Högsta domstolen har dessutom när det gäller formen för partsinsynen och hur

den ska förverkligas i det enskilda fallet ansett att det finns ett visst utrymme för allmänna lämplighetsöverväganden (NJA 2008 s. 883).

I samband med att åtal väcks ska åklagaren enligt 45 kap. 7 § RB till rätten ge in inte bara en kopia av förundersökningsprotokollet utan dessutom de skriftliga handlingar och föremål som åklagaren vill åberopa som bevis. Sådan skriftlig bevisning finns dock i flertalet fall med som kopior eller utskrifter i förundersökningsprotokollet. Den tilltalade ska därefter enligt 45 kap. 9 § RB tillsammans med stämning delges stämningensansökan och de handlingar som hör till den. Någon motsvarande uttrycklig bestämmelse om att handlingarna ska delges finns inte när det gäller handlingar som åklagaren åberopar som bevisning men ger in till domstolen först efter det att en stämning utfärdats. Har den nya bevisningen tillkommit efter komplettering av förundersökningen och tagits in i ett tilläggsprotokoll torde det dock följa av 23 kap. 21 § fjärde stycket RB jämfört med 23 kap. 23 § RB att den tilltalade och försvararen får del av materialet genom åklagarens försorg. Om så inte är fallet brukar rätten se till att den tilltalade eller försvararen snarast möjligt får en kopia av den tillkommande skriftliga bevisningen (JO 1993/94 s. 79).

Prövning av begränsningar i den misstänktes insyn i förundersökningsmaterial

Om en misstänkt under en pågående förundersökning med hänvisning till sin rätt till partsinsyn begär att få ta del av utredningsmaterial är det förundersökningsledaren som prövar om uppgifter kan lämnas till den misstänkte utan men för utredningen. Ett beslut från förundersökningsledaren om att begränsa den misstänktes rätt till insyn kan inte överklagas enligt något särskilt förfarande i rättegångsbalken. Däremot är det troligen möjligt för den misstänkte att begära s.k. överprövning hos högre åklagare enligt 7 kap. 5 § RB. Om beslutet har fattats vid en polismyndighet eller någon annan brottsutredande myndighet kan beslutet prövas av en åklagare vid en åklagarkammare (jfr 23 kap. 3 § RB).

Om den misstänkte i stället med hänvisning till sin rätt enligt tryckfrihetsförordningen begär att få tillgång till en allmän handling, är det enligt 2 kap. 14 § TF den myndighet som förvarar handlingen som ska pröva om handlingen kan lämnas ut. Enligt 6 kap. 3 § OSL är det då i första hand den befattningshavare som ansvarar för vården av handlingen som ska göra prövningen. Har en brottsutredande myndighet beslutat att inte lämna ut handlingen till den misstänkte kan beslutet överklagas till kammarrätt enligt 6 kap. 7 och 8 §§ OSL.

Om det i stället är en tingsrätt som har beslutat att inte lämna ut en handling i ett brottmål eller i ett ärende under förundersökningsstadiet ska beslutet överklagas hos hovrätten. Då gäller enligt 6 kap. 10 § OSL bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av beslut. Det krävs dock inte prövningstillstånd för att hovrätten ska pröva tingsrättens beslut.

4.3.2 Rätten att ta del av utredningsmaterial i nedlagda eller andra avslutade förundersökningar

En förundersökning kan avslutas genom att den läggs ned enligt bestämmelserna i 23 kap. 4 eller 4 a § RB eller genom att beslut tas i åtalsfrågan enligt 23 kap. 20 § RB. Ett beslut att lägga ned en förundersökning är ett förmligt beslut på samma sätt som ett beslut att inleda en förundersökning. Det framgår av 14 § FUK som anger att om en förundersökning läggs ned ska den som hörts som skäligen misstänkt för brottet underrättas om beslutet. Om delgivning av misstanke ännu inte skett behöver en eventuell misstänkt alltså inte underrättas om ett beslut att lägga ned förundersökningen. Det är inte författningsreglerat vid vilken tidpunkt det ska fattas ett beslut om att inte väcka åtal i stället för ett beslut om nedläggning av förundersökningen. I praxis anses emellertid den relevanta tidpunkten infalla vid genomförd slutdelgivning med den misstänkte. Efter den åtgärden bör således ett negativt åtalsbeslut tas i stället för ett beslut om att lägga ned förundersökningen (jfr Riksåklagarens riktlinjer, RÅR 2008:2, s. 9). Förundersökningar som ännu inte slutdelgetts kan alltså läggas ned såväl före som efter det att någon underrättats om skäligen misstanke enligt 23 kap. 18 § RB. JO har emellertid påpekat att beslutets rubricering – nedläggning av förundersökning eller negativt åtalsbeslut – inte har någon avgörande betydelse vid en bedömning av om beslutet ska anses ha innefattat ett ställningstagande i åtalsfrågan eller inte (JO 2000/01 s. 62).

Den misstänktes insynsrätt enligt 23 kap. 18 § RB anses upphöra i samband med ett beslut om att lägga ned förundersökningen. Detta är en följd av att rättegångsbalkens direkta eller indirekta bestämmelser om partsrättigheter är inriktade på förfaranden som i någon mening är att anse som pågående vid brottsutredande myndigheter eller vid någon allmän domstol. Detsamma gäller om åklagaren efter slutdelgivning prövar åtalsfrågan och då beslutar att inte väcka åtal. Någon kvarstående insynsrätt genom direkt tillämpning av 23 kap. 18 § RB finns alltså inte. I dessa situationer har det inte heller uppkommit någon rätt enligt rättegångsbalken för den misstänkte eller en eventuell försvarare att få en kopia av ett preliminärt eller slutligt förundersökningsprotokoll (jfr prop. 1986/87:89 s. 145 och JO 2007/08 s. 87).

Om förundersökningen av en eller annan anledning återupptas har den misstänkte däremot samma rätt till insyn som han eller hon haft under förundersökningens tidigare skede om han eller hon då underrättats om skäligen misstanke om brott. Sker ytterligare utredning inom ramen för en återupptagen förundersökning har alltså den misstänkte redan vid tiden för återupptagandet en fortgående rätt till insyn. Detta får anses följa av en direkt tillämpning av 23 kap. 18 § RB (se även Åklagarmyndighetens RättsPM 2008:4).

Det finns alltså inte någon rätt till insyn i utredningsmaterialet i en nedlagd förundersökning vid en tillämpning av rättegångsbalkens uttryckliga bestämmelser om partsinsyn. I praxis har emellertid en tidigare misstänkt under vissa förutsättningar ansetts ha en sådan rätt till insyn. Högsta förvaltningsdomstolen har framhållit att en rätt till partsinsyn inte måste stödjas på någon uttrycklig författningsbestämmelse. En sådan rätt kan följa också av allmänna rättsgrundsatser. En tidigare misstänkt kan

enligt denna praxis ha rätt till insyn i en nedlagd förundersökning om han eller hon har beaktansvärda motiv för sin begäran (bl.a. RÅ 1995 ref. 28 och RÅ 2001 ref. 27).

När en dom i brottmål har fått laga kraft anses den förundersökning som föregått brottmålet och domen vara definitivt avslutad. I vart fall gäller detta i förhållande till en misstänkt som genom domen antingen har dömts eller frikänts från ansvar för det brott förundersökningen har avsett. En lagakraftvunnen dom utgör dock inget absolut hinder mot att en förundersökning återupptas mot en misstänkt som har fällts eller frikänts. Syftet med en sådan förundersökning är att undersöka förutsättningarna för resning. Enligt 58 kap. 6 a § RB ska åklagaren under vissa förutsättningar återuppta en förundersökning när frågan om resning aktualiseras. I sådana situationer ska reglerna om förundersökning i 23 kap. RB i möjligaste mån gälla (prop. 2011/12:156 s. 35 f.). Detta torde innebära att den misstänkte i resningsärendet får insyn både i fråga om det ursprungliga förundersökningsmaterialet inklusive sidomaterialet och i fråga om de nya utredningsåtgärderna (jfr även JO 2007/08 s. 87).

Har förundersökningen inte återupptagits, finns det ingen reglering kring den tidigare tilltalades rätt till insyn sedan domen har fått laga kraft. På samma sätt som vid nedlagda förundersökningar eller negativa åtalsbeslut upphör den tilltalades insynsrätt enligt 23 kap. 18 § RB i förundersökningsmaterialet när brottmålsdomen får laga kraft. Det pågår i denna situation inte längre något förfarande vid den brottsutredande myndigheten som den dömd med stöd av rättegångsbalken kan göra anspråk på att få insyn i. JO har därför konstaterat att det mesta tyder på att en parts begäran om insyn sedan en dom fått laga kraft måste handläggas med stöd av tryckfrihetsförordningens regler om allmänna handlingars offentlighet (JO 2007/08 s. 87).

5 Dokumentera förundersökningar

5.1 Spela in förhör under en förundersökning

5.1.1 En lagreglering om att spela in förhör under en förundersökning

Regeringens förslag: Det ska införas grundläggande bestämmelser i lag om möjligheten att spela in förhör under en förundersökning med ljud eller med både ljud och bild.

Regeringens bedömning: Förhör under en förundersökning i brottmål bör oftare än i dag spelas in med ljud eller med både ljud och bild. Det bör dock inte vara obligatoriskt med sådana inspelningar, utan förhör bör endast spelas in i de fall då det är särskilt motiverat.

Förundersökningsutredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svea hovrätt*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen* och *Brottsofferjourernas Riksförbund*, tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag och bedömning. Ekobrottsmyndigheten påtalar dock att en upptagning med ljud och bild måste anses som betydligt mer ingripande i den enskildes personliga förhållanden än om det är fråga om endast ljudupptagning. Det bör därför övervägas att begränsa en mer utförlig reglering till sådana fall där bildupptagning förekommer. Vidare är Rikspolisstyrelsen angelägen om att de möjligheter som i dag finns att i ett tidigt skede kunna hålla förhör inte motverkas genom kravet på att förhör ska spelas in i större utsträckning. *Hovrätten för Övre Norrland* och *Sveriges advokatsamfund* anser att förhör bör dokumenteras med i vart fall ljudupptagning i ännu större utsträckning än vad utredningen föreslår. När det gäller upptagning med ljud och bild anser dock samfundet att en sådan bör kräva samtycke från den misstänkte och påpekar att sådana upptagningar riskerar att förskjuta utredningen i rättegången från huvudförhandlingen till förundersökningen. Även *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, som är positiv till förslaget, pekar på att detta i förlängningen kan leda till att polisförhör får en betydligt mer framträdande roll under huvudförhandling i brottmål än vad som är fallet i dag, men att detta i och för sig inte behöver vara negativt från bevisvärderingssynpunkt. *Vänersborgs tingsrätt* påpekar att det aldrig kan bli aktuellt att lägga endast ett inspelat förhör från förundersökningen till grund för en dom och att det därför är tveksamt om fördelarna med förslaget överväger nackdelarna, särskilt eftersom utredningen inte föreslår någon sekretessbestämmelse.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Bör förhör under en förundersökning oftare spelas in med ljud eller med både ljud och bild?

Förhör med misstänkta, brottsoffer, vittnen och andra personer som kan lämna upplysningar om händelseförloppet vid ett misstänkt brott är av stor betydelse i förundersökningar. Det finns därför detaljerade regler om hur förhör ska hållas och dokumenteras. Att det finns sådana detaljerade regler skiljer förhör från många andra utredningsåtgärder. Det finns dock inte någon reglering om när ett förhör ska spelas in med ljud eller med både ljud och bild. I praktiken görs redan i dag i varierande utsträckning sådana inspelningar. Det är klart vanligast med ljudinspelningar från förhör (se närmare avsnitt 4.2.3). Det finns därför anledning att i detta sammanhang överväga om och i vilken utsträckning det är ändamålsenligt att ljud eller ljud och bild spelas in vid förhör samt om det bör införas en författningsreglering för dokumentation genom sådana inspelningar.

Det finns flera fördelar med att dokumentera förhör genom en ljudinspelning eller ljud- och bildinspelning. Ett inspelat förhör ger en möjlighet att i efterhand kunna kontrollera exakt vad den hörde tidigare lämnat för uppgifter. Detta kan aktualiseras t.ex. vid en huvudförhandling i brottmål. Till skillnad från en uppläsning av ett nedtecknat förhör framgår bl.a. röstläge och uttryckssätt av en ljudupptagning. Av en bildupp-

tagning tillkommer dessutom information om mimik och gester som i vissa fall kan ge ytterligare underlag för bedömningen av de uppgifter som lämnats. Den inspelade utsagan ger alltså ett bättre underlag för bedömningen av utsagan än en uppläsning ur förundersökningsprotokollet. Upptagningen bör därför normalt sett ha ett högre bevisvärde än en uppläsning av förhørsutsagan. För den enskildes rättssäkerhet både under förundersökningen och i en efterföljande rättegång är det av betydelse att det som sägs och i övrigt förekommer under ett förhör dokumenteras så noggrant som möjligt. Det blir därigenom möjligt att kontrollera både hur frågorna från förhørsledaren ställts och den exakta ordalydelsen av svaren. En mer tillförlitlig dokumentation har betydelse också för den misstänktes möjlighet att utöva sin rätt till insyn (se närmare avsnitt 6).

De konsekvenser eller nackdelar som är förenade med en ökad mängd inspelningar av det som sägs och i övrigt förekommer vid förhör hänför sig framför allt till ökade kostnader för brottsutredande myndigheter, praktiska svårigheter och risk för obehörig spridning av inspelningarna. De brottsutredande myndigheter som verkställer förhör under förundersökning behöver göra en del investeringar för att bl.a. utrusta fler förhørsrum med nödvändig teknisk utrustning. Eftersom inspelade förhör som huvudregel i sin helhet ska upptecknas skriftligen, torde det även uppkomma merkostnader avseende det arbetet (se närmare avsnitt 4.2.3, jfr även JO 1996/97 s. 75). Samma sak gäller i fråga om kostnaden för att bevara inspelade förhör. För den enskilde kan en upptagning av förhöret i vissa fall upplevas som besvärande och påträngande. Det finns därmed en viss risk för att en inspelning av förhöret kan påverka den hördes förmåga att tala fritt. Slutligen går det inte att bortse från risken för obehörig spridning av framför allt ljud- och bildupptagningar av förhör. För att hantera den sistnämnda risken föreslår regeringen i avsnitt 5.1.5 att sekretesskyddet stärks för bildupptagningar.

Mot denna bakgrund och vid en avvägning mellan de för- och nackdelar som finns med en ökad användning av upptagning av förhör med ljud eller med både ljud och bild, gör regeringen bedömningen att de fördelar som från rättssäkerhets- och effektivitetssynpunkt finns med att spela in fler förhör överväger nackdelarna.

Bör inspelning av förhör under en förundersökning lagregleras?

En fråga som uppkommer är om det bör införas en reglering som innebär en möjlighet eller en skyldighet för de brottsutredande myndigheterna att spela in förhör. Sådana inspelningar görs ofta i dag. Som framgår närmare i avsnitt 4.2.3 finns det trots detta inga regler om när det får eller ska ske. Justitieukskottet har emellertid uttalat att förhör med barn i sexualbrottmål alltid bör spelas in med video (bet. 1993/94:JuU25 s. 20). Det finns också allmänna råd som Polismyndigheten, efter samråd med Riksåklagaren, har meddelat om hur förhör som har spelats in ska hanteras (RPSFS 2000:62, FAP 400-1). Av dessa framgår emellertid inte när förhör bör eller ska spelas in. Den gällande regleringen för dokumentation av förhör under förundersökning är alltså inte heltäckande. JO har påtalat att det självfallet vore en fördel om förutsättningarna för att

dokumentera ett förhör med ljud och bild och frågan om sekretess för en sådan upptagning reglerades (JO beslut 2014-08-20, dnr 2084-2013).

Det är viktigt att en reglering kring när förhör ska spelas in är ändamålsenlig och enkel att tillämpa. *Rikspolisstyrelsen* anser att det även i fortsättningen måste vara möjligt att hålla ett förhör i ett tidigt skede, t.ex. direkt på brottsplatsen, trots att nödvändig inspelningsutrustning inte finns att tillgå. Regeringen har inte någon annan uppfattning i den delen. Det lagreglerade allmänna skyndsamhetskrav som gäller under förundersökningar (se närmare avsnitt 4.3) talar mot en obligatorisk reglering på området. En annan nackdel med obligatoriska ljud- och bildupptagningar är att det försvårar möjligheten att hålla telefonförhör. I likhet med utredningen och majoriteten av remissinstanserna anser således regeringen att det inte bör vara obligatoriskt att alltid spela in förhör, utan en sådan dokumentation bör ske i de fall det anses motiverat. Exempelvis kan förundersökningsledaren göra den bedömningen att det av utredningsskäl är av stor vikt att dokumentera ett förhör genom inspelning eller så kan den som ska förhöras ha ett stort eget intresse av att de uppgifter han eller hon lämnar inte ska kunna misstolkas. Regleringen bör därför göras fakultativ i det avseendet att det alltid ska vara möjligt för de brottsutredande myndigheterna att spela in förhör under en förundersökning. Regeringen återkommer i avsnitt 5.1.2 till vilka kriterier som särskilt bör beaktas vid bedömningen av om ett förhör ska spelas in.

De rättssäkerhetsaspekter som motiverar att det finns detaljerade regler om ordningen när man håller förhör gör sig gällande även när det gäller att reglera under vilka förutsättningar förhör under en förundersökning bör spelas in. Detta gäller både i fråga om ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar. *Sveriges advokatsamfund* framför att det bör krävas samtycke från den enskilde för att en inspelning med både ljud och bild ska få ske. Om ett sådant krav ställs upp kan det dock antas att förhör inte skulle komma att spelas in i önskad utsträckning. Många av de nyss nämnda fördelarna med en ökad användning av inspelning av förhör skulle inte kunna uppnås. Det bör därför inte krävas samtycke för att vare sig ljudupptagning eller ljud- och bildupptagning ska få ske. Som anges ovan och som framgår närmare i avsnitt 5.1.2 är det i stället andra kriterier som bör vara avgörande vid bedömningen av om inspelning ska ske. Att den som ska höras vägrar att yttra sig eller att det kan antas att han eller hon inte berättar fritt för det fall förhöret spelas in kan däremot i det enskilda fallet påverka bedömningen av om förhöret verkligen bör spelas in. Att samtycke inte krävs gör också att det är särskilt angeläget att förutsättningarna för ljudupptagning eller ljud- och bildupptagning i den aktuella situationen regleras i lag (se 8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen, förkortad RF, jfr även JK:s beslut 2001-04-23, dnr 1002-00-21 och JO 2004/05 s. 98).

Mot bakgrund av de synpunkter som *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* och *Sveriges advokatsamfund* uttrycker vill regeringen understryka att de aktuella förslagen inte ändrar förutsättningarna för när förhören ska kunna ersätta förhör under en huvudförhandling. Liksom i dag bör t.ex. en ljud- och bildupptagning från ett förhör med ett barn under en förundersökning rörande sexualbrott kunna spelas upp inför rätten i stället för att ett domstolsförhör äger rum med barnet. Ett annat exempel på när förhör från förundersökningen bör

kunna spelas upp vid huvudförhandlingen är när den som lämnat uppgifterna lämnar en ny version av händelseförloppet vid huvudförhandlingen. I den situationen är syftet med uppspelningen att konfrontera den hörde med de uppgifter som han eller hon tidigare har lämnat.

5.1.2 Omständigheter som särskilt talar för att spela in förhör i en förundersökning

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

Förundersökningsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att det i lag ska uttryckas som ett obligatoriskt krav att spela in förhör under vissa förutsättningar förutsatt att det inte finns hinder mot det. Utredningen föreslår också att det uttryckligen ska anges att förhör ska spelas in i de fall det finns en påtaglig risk för att den hörde ändrar eller återtar sina uppgifter under senare förhör.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Justitiekanslern*, *Domstolsverket* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. *Svea hovrätt* och *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar att termerna ”ljudupptagning” respektive ”ljud- och bildupptagning” vilka förekommer i andra bestämmelser i rättegångsbalken bör användas. *Ekobrottsmyndigheten* och *Rikspolisstyrelsen* ifrågasätter om det är nödvändigt att så detaljerat ange vad som ska beaktas vid bedömningen av när förhör ska spelas in. Bland annat pekar *Ekobrottsmyndigheten* på svårigheten av att i förväg kunna avgöra vilka förhörspersoner som riskerar att senare ändra sina uppgifter. Även *Vänersborgs tingsrätt* pekar på denna svårighet. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* invänder att den som är närstående till en part inte alltid är skyldig att vittna vid huvudförhandlingen. I sådana situationer är det omstritt om det ska vara tillåtet att vid rättegången åberopa uppgifter ur förundersökningsprotokollet mot den närstående vilja. Detta bör enligt fakultetsnämnden beaktas åtminstone vid bedömningen av om det i det enskilda fallet finns skäl att spela in ett förhör under förundersökningen.

Skälen för regeringens förslag: I föregående avsnitt föreslås att det ska regleras i lag att brottsutredande myndigheter alltid får spela in förhör under en förundersökning med ljud eller med både ljud och bild. Regeringen instämmer i påpekandet från *Svea hovrätt* och *Hovrätten över Skåne och Blekinge* att uttrycken ljudupptagning respektive ljud- och bildupptagning bör användas i lagtexten.

I vissa fall kan det av både rättssäkerhets- och effektivitetsskäl finnas starkare skäl än annars för att dokumentera förhör genom upptagning av ljud eller ljud och bild. I sådana fall bör förhöret som huvudregel spelas in. Även om vissa sådana typfall kan identifieras är det inte möjligt att i förväg utpeka alla situationer där detta kan vara lämpligt. Till vägledning för de brottsutredande myndigheterna bör det dock anges i vilka situ-

ationer det är särskilt viktigt att spela in förhör med ljud eller med både ljud och bild. Lagregleringen bör därför innehålla vissa grundläggande kriterier som ska beaktas vid bedömningen av hur ett förhör ska dokumenteras.

Det är framför allt vid utredningar om allvarliga brott som det normalt sett finns starka skäl för att spela in förhör. Sådana utredningar är ofta sin karaktär omfattande och tidskrävande. Att förhör blir noggrant dokumenterade kan därför många gånger förväntas förbättra förundersökningens kvalitet. För den misstänkte som riskerar ett strängt straff kan det också antas vara särskilt viktigt med en så exakt dokumentation som möjligt. Även när den misstänkte inte riskerar ett särskilt strängt straff kan omständigheter kring brottet tala för att spela in ett förhör. Det kan t.ex. vara fråga om särskilt svårutredda brott där det finns starka skäl att noggrant dokumentera förhör. När det däremot gäller enkla brottsutredningar är behovet av en detaljerad och exakt dokumentation normalt sett inte alls lika stort. Med enkla brottsutredningar avses t.ex. vissa tillgrepps- och trafikbrott. Det bör därför i lag anges att brottets beskaffenhet är en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett förhör under en förundersökning ska spelas in eller inte.

En annan viktig omständighet att beakta vid bedömningen av om ett förhör ska spelas in är förhørsutsagans förväntade betydelse för utredningen. Att en förundersökning avser ett allvarligt brott innebär t.ex. inte att det alltid är nödvändigt att dokumentera alla förhör genom inspelning. En sådan dokumentation ska i stället enligt regeringens bedömning göras i de fall då det bedöms motiverat. Det torde i första hand vara förhör med målsäganden och den misstänkte som kan anses ha sådan betydelse, men det finns självfallet också vissa vittnesförhör som är så betydelsefulla för utredningen att det finns anledning att spela in dem. Det bör därför anges i bestämmelsen att förhørsutsagans förväntade betydelse för utredningen är en omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett förhör i en förundersökning ska spelas in eller inte.

En annan omständighet som kan göra att en förhørsutsaga får stor betydelse för utredningen är om förhörspersonen i senare förhör ändrar sina uppgifter. Det finns då stora utredningsmässiga fördelar med att den tidigare förhørsutsagan är noggrant dokumenterad. Utredningen föreslår därför att det ska anges särskilt i lag att förhör ska spelas in om det finns en påtaglig risk för att den hörde kommer att ändra eller återta sina uppgifter under senare förhör. Enligt regeringen är det emellertid även i dessa fall den betydelse förhørsutsagan kan förväntas få för utredningen som bör vara avgörande för om förhöret spelas in eller inte. Det är varken nödvändigt eller görligt att i lag ange vilka omständigheter som kan göra förhørsutsagan betydelsefull. Som *Vänersborgs tingsrätt* och *Ekobrottsmyndigheten* påpekar är det dessutom svårt att i förväg avgöra vilka förhörspersoner som sannolikt kan tänkas komma att senare ändra sina uppgifter. Det är inte heller, som Ekobrottsmyndigheten och *Rikspolisstyrelsen* framför, nödvändigt att så detaljerat som utredningen föreslår i lag ange vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om ett förhör ska spelas in.

Ytterligare en omständighet som särskilt bör beaktas vid bedömningen av om förhöret ska spelas in är den hördes personliga förhållanden. Redan i dag leder den omständigheten att förhörspersonen är minderårig

i stor utsträckning till att förhöret spelas in med både ljud och bild. Avsikten är då att upptagningen ska spelas upp vid huvudförhandlingen i stället för att barnet hörs där. Denna ordning bör gälla även i fortsättningen. Även andra omständigheter som har att göra med den hördes personliga förhållanden kan emellertid tala för att spela in förhöret. Det kan t.ex. vara fråga om någon som på grund av sjukdom inte säkert kommer att klara av att närvara vid en kommande förhandling i domstol. I rättegångsbalken bör därför anges att den hördes personliga förhållanden särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett förhör i en förundersökning ska spelas in. En sådan ordning bör också tillgodose det krav som ställs i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/800 av den 11 maj 2016 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (barnrättsdirektivet) om att förhör i förundersökningar ska spelas in med både ljud och bild när detta är proportionerligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Direktivet ska vara genomfört i medlemstaterna senast den 11 juni 2019.

Vid en bedömning i det enskilda fallet av om ett förhör ska spelas in bör enligt *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* beaktas huruvida uppspelningen, mot den hördes vilja, kan komma att få användas i domstol. Som framgår ovan kan den hördes personliga förhållanden tala för att spela in ett förhör i en situation då den hörde inte bör eller bedöms kunna höras under huvudförhandlingen. Den fråga som juridiska fakultetsnämnden väcker rör emellertid den situationen att de personliga förhållandena talar mot att spela in förhöret eftersom inspelningen ändå inte kommer att få användas i domstol. Det skulle kunna bero på den hördes relation till den misstänkte. Under förundersökningen kan dock inte alltid bedömas om utsagan kommer att få användas i domstol. De brottsutredande myndigheterna bör vara försiktiga med att ta ställning för att låta bli att spela in ett förhör av det skälet. Om det i det enskilda fallet står klart att förhöret inte kommer att få användas i domstol är dock detta ett sådant personligt förhållande som kan beaktas vid bedömningen av hur ett förhör i en förundersökning ska dokumenteras. Det finns inte skäl att i lag särskilt ange att den omständigheten ska beaktas.

Även om starka skäl kan tala för att spela in ett förhör kan det i det enskilda fallet finnas hinder mot att göra en sådan inspelning. Hindret kan t.ex. bestå i att det inte finns någon lämplig eller fungerande inspelningsutrustning tillgänglig. En annan omständighet som kan tala mot att spela in förhöret är att den hördes uppgifter kan antas påverkas negativt av en inspelning (jfr regleringen angående inspelning av förhör i domstol 6 kap. 6 § RB och Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 6 kap. 6 §). I sådana situationer bör det vara möjligt för de brottsutredande myndigheterna att låta bli att dokumentera förhöret genom en inspelning, trots att starka skäl i och för sig kan tala för att spela in förhöret. En avvägning måste då göras mellan vikten av att förhöret spelas in och andra intressen, t.ex. att utredningen måste bedrivas skyndsamt.

Mot bakgrund bl.a. av de hinder som kan finnas mot att spela in ett förhör bör det inte i lag anges i vilka situationer ett förhör ska spelas in med enbart ljud eller med både ljud och bild. Det får i stället avgöras efter en bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Vid valet mellan en ljud- och bildupptagning och enbart en ljudupptagning,

bör det emellertid beaktas att den förra ger ännu bättre möjligheter att bedöma förhørsutsagan (se närmare avsnitt 5.1.1). Ju starkare skäl som talar för att dokumentera en förhørsutsaga genom inspelning, desto större anledning bör det vanligtvis också finnas att det sker genom en upptagning av både ljud och bild.

Regeringens bedömning är att den föreslagna regleringen kommer att leda till att förhör under en förundersökning spelas in i större utsträckning. Genom att det regleras att förhör alltid får spelas in och att det tydligt klargörs vilka skäl som särskilt talar för att sådana förhör ska spelas in ökar förutsebarheten och rättssäkerheten för den enskilde. Det blir också tydligare än i dag att en åtgärd från det allmännas sida som kan uppfattas som ett ingrepp i en enskilds faktiska eller rättsliga handlingsfrihet har ett klart stöd i lag (jfr 8 kap. 2 § RF).

5.1.3 Redovisa och granska förhör i en förundersökning som dokumenterats genom inspelning

Regeringens förslag: Det ska regleras särskilt att den som har hörts inte behöver ges tillfälle att granska en fullständig skriftlig uppteckning av ett förhör som dokumenterats genom en ljudupptagning eller ljud- och bildupptagning.

Regeringens bedömning: Gällande bestämmelser om redovisning av förhör bör tillämpas även i fråga om inspelade förhör.

Förundersökningsutredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Övre Norrland* och *Ekobrottsmyndigheten*, instämmer i eller har inga invändningar mot utredningens förslag och bedömning. *Skatteverket* anser att det är oklart i vilken utsträckning en sammanfattning av en inspelning ska kunna ske efter att förhöret har avslutats.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Redovisning

Att det utöver upptagningarna av förhör i förundersökningar finns skriftliga uppteckningar av utsagorna har stor praktisk betydelse. Sådana uppteckningar används av såväl åklagaren vid överväganden i åtalsfrågan som av den misstänkte och försvararen vid förberedandet av försvaret. Att det finns skriftliga uppteckningar tillgängliga kan också ha stor betydelse för alla aktörer under förhören vid huvudförhandlingen.

Som redovisas i avsnitt 4.2.3 ska förhör som inte dokumenterats genom en inspelning redovisas på så sätt att allt som är av betydelse för utredningen tas med. I detta ligger att såväl omständigheter som talar till förmån som omständigheter som talar till nackdel för den misstänkte ska redovisas i förundersökningsprotokollet. Det är emellertid enligt 22 § andra stycket FUK bara nödvändigt med en ordagrann återgivning om det är av betydelse att de exakta ordalagen tas med. Ett förhör som är av betydelse för utredningen ska alltså skrivas ned antingen i sammanfatt-

ning eller i sin helhet. Denna ordning tillämpas även i fråga om inspelningar av förhørsutsagor och såvitt har framkommit fungerar den på ett tillfredsställande sätt. Att det regleras under vilka förutsättningar förhör under förundersökningen ska spelas in bör därför inte föranleda någon ändring i detta avseende. Regeringen delar alltså utredningens och remissinstansernas uppfattning i fråga om att gällande regler för dokumentation av förhör bör tillämpas även när det gäller inspelade förhör. Att ett förhör spelas in motiverar alltså inte att en fullständig skriftlig uppteckning av förhöret alltid måste göras. Hur förhöret ska redovisas får avgöras efter vad som är mest lämpligt i det enskilda fallet. Det kan t.ex. vara lämpligt med fullständiga skriftliga uppteckningar vid sådana förhör med barn som ska spelas upp i sin helhet vid rättegången.

Granskning

När det gäller den hördes granskning av skriftliga uppteckningar av förundersökningsförhör som spelats in med ljud eller med både ljud och bild finns det anledning att överväga en särskild reglering. Den hördes granskning syftar till att garantera att en utsaga redovisas på ett korrekt sätt. Om ett förhör dokumenteras genom att hela förhöret spelas in behöver en sådan kontroll från den hördes sida inte göras (jfr JO 1998/99 s. 98). Rättssäkerheten tillgodoses i dessa fall redan genom upptagningen av förhöret. Däremot blir frågan om hur förhöret skrivs ned en rättssäkerhetsfråga (Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 21 §). Om ett förhör skrivs ned endast i vissa delar eller i sammanfattning ska den hörde få tillfälle att kontrollera den skriftliga uppteckningen. På så sätt undviks feltolkningar och missuppfattningar. En sådan kontroll ska i enlighet med huvudregeln göras innan förhöret avslutas (se närmare avsnitt 4.2.3). Någon ändring i denna reglering är alltså inte avsedd. Det är därför inte nödvändigt med ett sådant förtydligande som *Skatteverket* efterfrågar. Som utredningen anger framstår emellertid en granskning från den hördes sida som onödig om förhöret skrivs ned i sin helhet. För att klargöra detta bör det regleras att 23 kap. 21 § andra stycket RB inte gäller när ett förhör som dokumenterats genom en ljudupptagning eller ljud- och bildupptagning upptecknas skriftligen i sin helhet. Inspelade förhör som upptecknats skriftligen i sin helhet bör alltså vara undantagna från kravet på granskning. Den föreslagna regleringen kommer också att innebära att sådana fullständiga uppteckningar kan göras även efter att förhöret har avslutats.

Det bör avslutningsvis påpekas att även om det inte är nödvändigt att låta den hörde kontrollera en fullständig skriftlig uppteckning av ett förhör, kan det i vissa situationer ändå vara lämpligt med en sådan kontroll. Exempelvis kan det bli aktuellt om det finns skäl att tro att en sådan uppteckning innehåller felaktigheter på grund av bristande kvalitet på inspelningen.

5.1.4 Bevara inspelningar av förhör från förundersökningar

Regeringens förslag: Ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar ska bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats. Om åtal har väckts ska upptagningarna bevaras till dess att målet slutligt har avgjorts.

Förundersökningsutredningens förslag överensstämmer i sak väsentligen med regeringens. Utredningen föreslår dock att bestämmelsen formuleras som en arkiverings- och gallringsbestämmelse samt att det regleras särskilt att ljudupptagningar av förhör som har skrivits ned i sin helhet ska få gallras efter att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet slutligt har avgjorts.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Justitiekanslern* och *Åklagarmyndigheten*, instämmer i eller har inga invändningar mot utredningens förslag. *Svea hovrätt* ifrågasätter om det inte bör införas en gallringsbestämmelse för ljud- och bildupptagningar motsvarande den som gäller för en sådan upptagning av förhör vid en domstol eller om inte den föreslagna bestämmelsen bör göras tillämplig även på ljud- och bildupptagningar. *Ekobrottsmyndigheten* tillstyrker förslaget men påtalar att detta inte innebär att samtliga inspelningar ska arkiveras. Inspelade förhör som inte ingår i förundersökningsprotokoll och inte är processmaterial omfattas inte av arkivlagens bestämmelser, utan ska betraktas som minnesanteckningar. *Rikspolisstyrelsen* betonar att ljudupptagningar som skrivits ned i sin helhet och som inte tillför ärendet sakuppgifter utöver vad den skriftliga uppteckningen ger – minnesanteckningar – inte omfattas av arkivlagens bestämmelser. *Riksarkivet* välkomnar förslaget eftersom det förekommer en tolkning att ljud- och bildupptagningar kan utgöra minnesanteckningar. Däremot tillbakavisar *Riksarkivet* förslaget om att ljudupptagningar som har skrivits ned i sin helhet ska få gallras i ett tidigare skede bl.a. eftersom det är svårförståeligt varför ljudupptagningar ska särbehandlas och då en sådan fråga lämpligen bör regleras av *Riksarkivet*. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser att videoupptagningar av förundersökningsförhör ska sparas en längre tid än vad utredningen föreslår, eftersom förhöret annars inte kommer att finnas tillgängligt för en person som vill ansöka om resning.

Skälen för regeringens förslag: För att dra nytta av de fördelar från effektivitets- och rättssäkerhetssynpunkt som en bättre dokumentation av förhör under en förundersökning ger är det enligt regeringen av väsentlig betydelse att ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar alltid bevaras åtminstone till dess att åtal väckts och målet är slutligt avgjort i domstol. Av remissvaren från *Ekobrottsmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen* och *Riksarkivet* framgår att det råder delade meningar om i vilken utsträckning de brottsutredande myndigheterna enligt nuvarande ordning är skyldiga att bevara inspelade förhör. Detta hänger samman med att det finns olika synsätt i fråga om att betrakta upptagningar såsom självständiga handlingar i förhållande till fullständiga skriftliga uppteckningar. För att undvika skilda tolkningar och tillämpningar av regleringen finns det enligt regeringen skäl att i lag

ta in tydliga regler om i vilken utsträckning de brottsutredande myndigheterna ska vara skyldiga att bevara ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar.

Utredningen föreslår att det i rättegångsbalken regleras att ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör under en förundersökning ska arkiveras och gallras i enlighet med arkivlagens bestämmelser. En sådan reglering innebär att samtliga inspelningar av sådana förhör kommer att bli allmänna handlingar, oavsett om inspelningarna har upptecknats skriftligen eller inte och oberoende av om de hanteras som minnesanteckningar under förundersökningen eller som färdigställda handlingar. Det hänger samman med att minnesanteckningar och andra mellanprodukter ska anses upprättade i tryckfrihetsförordningens mening om de tas om hand för arkivering (2 kap. 9 § TF). Den föreslagna regleringen innebär att någon bedömning av om en ljudupptagning eller ljud- och bildupptagning som har skrivits ned i sin helhet tillför något i sak inte ska göras vid arkiveringen. En sådan reglering ger ur ett rättssäkerhetsperspektiv ett materiellt tillfredsställande resultat genom att den tillförsäkrar att alla inspelningar bevaras till dess att målet har avgjorts slutligt. *Riksarkivet* ser dessutom positivt på att det förtydligas i rättegångsbalken att ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar ska hanteras enligt arkivlagens bestämmelser. Enligt regeringen är emellertid en sådan arkiverings- och gallringsreglering något främmande för systematiken i rättegångsbalken. I 3 § arkivlagen (1990:782) anges att en myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § TF och som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering. Bestämmelsen får inte sitt innehåll genom olika myndigheters enskilda förfaranderegleringar utan den är allmänt tillämplig. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att i rättegångsbalken närmare reglera vilka handlingar som ska arkiveras och därigenom även indirekt reglera handlingarnas status ur ett offentlighetsperspektiv. En sådan reglering sträcker sig längre än vad som behövs för att tillgodose det övergripande syftet med regleringen. Enligt regeringen talar övervägande skäl mot att det regleras särskilt i rättegångsbalken att ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar ska arkiveras och gallras enligt arkivlagen.

Ett annat sätt att säkerställa att ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar alltid bevaras så länge det finns ett pågående förfarande är att i rättegångsbalken uttryckligen ange att sådana upptagningar ska bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. En motsvarande bevaranderegler finns i 27 kap. 24 § RB när det gäller upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Med en sådan bestämmelse säkerställs att inga inspelningar förstörs före huvudförhandlingen i de fall åtal väcks. Detta bidrar till att stärka rättssäkerheten för den misstänkte och för den som har hörts. Regleringen blir också tydlig för de brottsutredande myndigheterna. Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att syftet med den föreslagna reformen lämpligen bör tillgodoses genom en reglering i lag som slår fast en skyldighet för de brottsutredande myndigheterna att bevara inspelade förundersökningsförhör.

En särskild fråga är om det finns skäl att i rättegångsbalken reglera att ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar ska bevaras även efter att ett avgörande har fått laga kraft. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser att det bör övervägas att alltid spara sådana upptagningar en längre tid med hänsyn till möjligheten att ansöka om resning. Regeringen kan med anledning av denna synpunkt konstatera att resning är ett extraordinärt rättsmedel som ska kunna tillgripas endast i fall av utpräglad undantagskaraktär (jfr prop. 2011/12:156 s. 27). Rättssäkerhetens krav gör sig inte heller gällande med sådan styrka att det är motiverat att alltid bevara alla inspelningar i alla förundersökningar om brott. Även om inspelningarna inte bevaras kommer hela eller väsentliga delar av förhören normalt att bevaras i annan form som en del av utredningsmaterialet i ärendet. Därtill kommer att rättegångsbalken i allt väsentligt är en reglering för pågående förfaranden. Enligt regeringen bör det därför inte i rättegångsbalken regleras att upptagningar av ljud eller ljud och bild med hänsyn till sällsynt förekommande resningsfall alltid ska bevaras en längre tid.

Den av regeringen föreslagna bestämmelsen reglerar inte hur upptagningar av förhör i förundersökningar ska hanteras efter att en förundersökning har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet slutligt har avgjorts (jfr 27 kap. 24 § RB som även reglerar att upptagningar och uppteckningar ska förstöras vid en viss tidpunkt). Bestämmelsen påverkar alltså inte skyldigheten att arkivera och gallra upptagningar i enlighet med arkivlagens bestämmelser. Detta gäller utan att en särskild upplysning om det tas in i rättegångsbalken. Samma sak gäller i fråga om annat utredningsmaterial. Hur länge upptagningarna ska bevaras får alltså avgöras av Riksarkivet inom ramen för myndighetens delegation i 12 § arkivförordningen (1991:441).

Även när det gäller frågan om det finns skäl att särbehandla vissa upptagningar av förhör och i särskilda situationer låta dem gallras efter viss kortare tid gör regeringen bedömningen att en sådan reglering passar mindre bra i rättegångsbalken. Som *Riksarkivet* anför är en reglering av gallringen samlad per myndighet lättare att överblicka och den gör det möjligt för Riksarkivet att ta hänsyn till hur skilda arkivintressen ska beaktas i de brottsutredande myndigheternas verksamhet. Samtidigt har regeringen förståelse för att de nya reglerna om inspelning av förhör kommer att ställa större krav på myndigheternas administrativa kapacitet att lagra inspelade förhör. Även om möjligheterna till lagring av sådant material i både kostnads- och utrymmeshänseende hela tiden förbättras kan det därför av praktiska skäl finnas behov av att kunna gallra vissa inspelningar efter en viss kortare tid. I enlighet med vad som angetts ovan är det emellertid en uppgift för Riksarkivet att inom ramen för sin delegation se över dessa frågor. Någon reglering om arkivering och gallring bör inte tas in i rättegångsbalken.

5.1.5 Sekretess för bilduppgiften i ljud- och bildupptagningar av förhör i en förundersökning

Prop. 2016/17:68

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som hållits under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Sekretessen ska gälla hos både den brottsutredande myndigheten och domstolen, även om uppgiften lämnas till domstolen med anledning av åtal och om upptagningen spelas upp vid en offentlig förhandling.

Förundersökningsutredningens bedömning avviker från regeringens förslag. Utredningen gör bedömningen att någon särskild sekretessregel för uppgift i bild som ingår i en bildupptagning av ett förhör i en förundersökning till skydd för den hörde inte bör införas.

Remissinstanserna: Nästan alla remissinstanser yttrar sig i denna del. En mycket stor majoritet av dem, däribland *Svea hovrätt*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Hovrätten för Övre Norrland*, *Justitiekanslern*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Brottsoffermyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund*, motsätter sig utredningens bedömning och ansluter sig till de synpunkter som lämnas tillsammans med utredningen i ett särskilt yttrande där det förespråkas att det införs en sekretessreglering av bilduppgifter från förhör under en förundersökning. Den främsta invändningen mot utredningens bedömning är att det inte anses finnas något sakligt skäl för att behandla bildupptagning av förhör i en förundersökning och domstolsförhör olika. Flera remissinstanser påtalar att behovet av skydd för den personliga integriteten snarast är större när det är fråga om förhör under en förundersökning. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser i likhet med bl.a. *Svea hovrätt*, *Justitiekanslern* och *Åklagarmyndigheten* att det är märkligt att förhör i en förundersökning och domstolsförhör behandlas olika i sekreteshänseende, men anser att det snarast bör omprövas om det finns ett behov av sekretesskydd för bilduppgifter i domstolsförhör. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svenska Journalistförbundet* och *Svenska Tidningsutgivareföreningen* instämmer i utredningens bedömning. JO påtalar att det av rättssäkerhetsskäl är viktigt att förändringar av de metoder och den teknik som används under rättsprocessen inte leder till att principerna för insyn blir mer restriktiva.

Förslaget i den kompletterande promemorian angående sekretess för bilduppgift överensstämmer i allt väsentligt med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bl.a. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Åklagarmyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker förslagen i den kompletterande promemorian angående sekretess för bilduppgift. Sveriges advokatsamfund betonar att det är nödvändigt för att uppnå nödvändigt skydd att sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit. *Svea hovrätt* uppmärksammar att den föreslagna regleringen får den effekten att det blir möjligt att besluta om stängda dörrar under den del av en rättegång då ett förundersökningsförhör spelas upp, men att det för ett sådant beslut krävs att det är av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs. Med hänsyn till att största möjliga öppenhet ska gälla i dömande verksamhet samtidigt som det kan finnas situationer där mycket starka skäl talar för att bilduppgiften inte bör före-

visas offentligt, framstår detta enligt hovrätten som väl avvägt. Hovrätten ifrågasätter vidare om det valda uttrycket ”förundersökning i brottmål” avser ett mer begränsat område än det i 35 kap. 1 § OSL använda ”utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål”. *Svenska Journalistförbundet* avstyrker alltjämt förslaget eftersom det inte finns ett påvisat behov av att införa en ny sekretessbestämmelse. Mot den bakgrunden bör inte allmänhetens insyn i domstolarnas rättskipning försämraras.

Skälen för regeringens förslag

Förundersökningsutredningens bedömning

Enligt utredningen blir allmänhetens möjligheter att granska vad som förekommit klart sämre om rätten att ta del av förhör som spelats in med ljud och bild begränsas till enbart ljudet. Möjligheten att kunna närvara vid förhandlingen i domstol tillgodoser inte heller alltid enligt utredningens bedömning behovet av granskning. Huvudregeln i 35 kap. 14 § första och tredje styckena RB är att förhör i en förundersökning inte ska spelas upp vid huvudförhandlingen. Allmänheten kommer därför genom att närvara vid huvudförhandlingen endast i vissa fall kunna få del av bilduppgiften i sin helhet från de ingivna förundersökningsförhören.

Utredningen anför vidare att det för den enskilde kan upplevas som ett avsevärt intrång i den personliga integriteten om förhör från förundersökningen får spridas obegränsat. Behovet av sekretess tar främst sikte på risken för sådan obehörig spridning av bildupptagningarna och det men som denna spridning kan innebära för den enskilde. Den reglering som föreslås om upptagning av förhör i förundersökningen medför emellertid enligt utredningen inte någon påtaglig ökning av behovet av sekretess för bilduppgiften i förhör från förundersökningen. En inte obetydlig del av de ljud- och bildupptagna förundersökningsförhör som kan antas vara mest känsliga från integritetssynpunkt är redan skyddade av sekretess. Det har inte heller enligt utredningen framkommit att det hittills varit ett problem att bilduppgifter från förhör i förundersökningen lämnats ut till allmänheten och därefter spridits på ett sätt som kränkt den hördes integritet.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att det finns ett beaktansvärt allmänt intresse av insyn. Detta gäller även om bilduppgiften i endast ett fåtal inspelade förhör skulle bli offentlig genom att inspelningen ges in till domstol. Behovet av sekretess för att skydda den hördes integritet framstår enligt utredningen för närvarande inte som tillräckligt starkt för att uppväga detta intresse. Någon sekretessregel för bilduppgiften i förhör från förundersökningen till skydd för den hörde bör därför enligt utredningen inte införas. Enligt utredningen finns det dock stor anledning att uppmärksamt följa utvecklingen eftersom det inte kan uteslutas att behovet av en sekretessreglering kan komma att bli större i framtiden.

Intresset av insyn

Under pågående förundersökning gäller vanligtvis sekretess för bilduppgiften i ett inspelat förhör. Om det inspelade förhöret ges in till domstol

med anledning av åtal upphör emellertid som huvudregel förundersökningssekretessen till skydd för enskild att gälla hos den brottsutredande myndigheten och domstolen. Detta gäller dock inte om undantagsregeln i 35 kap. 12 § OSL är tillämplig, t.ex. i de fall målet rör sexualbrott eller utpressning. Mot bakgrund av att det i propositionen föreslås att det ska införas regler om inspelningar av ljud eller ljud och bild från förhör i en förundersökning och att sådana förhör bör spelas in i större utsträckning än i dag, bör det även övervägas om bilduppgiften i inspelade förhör som hållits under en förundersökning behöver skyddas genom en särskild sekretessregel på samma sätt som gäller för bilduppgiften i domstolsförhör.

En bedömning av om sekretess ska gälla för bilduppgiften i en ljud- och bildupptagning även sedan den getts in till domstol med anledning av åtal och sedan den spelats upp vid en offentlig förhandling måste grunda sig på en noggrann avvägning mellan olika intressen. Å ena sidan har allmänheten ett intresse av insyn i bilduppgifter från förhör i förundersökningen och å andra sidan kan den härda ha ett intresse av att dessa uppgifter kan hemlighållas. Utgångspunkten vid en sådan intresseavvägning måste enligt regeringen självfallet vara att största möjliga öppenhet ska gälla i den rättskipande verksamheten. Detta är av central betydelse ur ett rättssäkerhetsperspektiv och för allmänhetens förtroende för verksamheten. Särskilt viktigt är detta i domstolarnas dömande verksamhet eftersom en sådan öppenhet gör det möjligt för var och en att granska denna. Det måste därför krävas starka skäl för att tillåta begränsningar av offentlighetsprincipen i domstolarna. Det gäller i fråga om både förhandlingsoffentligheten och handlingsoffentligheten.

När det gäller allmänhetens insyn i bilduppgifter från förhör i en förundersökning instämmer *Svenska Journalistförbundet* i utredningens bedömning att det finns ett beaktansvärt allmänt insynsintresse i dessa. Även *JO* påpekar vikten av att principerna för insyn inte blir mer restriktiva genom förändringar av de metoder och den teknik som används. Regeringen kan konstatera att allmänhetens möjligheter att granska vad som förekommit vid en domstolsförhandling skulle vara större om möjligheten att i efterhand kunna ta del av bilduppgiften från ett förhör i en förundersökning som spelats upp vid domstolsförhandlingen inte begränsas. Möjligheten till granskning i efterhand av den dömande verksamheten påverkas dock endast marginellt av en reglering om sekretess för sådana bilduppgifter (jfr prop. 2004/05:131 s. 119). I likhet med vad som gäller i fråga om möjligheten att ta del av bilduppgifter i upptagningar av förhör som hållits i domstol, påverkar en sådan reglering som huvudregel inte allmänhetens möjligheter att närvara vid förhandlingen. Den påverkar inte heller allmänhetens möjligheter att få ut ljudupptagningen från förhöret. Om sekretessen hindrar att bilderna lämnas ut förutsätts alltid domstolen vara skyldig att på begäran lämna ut en upptagning av ljud från förhöret, om inte sekretess på någon annan grund hindrar ett sådant utlämnande. Ett förhör från en förundersökning ska dessutom finnas skriftligen upptecknat antingen i sin helhet eller i sammanfattning (se närmare avsnitt 5.1.3). Även om rätten att ta del av bilduppgiften från ett inspelat förhör skulle begränsas, kommer alltså möjligheten att granska handläggningen av brottmål i domstol att vara fortsatt god.

När det gäller bilduppgiften från domstolsförhöret har lagstiftaren gjort bedömningen att integritetsintresset för den enskilde ska tillgodoses genom en begränsning av rätten att ta del av bildupptagningarna (prop. 2004/05:131, bet. 2004/05:JuU29, rskr. 2004/05:307). Enligt 43 kap. 4 § OSL gäller sekretess till skydd för bilduppgiften i en ljud- och bildupptagning av ett domstolsförhör, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men. Som anförs i det till utredningen fogade särskilda yttrandet och som påpekas av flera remissinstanser, bl.a. *Falu tingsrätt* och *Justitiekanslern*, kan det ifrågasättas om behovet för allmänheten av att ta del av bilden är större när det gäller förhör från en förundersökning än när det gäller förhör som har ägt rum vid domstolen. Detta gäller i ännu större utsträckning i förhållande till ljud- och bildupptagningar som inte har återopats och därför inte heller spelats upp under en brottmålsrättegång. Regeringen bedömer i likhet med den bedömning som görs i den kompletterande promemorian att det befogade intresset för enskilda att kunna ta del av sådana upptagningar måste anses begränsat. Det vore också, som flera remissinstanser lyfter fram, sakligt inkonsekvent att i nu aktuellt avseende göra skillnad mellan en bildupptagning av ett domstolsförhör och en sådan upptagning av ett förhör i en förundersökning. Sammantaget bedömer regeringen att det inte finns ett större behov för enskilda av att kunna ta del av bilduppgiften i en bildupptagning från ett förundersökningsförhör än från ett domstolsförhör.

Frågan om en parts rätt att på grund av sin rätt till insyn i utredningen ta del av en bilduppgift från en ljud- och bildupptagning av ett förhör behandlas i avsnitten 6 och 7.

Behovet av sekretess

Det kan på goda grunder hävdas att en obegränsad möjlighet för andra att ta del av bilduppgiften från ett förhör i en förundersökning utgör ett avsevärt intrång i den hördes integritet, betydligt större än vad motsvarande tillgång till en ljudupptagning innebär. En spridning av sådant material kan därför få klart större skadeverkningar än en spridning av traditionellt dokumenterat förundersökningsmaterial. Spridningsrisken bör man enligt regeringen lägga särskild vikt vid eftersom den tekniska utvecklingen är sådan att det numera är möjligt för i stort sett vem som helst att förhållandevis enkelt sprida sådant material till en i det närmaste obegränsad krets. Vetskapen om att uppgifter om en förhörspersons utseende och sätt att agera kan komma att spridas kan påverka benägenheten att frivilligt medverka till ett förhör. Att det finns en risk för spridning av bildupptagningen kan dessutom många gånger inverka negativt på människors förmåga att avge en spontan och klar berättelse, något som i sin tur innebär att bevisvärdet av utsagan äventyras (jfr prop. 2004/05:131 s. 115). Enligt regeringen är dessa skäl för sekretess starka även när det gäller nu aktuella uppgifter. Det bör också beaktas att förhör under förundersökningar i en hel del fall äger rum i situationer där den hörde är starkt känslomässigt påverkad och fysiskt i ett sådant tillstånd att vem som helst inte bör ha obegränsad möjlighet att titta på förhöret i efterhand. Den som förhörs kan dessutom vara oförberedd på att ett förhör ska hållas, t.ex. när förhöret hålls på brottsplatsen eller i den hördes bostad. De negativa konsekvenserna av att ett sådant förhör sprids är många gånger

väl så stora som när det gäller domstolsförhör. Flera remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt*, *Malmö tingsrätt* och *Rikspolisstyrelsen*, har samma uppfattning.

Det bör också övervägas om ett införande av en sekretessbestämmelse för bilduppgiften i ett förhör skulle få någon praktisk betydelse. Utredningen påtalar att det hittills inte förekommit att ljud- och bildupptagningar från sådana förhör lämnats ut till allmänheten och därefter spridits på ett sätt som kränkt den hördes integritet. Mot den bakgrunden anser *Svenska Journalistförbundet* att det inte finns tillräckliga skäl att begränsa allmänhetens insyn i domstolarnas rättskipande verksamhet. *Brottsoffermyndigheten* pekar emellertid på att detta också kan användas som argument för att allmänhetens intresse av insyn i praktiken inte är särskilt uttalat när det gäller inspelade förhör i en förundersökning. Som *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar är också den omständigheten att endast ett fåtal fall skulle omfattas av en sekretessregel till skydd för bilduppgiften en mindre viktig faktor vid bedömningen av om en sekretessregel bör införas. Redan ett enstaka fall där en bilduppgift röjts och lett till integritetsskadliga effekter för någon enskild kan leda till att förtroendet för rättsväsendet skadas. För att de föreslagna bestämmelserna om inspelning av förhör under en förundersökning ska få avsett genomslag är det enligt regeringen av stor betydelse att risken för spridning av bildupptagningar inte hindrar att sådana förhör spelas in och åberopas i den utsträckning som annars skulle ske.

Intresseavvägning och utformning av sekretessbestämmelsen

Vid en avvägning mellan allmänhetens intresse av insyn och den hördes behov av sekretess, anser regeringen att behovet av sekretess till skydd för den hördes integritet i detta fall överväger. Den sekretess som gäller för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som hållits under en förundersökning bör således fortsätta att gälla både hos brottsutredande myndighet och hos domstol även om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal och om upptagningen spelas upp vid en offentlig förhandling. För att syftet med sekretessen ska kunna tillgodoses är det inte tillräckligt att sekretessen innebär ett skydd mot obehörig spridning av bilduppgifter. I likhet med vad som gäller i fråga om förhör som spelas in vid en förhandling i domstol är det nödvändigt att den omfattar varje form av röjande av uppgifterna som innebär en risk för men för den enskilde (prop. 2004/05:131 s. 117 f.). Som föreslagits i den kompletterande promemorian bör sekretessen gälla med ett omvänt skaderekvisit, dvs. det ska gälla en presumtion för sekretess för bilduppgiften. Detsamma gäller för bilduppgiften när det gäller förhör i domstol.

Som *Svea hovrätt* pekar på bör uttrycket ”utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål” användas i den föreslagna bestämmelsen. Samma uttryck används i 35 kap. 1 § första stycket 1 OSL och markerar att sekretessen utöver i sedvanliga brottsutredningar också gäller vid andra utredningar som görs enligt bestämmelserna om förundersökning, t.ex. enligt lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Genom det valda uttrycket tydliggörs också att ett förhör som enligt 23 kap. 3 § tredje stycket RB har hållits av polisen innan en förundersökning hunnit inledas omfattas av bestämmelsen.

Regeringens bedömning: Det bör inte införas en särskild reglering om hur sidomaterial ska bevaras.

Förundersökningsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Det är inte möjligt att i detalj beskriva vilka handlingar som kan utgöra sidomaterial. Som framgår av den närmare beskrivningen av sidomaterial i avsnitt 4.2.1 avses emellertid sådant utredningsmaterial som inte tagits med i förundersökningsprotokollet. I förundersökningsprotokollet ska redovisas endast sådant som har betydelse för utredningen (23 kap. 21 § första stycket och 45 kap. 7 § RB). Till utredningsmaterialet hör allt material och alla uppgifter som samlats in under utredningen av brottet. Det gäller oavsett om materialet har samlats in under förundersökningen eller under en s.k. förutredning eller primärutredning (23 kap. 3 § RB). Även material från andra förundersökningar kan ingå i utredningsmaterialet under förutsättning att det har tillförts den aktuella utredningen. Det utredningsmaterial i förundersökningen som varken läggs till grund för ett beslut att väcka åtal eller används som bevisning till stöd för åtalet utgör sidomaterial. Frågan om ett visst material tillhör utredningen liksom om det ska tas in i förundersökningsprotokollet måste i det enskilda fallet avgöras av de brottsutredande myndigheterna med beaktande av objektivitetsprincipen (se närmare avsnitt 4.3).

Att utredningsmaterial från såväl förundersökningsprotokoll som sidomaterial bevaras kan ha stor betydelse bl.a. i de fall en nedlagd förundersökning av olika skäl återupptas. Som det redogörs för i avsnitt 4.2.4 ska därför allt utredningsmaterial arkiveras när ärendet är slutligt handlagt hos den brottsutredande myndigheten. Detta gäller oavsett om materialet har tagits in i förundersökningsprotokollet eller förts till sidomaterialet. Avgörande för om sådana handlingar som kommit till hos myndigheten ska bevaras är i stället om de tillför ärendet något i sak. Denna bedömning kan ibland vara svår att göra. Om det i ett enskilt fall råder tveksamhet kring en sådan bedömning bör dock som utredningen påpekar materialet bevaras med hänsyn till såväl rättssäkerhetsskäl som objektivitetsprincipen.

Enligt gällande ordning är frågan om hur länge arkiverade utredningshandlingar ska bevaras beroende av bl.a. om det finns någon gallringsbestämmelse som omfattar respektive handling och vad den i så fall föreskriver. Eftersom det kan finnas myndighetsspecifika gallringsföreskrifter är frågan om hur länge utredningshandlingar ska bevaras dessutom beroende av hos vilken brottsutredande myndighet handlingarna förvaras. Det finns också när det gäller visst utredningsmaterial särskilda gallringsregler. Det gäller t.ex. i fråga om upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation där huvudregeln enligt 27 kap. 24 § RB är att sådana upptagningar om de ingår i sidomaterialet ska förstöras efter att förundersökningen avslutats och det finns ett avgörande som har fått laga kraft. Gemensamt för den reglering om bevarande av utredningsmaterial som gäller för de brottsutredande

myndigheterna är annars att sådant material i normalfallet, om det över huvud taget får gallras, inte får gallras på lång tid. De regler som enligt nuvarande ordning gäller för att säkerställa att allt material som kan tänkas tillföra utredningen något bevaras – även sidomaterial – tillgodoser rimliga rättssäkerhetskrav. De tider som gäller för bevarande av sådant material får också anses tillräckligt långa. Någon anledning att generellt bevara sidomaterial längre eller kortare tid än sådant utredningsmaterial som tagits in i förundersökningsprotokollet finns alltså inte.

Regeringen instämmer sammanfattningsvis i utredningens bedömning att det inte finns något behov av att införa någon reglering som särskilt tar sikte på bevarande av sidomaterial.

6 Misstänkts insyn i förundersökningar

6.1 Insynsrättens omfattning

6.1.1 Misstänkts insyn från underrättelse om skäligen misstanke

Regeringens förslag: Det ska tydliggöras i rättegångsbalken att den misstänktes fortlöpande rätt till insyn i förundersökningen inträder vid den tidpunkt då han eller hon underrättas om skäligen misstanke om brott. Rätten att ta del av förundersökningen gäller i detta skede endast i den mån det kan ske utan men för utredningen. När det finns en rätt till insyn enligt rättegångsbalken ska den undantagsvis kunna begränsas om det av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs.

Insynsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: En klar majoritet av remissinstanserna, däribland *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Åklagarmyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund* tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påtalar att det av utredningen i lagtexten föreslagna uttrycket ”såsom part i ärendet” är komplicerat och att det är tveksamt om uttrycket av lagstiftningstekniska skäl är nödvändigt. Även *Riksdagens ombudsmän (JO)* har vissa betänkligheter mot användningen av partsbegreppet.

Skälen för regeringens förslag

Från när bör den misstänkte ha rätt att ta del av utredningsmaterial?

Att den som är misstänkt för brott snarast möjligt och fortlöpande får kännedom om resultaten av olika utredningsåtgärder är av stor betydelse för hans eller hennes möjligheter att göra sina synpunkter gällande och påverka utredningen. Detta är viktigt bl.a. för att det ger den misstänkte en möjlighet att i ett tidigt skede kunna förhindra ett obefogat åtal (SOU 1926:32 s. 72). I de fall där det redan från början står klart att åtal

kommer att väckas, ger det också den misstänkte en möjlighet att tidigt kunna börja förbereda sitt försvar. Den misstänktes intresse av att så snart som möjligt få insyn i förundersökningen måste emellertid vägas mot intresset av att inte redan i ett inledande skede av förundersökningen behöva lämna ut sådana uppgifter som kan riskera att förstöra utredningen eller som av andra skäl är föremål för sekretess. Att inte i ett tidigt skede behöva lämna ut uppgifter som kan påverka utredningen har betydelse för framför allt de brottsutredande myndigheternas effektivitet. Det kan emellertid också ha betydelse för t.ex. en uppgiftslämnare att en misstänkt inte omedelbart kan få del av lämnade uppgifter. Av betydelse vid avvägningen mellan nämnda intressen är att den misstänkte i detta skede inte är åtalad för något brott, utan endast misstänkt. Detta är en principiell skillnad som bör ha betydelse för omfattningen av rätten till insyn.

Enligt gällande ordning inträder den misstänktes rätt till insyn i och med att han eller hon i samband med förhör underrättas enligt 23 kap. 18 § första stycket RB om skäligen misstanke om brott. Före det förhöret finns ingen rätt till insyn enligt rättegångsbalkens regler. För den som ännu inte uppnått en sådan misstankegrad finns alltså ingen rätt till insyn i förundersökningen. Det gäller t.ex. för den som endast kan misstänkas för brott och därför är skyldig att kvarstanna för förhör enligt 23 kap. 9 § RB. Någon rätt till insyn finns inte heller i fråga om den som visserligen är skäligen misstänkt för brott men som ännu inte har underrättats om detta vid ett förhör.

Den misstänktes insynsrätt enligt gällande ordning inträder vid en väl avvägd tidpunkt. Det är först i samband med att en misstänkt underrättas om att han eller hon är skäligen misstänkt för brott som förundersökningen kan sägas vara så långt kommen med en inriktning mot honom eller henne att intresset av insyn gör sig gällande med tillräcklig styrka. Vid underrättelse om skäligen misstanke inträder dessutom en rad andra rättigheter för den misstänkte, bl.a. rätten att i vissa fall få en offentlig försvarare och rätten att begära utredningsåtgärder. Detta talar också för att det även fortsättningsvis är lämpligt att låta den misstänktes rätt till insyn inträda vid tidpunkten för underrättelse om skäligen misstanke.

Vilket material bör den misstänkte få del av under pågående förundersökning?

När det gäller omfattningen av insynsrätten under en pågående förundersökning väger de brottsutredande myndigheternas intresse av att kunna bedriva utredningen effektivt tungt. Information som riskerar att förstöra eller påverka utredningen menligt om den lämnas till den misstänkte ska därför inte behöva lämnas ut. Detta uttrycks enligt gällande ordning på så sätt att den misstänkte har rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid undersökningen (23 kap. 18 § första stycket RB). Det är upp till förundersökningsledaren att med beaktande av objektivitetsprincipen avgöra vilka delar av förundersökningen som den misstänkte kan tillåtas ta del av utan att det skadar utredningen. Som redogörs för närmare i avsnitt 4.3.1 är det dock i detta skede inte fråga om någon rätt till vare sig aktinsyn eller att få kopior av materialet. Detta är en väl fungerande ordning. Det finns

alltså inte skäl att ändra på omfattningen av den misstänktes rätt att ta del av utredningsmaterial under pågående förundersökning. Det är viktigt att påpeka att bestämmelsen inte ger den misstänkte någon rätt att ta del av uppgifter som inte finns i utredningen men som den brottsutredande myndigheten förfogar över i annat sammanhang, t.ex. utredningsmaterial i en annan förundersökning eller uppgifter som har inhämtats i underrättelseverksamhet. Om den misstänkte anser att förundersökningsmaterialet brister i något avseende har han eller hon dock möjlighet att hos förundersökningsledaren begära att förundersökningen kompletteras (se närmare avsnitt 6.4).

Att det finns en rätt till insyn enligt rättegångsbalken innebär inte att rätten att ta del av utredningsmaterial per automatik är ovillkorlig. En särskild fråga är i vilken utsträckning uppgifter som omfattas av sekretess kan hemlighållas för en misstänkt som enligt rättegångsbalken har rätt att ta del av utredningsmaterialet. Det får anses klarlagt att insynen kan begränsas på grund av sekretess i en sådan situation. Kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL, som reglerar konflikten mellan rätten till partsinsyn och sekretess, innebär att partsinsynen i många fall får vika om det är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift inte röjs och en upplysning om materialet allvarligt skulle skada det sekretesskyddade intresset (se närmare avsnitt 4.3.1). Även om det inte skulle skada utredningen att låta den misstänkte ta del av visst material kan det i undantagsfall finnas hinder mot att lämna ut uppgift som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen till skydd för något annat allmänt eller enskilt intresse. I likhet med utredningen anser regeringen att det av tydlighetsskäl i rättegångsbalken bör klargöras att denna möjlighet att begränsa partsinsynen finns. Utredningen föreslår att det i 23 kap. 18 § första stycket RB ska anges att den misstänkte "såsom part i ärendet" får vissa specifika rättigheter. Enligt utredningen innebär förslaget i denna del inte någon förändring i regleringen av förundersökningsförfarandet som sådant eller för frågan om omfattningen av förundersökningsledarens befogenheter och ansvar m.m. Syftet med förslaget är i stället att i 23 kap. 18 § RB klargöra den misstänktes partsställning bara såvitt avser de partsrättigheter som behandlas i paragrafen. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser emellertid att uttrycket är komplicerat och kan ge upphov till missförstånd, bl.a. i fråga om den misstänkte generellt kan betecknas som part i förundersökningsärendet. Regeringen konstaterar att det resultat som utredningen vill uppnå med sitt förslag kan uppnås genom att det i 23 kap. 18 § RB anges att rätten till insyn enligt rättegångsbalken gäller med de begränsningar som följer av kollisionsbestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen. Det av utredningen föreslagna uttrycket "såsom part i ärendet" behöver därför inte användas.

I avsnitt 6.1.2 återkommer regeringen till frågan om hur det lagtekniskt kan tydliggöras i rättegångsbalken vilken rätt till insyn den misstänkte har under pågående förundersökning. Regeringen återkommer till den närmare utformningen av kollisionsbestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen i avsnitt 6.2.

6.1.2 Misstänkta insyn från slutdelgivning av förundersökningen

Regeringens förslag: Det ska tydliggöras i rättegångsbalken och offentlighets- och sekretesslagen att den misstänkte efter att ha underrättats om att förundersökningen slutförts, har en ovillkorlig rätt till insyn i allt förundersökningsmaterial som har betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan. Rätten till insyn i sidomaterialet ska i detta skede undantagsvis kunna begränsas om det av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs och det dessutom står klart att detta sekretessintresse har företräde framför den misstänktes behov av att få del av uppgiften.

Rätten till insyn i förundersökningsmaterialet inklusive sidomaterialet, ska bestå efter att åtal har väckts och fram till dess att åtalet slutligt har prövats eller saken annars slutligt har avgjorts.

Insynsutredningens förslag överensstämmer i allt väsentligt med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, däribland *Svea hovrätt*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Domstolsverket* och *Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. Även *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att regleringen ger ett materiellt tillfredsställande resultat men föredrar att den misstänktes insynsrätt helt regleras i rättegångsbalken. *Åklagarmyndigheten* instämmer däremot i utredningens bedömning att en parts rätt till insyn i förundersökningsförfarandet ska framgå av bestämmelserna i rättegångsbalken medan eventuella begränsningar i insynsrätten på grund av sekretess bör ske genom reglering i offentlighets- och sekretesslagen. *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* förklarar att de i huvudsak är positiva till förslagen men betonar att det behöver klargöras att uppgifter som rör bl.a. polisiära metoder kan sekretessbeläggas gentemot den misstänkte. Rikspolisstyrelsen påpekar dessutom att begreppet delgivning endast bör användas då det är fråga om delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932). *Skatteverket* framför en liknande synpunkt.

Skälen för regeringens förslag

Den ovillkorliga rätten till insyn enligt rättegångsbalken från slutdelgivningen

När en förundersökning har kommit så långt att förundersökningsledaren anser att den är färdig, ska den misstänkte och i förekommande fall försvararen underrättas om att de har rätt att ta del av det som har förekommit vid undersökningen och att ange den utredning de anser är önskvärd och i övrigt anföra vad de anser är nödvändigt (23 kap. 18 § första stycket RB). Den misstänkte har visserligen rätt att, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av undersökningen och att påkalla utredningsåtgärder redan från det att han eller hon underrättas om skäligen misstanke, men det är först när förundersökningsledaren anser att utredningen är färdig som en särskild underrättelse om detta ska lämnas.

Denna särskilda underrättelse brukar kallas för slutdelgivning. Den misstänkte får genom slutdelgivningen möjlighet att tillföra ärendet uppgifter som kan ha betydelse för frågan om åtal ska väckas. *Rikspolisstyrelsen* och *Skatteverket* invänder att uttrycket delgivning inte bör användas i lag i andra fall än då regleringen om delgivning enligt delgivningslagen är aktuell. Regeringen instämmer i den åsikten. Regleringen i 23 kap. 18 § RB om underrättelse om rätten att ta del av det som förekommit i utredningen ställer inte krav på någon formell delgivning. De förändringar som bör göras för att tydliggöra regleringen bör kunna åstadkommas utan att uttrycket delgivning används i lag.

Lagrådet, som påpekar att de synpunkter som det för fram inte rör de materiella lösningarna, föreslår att lagtexten ges en utformning som när det gäller tidpunkten för undersökningsledarens slutdelgivning innebär att uttrycket ”när undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig” ersätts med uttrycket ”när undersökningsledaren har slutfört utredningen”. Som utvecklas nedan finns det i detta skede fortfarande möjlighet för den misstänkte och försvararen att påverka utredningens slutliga utformning genom att begära kompletterande utredningsåtgärder. Det är först när undersökningsledaren har tagit ställning till behovet av sådana kompletteringar och i förekommande fall vidtagit ytterligare utredningsåtgärder som utredningen kan sägas vara helt färdig. Regeringen anser att det ligger ett värde i att i lagtexten markera att det här rör sig om två skilda tidpunkter och delar därför inte Lagrådets uppfattning om hur lagtexten bör utformas i denna del. På samma sätt bör det återspeglas i lagtexten att rätten att påkalla domstolsprövning av eventuella brister i utredningen och av begränsningar av rätten att ta del av utredningsmaterial, inträder redan när undersökningsledaren anser att utredningen är färdig (se närmare avsnitt 6.4). Som föreslås av Lagrådet bör bestämmelsen i 23 kap. 19 § RB kompletteras med att även försvararen kan anmäla en brist i utredningen till rätten.

När den misstänkte slutdelges förundersökningen blir hans eller hennes insyn i all dokumentation över utredningsåtgärder, samlad bevisning och övrigt material av central betydelse för möjligheten till ett effektivt och rättvist försvar. Vid slutdelgivningen står det klart att förundersökningen inte kommer att läggas ned utan att en åklagare kommer att fatta beslut i åtalsfrågan. Rätten till insyn ger emellertid den misstänkte en möjlighet att försöka förmå åklagaren att fatta ett negativt åtalsbeslut. En begränsning av insynen skulle göra det svårt för försvaret att t.ex. bedöma om ytterligare utredningsåtgärder är påkallade eller om förhör med ytterligare personer bör hållas (JO 2007/08 s. 87).

Enligt gällande ordning anses det vid slutdelgivningen inte längre vara möjligt att begränsa den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen med stöd av rättegångsbalken. Detta gäller oavsett om materialet ingår i det preliminära förundersökningsprotokollet eller i sidomaterialet (JO 1964 s. 212). Anledningen till detta synsätt är att slutdelgivningen ska äga rum när förundersökningsledaren anser att utredningen är färdig. Det är först då som utredningen i sin helhet kan redovisas för den misstänkte (JO 1997/98 s. 159, jfr även Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 18 §). När förundersökningsledaren anser att utredningen är färdig, kan ett röjande av upp-

gifter i förundersökningen inte rimligen vara till men för utredningen. Det finns därför inte någon möjlighet enligt rättegångsbalken att begränsa den misstänktes rätt att ta del av utredningsmaterial. Med utredningsmaterial avses i detta sammanhang sådant material som har tagits in i förundersökningen. Vilket material som ska tas in i förundersökningen måste alltid avgöras utifrån en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet och med beaktande av objektivitetsprincipen. När det gäller material från exempelvis polisens underrättelseverksamhet kan det inte anses utgöra ett generellt krav att uppgiften över huvud taget framgår i förundersökningen, vare sig i förundersökningsprotokollet eller i sidomaterialet (se närmare avsnitt 6.3.1). Regeringen anser att det finns goda skäl för denna ordning, dvs. det ska inte heller framöver vara möjligt att efter slutdelgivningen begränsa den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen med stöd av rättegångsbalkens bestämmelser. Det bör vidare påpekas att det i detta skede av förundersökningen är fråga om en rätt till aktinsyn, dvs. en rätt att få tillgång till själva materialet. Detta skiljer sig från vad som gäller vid underrättelse om skäligen misstanke. Den misstänkte har emellertid inte efter slutdelgivningen en rätt till kopior av utredningsmaterialet; en annan sak är att slutdelgivningen ofta går till så att den misstänkte får en kopia av det preliminära förundersökningsprotokollet (se närmare avsnitt 4.3.1).

För att ytterligare tydliggöra att den misstänkte efter slutdelgivningen får en mer omfattande rätt till insyn än vad som gäller efter att ha underrettats om skäligen misstanke, bör denna insynsregel flyttas till en särskild bestämmelse. Enligt regeringens mening blir insynsreglerna i rättegångsbalken då mer överskådliga och lättillgängliga. För den enskilde ökar därmed förutsebarheten. Det blir också tydligare för de brottsutredande myndigheterna vad som gäller i fråga om den misstänktes rätt till insyn enligt rättegångsbalken. Den misstänktes insyns rätt bör emellertid inte, som *JO* förespråkar, helt regleras i rättegångsbalken. Om det finns en rätt till insyn enligt rättegångsbalken kan den misstänktes insyn begränsas endast om det finns stöd för det enligt bestämmelserna om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen. Som utredningen föreslår och flera remissinstanser, bl.a. *Åklagarmyndigheten*, instämmer i är det därför ändamålsenligt att också reglera frågan om under vilka förutsättningar insynsrätten kan begränsas genom preciserade bestämmelser i 10 kap. OSL om vilken sekretess som ska gälla vid kollision med bestämmelser om partsinsyn. Regleringen blir på detta sätt systematisk i förhållande till sekretessregleringen i övrigt. Dessutom undviker man att rättegångsbalken tyngs av sådana intresseavvägningar i sekretesshänseende som ska göras mellan partsinsynen och olika sekretessintressen. Frågan om i vilken utsträckning sekretess kan begränsa den misstänktes rätt enligt rättegångsbalken att ta del av utredningsmaterial behandlas under nästa rubrik. Regeringen återkommer till hur kollisionsbestämmelserna närmare bör utformas i avsnitt 6.2.

Bör det efter slutdelgivningen vara möjligt att begränsa rätten till insyn på grund av sekretess?

Att det inte går att med stöd av rättegångsbalken begränsa rätten till insyn innebär inte nödvändigtvis att den misstänkte har en ovillkorlig rätt

att ta del av sekretessbelagda uppgifter. Som framgår närmare i avsnitt 4.3.1 reglerar kollisionsbestämmelsen, 10 kap. 3 § OSL, hur en konflikt ska lösas mellan rätten till insyn enligt rättegångsbalken och sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen. Det finns emellertid olika uppfattningar i fråga om hur den bestämmelsen ska tillämpas efter slutdelgivningen. Dessa olika uppfattningar har i stor utsträckning sin grund i en diskussion kring om förundersökningen är ett ärende som handläggs av Polismyndigheten och åklagare och där den misstänkte är part eller om förundersökningsförfarandet är ett faktiskt handlande där den misstänkte inte är part. Även om det numera finns vägledande praxis i den delen (se avsnitt 4.3.1) så finns det fortsatta diskussioner kring om det är bestämmelserna i första eller andra stycket i kollisionsbestämmelsen som är tillämpliga på förundersökningsmaterialet efter det att åtal har väckts. Ytterligare en fråga gäller om allt förundersökningsmaterial ska anses utgöra omständigheter som läggs till grund för ett avgörande av ett mål eller ärende. Gäller det såväl det preliminära förundersökningsprotokollet som sidomaterialet? För en närmare redogörelse av dessa diskussioner hänvisas till Insynsutredningens slutbetänkande (bet. s. 79 f.). Dessa oklarheter talar för att det behöver tydliggöras i lag hur rätten till insyn närmare ser ut när förundersökningen har slutdelgetts den misstänkte.

För att det ska vara möjligt för den misstänkte att på ett effektivt sätt kunna ta ställning till behovet av ytterligare utredningsåtgärder och för att kunna förbereda sitt försvar, måste det enligt regeringens uppfattning finnas en ovillkorlig rätt för den misstänkte att ta del av det material som är av betydelse som underlag för åklagarens beslut i åtalsfrågan. Det material som det i praktiken är fråga om är vanligtvis det preliminära förundersökningsprotokollet jämte bevisning som åklagaren preliminärt överväger att åberopa vid ett positivt åtalsbeslut. Sådan bevisning kan bestå av t.ex. förhör, vittneskonfrontationer, brottsplatsrekonstruktioner m.m. som dokumenterats genom t.ex. videoupptagning men som bara finns i förenklad dokumentation i protokollet såsom skriftliga uppteckningar, fotografier m.m. Att en misstänkt får ta del av det material som ligger till grund för åtalet är en förutsättning för rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 Europakonventionen. En hörnsten i denna rätt är principen om ett kontradiktoriskt förfarande som syftar till att båda parter ska få kännedom om allt relevant material i processen, få tillfälle att framföra sina synpunkter på detta material och ha lika goda möjligheter att åberopa bevisning och föra sin talan i processen. Som utredningen påtalar får det därför i detta skede av förundersökningen inte förekomma att material undanhålls från den misstänkte eller försvararen såsom sidomaterial men sedan beaktas vid beslut huruvida åtal ska väckas eller inte. Detta gäller oavsett om det i materialet finns sekretessbelagda uppgifter eller inte. Avgörande för frågan om den misstänktes insyn i utredningsmaterialet får begränsas är alltså sammanfattningsvis inte hur materialet har klassificerats utan om materialet har betydelse för åtalsfrågan.

När det gäller insynen i sidomaterialet är det som nämns ovan inte möjligt att med stöd av rättegångsbalken begränsa den misstänktes rätt att ta del av materialet. Till sidomaterialet hör emellertid endast sådant material som av undersökningsledaren har bedömts sakna betydelse för åtalet (se närmare avsnitt 5.2). Det inger därför inte lika stora betänklig-

heter att i undantagsfall begränsa den misstänktes rätt att ta del av detta. I sammanhanget kan det nämnas att Europadomstolen i sin praxis har medgett att partsinsynen i sådant material begränsas på grund av andra intressen (Europadomstolens avgöranden den 16 februari 2000 i mål Jasper mot Storbritannien, no. 27052/95 och Fitt mot Storbritannien, no. 29777/96, ECHR 2000-II). Självfallet bör den misstänkte i största möjliga utsträckning tillåtas ta del också av sidomaterialet. Den misstänkte kan bl.a. ha ett intresse av att granska vilka åtgärder som vidtagits under utredningen. Om sidomaterialet innehåller uppgifter som är föremål för sekretess är det dock regeringens uppfattning att den misstänkte inte bör ha en ovillkorlig rätt att ta del av detta. Detta följer enligt mångas uppfattning redan av nuvarande ordning. Som redovisas ovan finns det emellertid också en tolkning som går ut på att allt förundersökningsmaterial, såväl det preliminära förundersökningsprotokollet som sidomaterialet, ska anses utgöra omständigheter som läggs till grund för ett avgörande av ett mål eller ärende (bet. s. 79 f.). Mot bakgrund av de oklarheter i gällande rätt som utredningen redogjort för bör det tydligt regleras i vilka situationer och på vilket sätt den misstänktes rätt att ta del av sidomaterial ska kunna begränsas. Utredningen föreslår att det vid prövningen av insynsrättens omfattning i fråga om uppgifter som inte kan antas ha betydelse i åtalsfrågan ska göras en intresseavvägning mellan den misstänktes intresse av att ta del av uppgifter i sidomaterialet och motstående sekretessintresse som ska vara av synnerlig vikt. Det innebär att den misstänktes insynsrätt får begränsas på grund av sekretess bara om sekretessintresset väger mycket tungt och det står klart att sekretessintresset har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften. Även i ett sådant fall bör dock den misstänkte informeras om förekomsten av materialet och på annat sätt få upplysning om vad materialet innehåller i den mån det kan ske utan allvarlig skada för sekretessintresset (10 kap. 3 § första stycket OSL). Flertalet remissinstanser är positiva till utredningens förslag. Genom att det görs en sådan intresseavvägning som föreslås kan andra hänsyn tas än om enbart behovet av sekretess ska bedömas och tillmätas betydelse. Det kan samtidigt konstateras att det finns en risk för att intresseavvägningar av detta slag kan leda till skiftande bedömningar, dvs. en risk för att en sådan bestämmelse inte tillämpas på ett enhetligt sätt. Ur ett förutsebarhetsperspektiv kan en sådan konsekvens ifrågasättas. Med hänsyn till den skiftande karaktären på de bedömningar som ska göras, de olika sekretessintressen som kan vara inblandade och de olika intressen och behov av insyn som den misstänkte kan ha i det enskilda fallet, är det emellertid ofrånkomligt att individuella hänsyn måste tas. Övervägande skäl talar därför för att en intresseavvägning bör göras. Intresseavvägningen möjliggör att en misstänkt som har illegitima skäl till att vilja ta del av sidomaterial många gånger bör kunna hindras från att ta del av detta med hänsyn till att det finns ett sekretessintresse av synnerlig vikt som talar mot ett utlämnande. Enligt regeringen tillgodoser den föreslagna regleringen på ett bra sätt Europakonventionens krav på en rättvis rättegång.

För att det i praktiken ska vara möjligt att utöva sin rätt till insyn i hela förundersökningsmaterialet måste den misstänkte och försvararen få klart för sig om det finns något sidomaterial (JO 2007/08 s. 87). Rätten att ta del av sidomaterialet blir annars illusorisk eftersom den enskilde inte får

någon vetenskap om materialet och möjlighet att ta ställning till vilket material han eller hon vill ta del av. Effekten av att det inte redovisas att det finns sidomaterial och i vart fall översiktligt vad detta innehåller blir att den misstänkte och hans eller hennes försvarare i en hel del fall måste begära ut allt utredningsmaterial för att närmare kunna avgöra om det i sidomaterialet finns något av intresse för den misstänktes försvar. Utredningsmaterial bör därför vara så ordnat att den misstänkte och försvararen på ett överskådligt sätt kan informeras om vilket material som har förts till sidomaterialet (se bl.a. Åklagarmyndighetens RättsPM 2008:4 s. 11 f.). Regeringen kommer i det fortsatta författningsarbetet att överväga frågan om det bör författningsregleras att en särskild förteckning ska upprättas över sidomaterialet. En sådan reglering kan ske i förordning.

I vissa fall kan det finnas särskild anledning för de brottsutredande myndigheterna att inte vilja röja uppgifter för en misstänkt ens efter slutdelgivningen. Det kan gälla t.ex. i fråga om uppgifter som har betydelse för att även utanför den aktuella utredningen kunna bedriva ett effektivt underrättelsearbete. *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* betonar därför vikten av att klargöra att uppgifter som rör polisiära arbetsmetoder inte ska behöva röjas för den misstänkte. Uppgifter om polisiära arbetsmetoder i allmänhet är många gånger sådana att de inte behöver tas med i förundersökningen och skulle de finnas med i förundersökningen bör de ofta kunna hänföras till sidomaterialet. Hur uppgifter ska redovisas i det enskilda fallet får emellertid avgöras genom en tillämpning av objektivitetsprincipen (se närmare avsnitt 4.3). Nämnade uppgifter omfattas vanligtvis av sekretess. Om uppgifterna över huvud taget är en del av utredningsmaterialet, torde det många gånger vara möjligt att undanhålla uppgifterna för den misstänkte enligt 18 kap. 1 och 2 §§ OSL och genom en sådan intresseavvägning som beskrivs i föregående stycke. Har uppgifterna betydelse för åtalet kan de av rättssäkerhetsskäl aldrig hemlighållas för den misstänkte. Regeringen återkommer i avsnitt 6.3.1 till frågan om hur de generella förslagen i fråga om insynsrättens omfattning påverkar vissa särskilt känsliga uppgifter.

Misstänkts insyn efter att åtal har väckts

I och med det positiva åtalsbeslutet får den misstänkte och försvararen en rätt enligt 23 kap. 21 § fjärde stycket RB att på begäran få en papperskopia av det slutliga förundersökningsprotokollet (NJA 2015 s. 693). Detta kan vara både mer eller mindre omfattande än det preliminära förundersökningsprotokoll som den misstänkte kan ha fått del av i samband med slutdelgivningen.

Det slutliga förundersökningsprotokollet är av central betydelse för den misstänktes möjlighet att på ett rimligt sätt förbereda och utföra sitt försvar. Detta följer redan av att det i förundersökningsprotokollet endast ska redovisas sådant som har betydelse för utredningen (23 kap. 21 § första stycket och 45 kap. 7 § RB och närmare i avsnitt 5.2). Den misstänktes rätt att ta del av förundersökningsprotokollet bör därför vara ovillkorlig oavsett om det innehåller uppgifter som även efter ett väckt åtal omfattas av sekretess. Detta gäller enligt nuvarande ordning. För att tydliggöra detta bör det regleras i offentlighets- och sekretesslagen att

rätten att få en egen kopia av förundersökningsprotokollet inte kan inskränkas på grund av sekretess. En annan sak är om det i vissa fall bör vara möjligt att inskränka den misstänktes möjlighet att fritt förfoga över förundersökningsprotokollet. Regeringen återkommer till den frågan i avsnitt 7.2.

Den misstänkte kan ha ett berättigat intresse av att ta del av förundersökningen i vart fall så länge det straffrättsliga förfarandet pågår. Att förundersökningen har avslutats med ett beslut att väcka åtal innebär alltså inte att den misstänktes intresse av insyn i utredningen upphör. Även om visst utredningsmaterial inte skulle finnas med i det slutliga förundersökningsprotokollet, bör därför av rättssäkerhetsskäl den misstänktes rätt till insyn i utredningsmaterialet inte vara mindre omfattande än vad den var vid slutdelgivningen. Det innebär att den misstänkte även sedan åtal väckts bör ha en ovillkorlig rätt att hos den brottsutredande myndigheten ta del av allt utredningsmaterial som haft betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan. Detta får anses följa av gällande ordning (jfr JO 1964 s. 212). Regeringen instämmer dock i utredningens bedömning att det bör tydliggöras i den nya bestämmelsen i rättegångsbalken som är specifikt inriktad på den misstänktes rätt till insyn efter att han eller hon slutdelgetts förundersökningen.

När det gäller tillgång till sidomaterialet bör även efter att åtal väckts en intresseavvägning göras mellan den misstänktes behov av tillgång till sidomaterialet för sitt försvar och motsstående allmänna eller enskilda sekretessintressen. Regleringen bör utformas på motsvarande sätt som den särskilda kollisionenormen som avser insyn i samband med slutdelgivning. Som utredningen påtalar kan denna intresseavvägning möjligen underlättas av att det i detta skede finns konkreta yrkanden och bevisuppgifter som kan ha betydelse för bedömningen av styrkan i den åtalades behov av att ta del av uppgifter som finns i sidomaterialet.

6.2 Ett förtydligande av kollisionsbestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen

Regeringens förslag: Det ska tydligare regleras i offentlighets- och sekretesslagen vad som gäller då sekretessregleringen kolliderar med misstänkts rätt till insyn enligt rättegångsbalken. Kollisionen mellan sekretess och den rätt till insyn som misstänkta får från det att de underrättas om skäligen misstanke ska även fortsättningsvis regleras av den befintliga kollisionsbestämmelsen. Det ska dessutom införas en kompletterande bestämmelse som reglerar kollisionen mellan sekretess och misstänkts rätt till insyn i förundersökningen från det att undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig och den misstänkte har underrättats om rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Av bestämmelsen ska det framgå att den misstänktes rätt till insyn i förundersökningsmaterialet från denna tidpunkt endast kan begränsas om det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för åtalsfrågan, och det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften.

Insynsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med Prop. 2016/17:68 regeringens.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna, däribland *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Kammarrätten i Stockholm* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. *Malmö tingsrätt* påpekar att tingsrätten är positiv till förslaget men att den föreslagna bestämmelsen i 10 kap. 3 a § kan skapa sådana rättssäkerhets- och gränsdragningsproblem att det kan bli svårt för den misstänkte att få del av information från sidomaterialet som är av vikt för honom eller henne. *Justitiekanslern* konstaterar att den föreslagna bestämmelsen inte framstår som helt lättillgänglig för rättstillämparen, men har samtidigt förståelse för att det kan vara svårt att i lag uttrycka den önskade regleringen på ett enklare sätt. *Domstolsverket* påtalar att det av utredningen valda uttrycket ”Vid slutdelgivning...” kan ge intryck av att bestämmelsen gäller endast den tid under vilken slutdelgivning verkligen pågår. *Rikspolisstyrelsen* anser att det närmare bör analyseras om den föreslagna bestämmelsen kommer att medföra en försämrad situation för målsäganden och andra bevispersoner.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt om förhållandet mellan misstänkts rätt till insyn enligt rättegångsbalken och eventuell sekretess

Vilken rätt den som är misstänkt för brott har att ta del av utredningsmaterial regleras i rättegångsbalken. Rätten till insyn under en förundersökning eller vid handläggning av brottmål i domstol kan också härledas från allmänna rättsgrundsatser eller de principer som rättegångsbalken vilar på. JO har uttalat att man vid en tolkning av hur omfattande rätten till insyn enligt rättegångsbalken är inte kan nöja sig med att se till balkens uttryckliga regler utan att det också måste finnas ett utrymme för mer principiella resonemang om omfattningen av partsinsynen med utgångspunkt i de allmänna rättssäkerhetskrav som kommer till uttryck i bl.a. Europakonventionen (JO 1995/96 s. 29). Genom de ändringar i rättegångsbalken som regeringen föreslår (se närmare avsnitt 6.1) tydliggörs omfattningen av den misstänktes rätt att ta del av utredningsmaterial i olika skeden av brottmålsprocessen.

Att det finns en rätt enligt rättegångsbalken att ta del av utredningsmaterial innebär inte att denna rätt alltid är ovillkorlig. När utredningsmaterial innehåller sekretessbelagda uppgifter är det kollisionbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL som reglerar hur insynsrätten enligt rättegångsbalken förhåller sig till eventuell sekretess. Kollisionbestämmelsen innehåller alltså inga materiella insynsregler, dvs. den bestämmelsen grundar inte i sig någon rätt till insyn. Bestämmelsen reglerar i stället att sekretess inte hindrar att en part som har rätt till insyn enligt rättegångsbalken tar del av material, såvida det inte av hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. Som framgår närmare genom den hänvisning i bl.a. 23 kap. 18 § RB som regeringen föreslår ska införas (se närmare avsnitt 6.1.1) tydliggörs att kollisionbestämmelsen reglerar frågan om hur insynsrätten förhåller sig till sekretess även när det gäller den som har underrättats om skäligen misstanke om brott. I 10 kap. 3 § andra stycket

OSL regleras vidare att sekretess aldrig hindrar att en part i ett mål eller ärende tar del av en dom eller ett beslut i målet eller ärendet. Det finns dessutom i det stycket en reglering som är specifik för just förfaranden enligt rättegångsbalken. Enligt den innebär sekretess inte heller någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för ett avgörande i ett mål eller ärende. För tydlighets skull ska emellertid upprepas att även detta stycke reglerar kollisionen mellan rätten till insyn enligt rättegångsbalken och eventuell sekretess. Inte heller detta stycke grundar alltså i sig någon rätt till insyn för den misstänkte.

Som redogörs för närmare i avsnitten 4.3.1, 6.1.1 och 7.1 har kollisionsbestämmelsens innebörd och tillämpningsområde i förfaranden enligt rättegångsbalken varit föremål för olika uppfattningar. Detta talar enligt regeringen med styrka för att det finns ett behov av att i lag tydliggöra vad som gäller vid kollisionen mellan sekretess och en misstänkts rätt till insyn i utredningsmaterial enligt rättegångsbalken.

Rättegångsbalken reglerar vilken rätt att ta del av utredningsmaterial den som är misstänkt för brott har, medan kollisionsbestämmelsen enbart reglerar frågan om kollisionen mellan denna rätt till insyn och eventuell sekretess. Frågan om hur kollisionsregleringen bör vara utformad är dock beroende av de ställningstaganden som görs i frågan om rätt till insyn enligt rättegångsbalken. Kollisionsbestämmelsen reglerar emellertid också kollisionen mellan rätten till insyn på andra områden, t.ex. inom förvaltningsrätten, och eventuell sekretess. En ändring i den befintliga kollisionsbestämmelsens första stycke kan därför få effekter även på andra områden. För att undvika sådana oönskade effekter bör de förtydliganden som behövs när det gäller kollisionen mellan misstänkts rätt till insyn enligt rättegångsbalken och sekretess, brytas ut till en särskild bestämmelse.

Kollisionen från underrättelsen om skäligen misstanke

När en misstänkt underrättas enligt 23 kap. 18 § RB om att han eller hon är skäligen misstänkt för brott inträder hans eller hennes rätt att ta del av utredningsmaterial. Som framgår närmare i den bestämmelsen är insynsrätten i detta skede villkorad på så sätt att det finns en rätt att ta del av förundersökningen endast i den mån det kan ske utan men för utredningen (se närmare avsnitt 6.1.1). Det bör också påpekas att rätten att ta del av material i detta skede inte är synonym med en rätt att få en egen kopia av materialet (se närmare avsnitt 7.1).

Även om den misstänkte enligt rättegångsbalken skulle ha rätt att ta del av förundersökningen, är insynsrätten inte ovillkorlig i förhållande till eventuell sekretess. Om den misstänkte i detta skede har en rätt enligt rättegångsbalken att ta del av förundersökningen, kan hans eller hennes insynsrätt begränsas enligt 10 kap. 3 § första stycket OSL om det med hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. Det kan emellertid konstateras att bedömningen av om det föreligger men för utredningen enligt 23 kap. 18 § RB ofta sammanfaller med förundersökningssekretess till skydd för allmänna intressen enligt 18 kap. 1 § OSL. Enligt rättegångsbalken krävs dock inte att det är av synnerlig vikt att en uppgift inte röjs

för att det ska vara möjligt att hemlighålla uppgifter för en misstänkt under pågående förundersökning.

Att det är den nuvarande kollisionsbestämmelsen som styr förhållandet mellan rätten till insyn enligt rättegångsbalken och sekretess under pågående förundersökning föreslås förtydligas genom en uttrycklig hänvisning till denna i 23 kap. 18 § RB. Utredningen föreslår att en sådan hänvisning ska begränsas till enbart första stycket i 10 kap. 3 § OSL. I 10 kap. 3 § andra stycket andra meningen OSL regleras att en parts rätt enligt rättegångsbalken att ta del av alla omständigheter som läggs till grund för ett avgörande i ett mål eller ärende är ovillkorlig. Enligt utredningen finns det inte något utrymme för att det andra stycket skulle kunna bli tillämpligt före slutdelgivning av förundersökningen. Något sådant utrymme bör inte heller finnas enligt utredningen. Regeringen anser att det inte är lämpligt med en sådan begränsning och att det inte heller behövs. Kollisionsbestämmelsen innehåller inte några materiella insynsregler, dvs. den bestämmelsen grundar inte i sig någon rätt till insyn. Exempelvis ger rättegångsbalken inte den misstänkte någon rätt att ta del av de omständigheter som ligger till grund för ett beslut om att lägga ned en förundersökning. Någon sådan insynsrätt kan knappast heller grundas på allmänna rättsgrundsatser eller i de allmänna rätts-säkerhetskrav som kommer till uttryck i bl.a. Europakonventionen. Kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § andra stycket OSL är därför över huvud taget inte tillämplig i sådana situationer. En annan sak är att det i vissa situationer anses finnas en i allmänna rättsgrundsatser grundad villkorad rätt till insyn för tidigare misstänkta personer även i nedlagda förundersökningar. Då det i dessa situationer inte är fråga om någon rätt att ta del av alla omständigheter som ligger till grund för ett beslut är det kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § första stycket OSL som ansetts tillämplig (se närmare avsnitt 8.1). Om det däremot finns en ovillkorlig rätt enligt rättegångsbalken eller annars enligt allmänna rättsgrundsatser att ta del av de omständigheter som ligger till grund för ett beslut under pågående förundersökning bör sekretess inte kunna åberopas för att begränsa denna rätt. En sådan ovillkorlig rätt till insyn finns numera i 24 kap. 9 a § RB. En begränsning av tillämpningen av kollisionsbestämmelsen under pågående förundersökning till 10 kap. 3 § första stycket OSL skulle på ett felaktigt sätt hindra att en misstänkt som frihetsberövas med stöd av den bestämmelsen kan utöva sin ovillkorliga rätt att ta del av de omständigheter som ligger till grund för ett beslut om anhållande eller häktning.

Kollisionen från slutdelgivningen av förundersökningen

När förundersökningsledaren har slutfört den utredning han eller hon anser vara nödvändig ska den misstänkte och hans eller hennes försvarare underrättas om att de har rätt att ta del av det som förekommit vid förundersökningen. Som framgår närmare i avsnitt 6.1.2 ska det i detta skede inte vara möjligt att med stöd av rättegångsbalken begränsa den misstänktes rätt att ta del av utredningsmaterial. Däremot ska insynsrätten i undantagsfall få begränsas på grund av sekretess.

Det finns enligt regeringen skäl att tydligare reglera på vilket sätt den misstänktes rätt att i detta skede ta del av utredningsmaterial ska kunna

begränsas på grund av sekretess. Att detta som *Malmö tingsrätt* påpekar kan innebära att den myndighet som ska ta ställning till en utlämnande-fråga i ett enskilt fall kan ställas inför svåra gränsdragningsfrågor, bör inte göra att förslaget inte genomförs. Det talar snarare för att det finns ett behov av att i lag tydliggöra vilka hänsyn som ska tas vid övervägande av om den misstänkte ska få del av material eller inte. Mot bakgrund av vad som sägs ovan om att ett förtydligande i denna del skulle kunna få oönskade effekter på andra områden bör denna reglering tas in i en ny paragraf i 10 kap. OSL. Denna reglering bör som utredningen föreslår gälla utöver de rekvisit som anges i den nuvarande kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL.

Som framgår närmare i avsnitt 6.1.2 bör uttrycket slutdelgivning inte användas i lag eftersom det inte ställs krav på någon formell delgivning enligt delgivningslagen. Regeringen delar också *Domstolsverkets* uppfattning att det tydligare ska framgå att det är fråga om en insynrätt som inträder från och med slutdelgivningen. Som *Justitiekanslern* påpekar är den av utredningen föreslagna bestämmelsen inte helt lättillgänglig. Regeringen delar den uppfattningen och föreslår därför att bestämmelsen uttrycks på ett något enklare sätt. Den materiella innebörden bör dock vara densamma som enligt utredningens förslag.

Avslutningsvis bör det påpekas att den föreslagna regleringen enligt regeringen inte innebär någon sådan försämring för målsäganden och andra bevispersoner som *Rikspolisstyrelsen* uttrycker farhågor för.

6.3 Insyn i vissa känsliga uppgifter

6.3.1 Hur påverkar de generella förslagen om insynsregleringens omfattning behovet av skydd för vissa särskilt känsliga uppgifter?

Regeringens bedömning: De generella förslagen som gäller insynsrättens omfattning bör gälla även för uppgifter om informatörer och andra uppgiftslämnare, verklig identitet bakom en kvalificerad skyddsidentitet, kontaktuppgifter till bevispersoner och olika utredningsåtgärder.

Insynsutredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig särskilt i denna del, bl.a. *Hovrätten för Västra Sverige*, *Justitiekanslern* och *Åklagarmyndigheten*, instämmer i utredningens bedömning. Justitiekanslern menar att förslaget ur ett rättssäkerhetsperspektiv framstår som väl avvägt, även om ett ännu starkare informatörsskydd skulle kunna vara till fördel när det gäller såväl informatörernas säkerhet som den brottsbekämpande verksamheten. Enligt Justitiekanslern finns det starka skäl för att införa bestämmelser om kvalificerad sekretess för uppgifter om informatörers identitet i offentlighets- och sekretesslagen. Även andra remissinstanser, bl.a. *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten* och *Säkerhetspolisen*, väcker frågor om det finns ett tillräckligt sekretesskydd för vissa närmare utpekade särskilt känsliga uppgifter.

Åklagarmyndigheten understryker dessutom behovet av att klargöra att sekretesskyddade uppgifter om bl.a. informatörer inte ska lämnas ut till en part om inte uppgifterna har betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörande av målet i sak.

Skälen för regeringens bedömning

Behovet av en tydlig reglering

En förundersökning innehåller vanligtvis en mängd uppgifter av mycket skiftande slag. Därför är det inte möjligt att med en allmänt tillämplig reglering fastslå i detalj vilka uppgifter en misstänkt ska ha rätt att ta del av under en förundersökning, utan det är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. För att reglerna kring den misstänktes insyns rätt ska bli så förutsebara och enkla att tillämpa som möjligt bör det emellertid strävas efter att åstadkomma ett system med så få undantag som möjligt. En övergripande men ändå tydlig reglering som kan tillämpas i alla situationer är därför att föredra. Frågan är emellertid om en sådan reglering även kan tillgodose intresset av att skydda vissa särskilt känsliga uppgifter.

Regeringen föreslår i avsnitt 6.1.2 att en misstänkt efter slutdelgivningen ska ha en ovillkorlig rätt att ta del av allt utredningsmaterial som kan ha betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan. Insynen i annat utredningsmaterial ska däremot inte vara ovillkorlig. En utgångspunkt vid bedömningen av vilket utredningsmaterial den misstänkte ska ha rätt att ta del av är hur materialet redovisas. Detta måste alltid avgöras utifrån en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet och med beaktande av objektivitetsprincipen. Som framgår av 23 kap. 21 § första stycket RB ska sådant som har betydelse för utredningen tas med i förundersökningsprotokollet (se närmare avsnitt 4.2.1). Av förundersökningsprotokollet måste därför framgå t.ex. om polisen använt sig av sådana okonventionella spaningsmetoder som kan ha straffrättslig relevans i en kommande rättegång. Detta gäller oavsett om sådana uppgifter skulle avslöja sekretesskyddade uppgifter om enskilda eller om den brottsbekämpande verksamheten. En annan ordning är inte förenlig med den misstänktes rätt till en rättvis rättegång enligt artikel 6 Europakonventionen. Om en sådan uppgift däremot saknar betydelse för åtalsfrågan, inbegripet den straffrättsliga bedömningen i skuld- eller påföljdsfrågan i en eventuell rättegång, kan den i stället hänföras till sidomaterialet. Är det av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs torde den i sådana fall som huvudregel kunna undanhållas för den misstänkte. Vid en avvägning mellan sekretessintresset och den misstänktes intresse av att ta del av uppgifter ges sekretessintresset alltså företräde, om det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda väger tyngre än insynsintresset. I andra fall kan det inte anses utgöra ett generellt krav att uppgiften över huvud taget framgår i förundersökningen, vare sig i förundersökningsprotokollet eller i sidomaterialet. Det kan gälla t.ex. där ett tips i polisens underrättelseverksamhet följts upp och blivit väl underbyggt och bekräftat genom polisens egna iakttagelser m.m. i det fortsatta spaningsarbetet. Detsamma torde gälla i fråga om information från utländska underrättelse- och säkerhetstjänster. En misstänkt har då ingen särskild rätt till insyn i materialet. Det går emellertid inte att ge något generellt

svar på frågan om en viss uppgift måste tas in i förundersökningen eller förundersökningsprotokollet. Däremot har den misstänkte alltid möjlighet att enligt 23 kap. 18 § första stycket RB begära att förundersökningen kompletteras med något material eller någon utredningsåtgärd.

I det följande görs en bedömning av hur de generella förslagen i fråga om den misstänktes rätt till insyn förhåller sig till vissa särskilt utpekade uppgifter.

Skydd för informatorer och andra uppgiftslämnare

För att kunna bedriva en effektiv brottsbekämpning är de brottsbekämpande myndigheterna beroende av tips från informatorer och andra källor. Sådana informatorer används framför allt i myndigheternas underrättelseverksamhet. Denna underrättelseverksamhet har inte alltid samband med att något visst konkret brott har begåtts eller misstänks ha begåtts. En inte obetydlig del av den operativa underrättelseverksamheten går i korthet ut på att avslöja om en viss, inte närmare specificerad brottslighet har förekommit, pågår eller kan förväntas inträffa. Det rör sig alltså ofta om misstankar om pågående brottslig verksamhet som inte kan konkretiseras eller allmänna misstankar om planerade framtida brott. Det framtagna underrättelsematerialet kan senare i delar komma att läggas till grund för t.ex. beslut om att inleda förundersökning eller beslut om att vidta särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott.

Uppgifter om informatorer och andra uppgiftslämnare kan många gånger hemlighållas med stöd av olika materiella sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen. I första hand är det bestämmelserna om förundersökningssekretess som aktualiseras. Det kan således i princip alltid antas att röjandet av uppgift om identitet eller andra personuppgifter om informatoren kan skada pågående åtgärder eller den framtida verksamheten. Sådana uppgifter, liksom det materiella innehållet i de lämnade uppgifterna, är därför vanligtvis sekretessbelagda enligt 18 kap. 1 eller 2 § OSL (jfr t.ex. RÅ 1983 Ab 79). Även uppgift om förekomsten över huvud taget av informatorer i ett ärende eller i annan brottsbekämpning kan omfattas av denna sekretess då redan den uppgiften kan skada pågående åtgärder eller den framtida verksamheten i och med att det är ett röjande av en polisiär arbetsmetod. Sekretess för informatorer och andra uppgiftslämnare kan också gälla enligt 35 kap. 2 § OSL för uppgift i en anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Den sekretessen gäller oavsett om utsagan lämnas i en förundersökning, i underrättelseverksamheten eller i annat brottsförebyggande arbete. Sekretessen upphör inte heller om uppgiften lämnas till domstol (jfr 35 kap. 7 § OSL). Också andra sekretessbestämmelser kan komma att aktualiseras när det gäller uppgifter om informatorer och andra uppgiftslämnare. Exempelvis kan sekretess enligt 18 kap. 7 § eller 35 kap. 11 § OSL gälla för en informator som omfattas av särskilt personsäkerhetsarbete och för Säkerhetspolisens informatorer kan utrikessekretess enligt 15 kap. 1 § OSL eller försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § OSL gälla.

Behovet av att hemlighålla uppgifter om informatorer och andra uppgiftslämnare kan stå i konflikt med den misstänktes intresse av att få en

fullständig insyn i allt utredningsmaterial. Om uppgifter om vem eller vilka som har agerat som informatör eller uppgiftslämnare måste lämnas till den misstänkte med stöd av dennes rätt till insyn i förundersökningen, minskar självfallet de förras vilja att lämna information, särskilt om det är fråga om informatörer som ingår i kriminella nätverk som ägnar sig åt grov brottslighet. Förutom viljan att medverka måste i dessa fall beaktas risken för att informatörernas och uppgiftslämnarnas säkerhet inte kommer att kunna garanteras om deras identitet avslöjas för den misstänkte. Regeringen gör bedömningen att det finns ett mycket starkt behov av att kunna skydda personer från att röjas som informatör eller uppgiftslämnare. En misstänkt bör därför inte ha någon ovillkorlig rätt att få del av sådana personers identitet. Det bör mot den bakgrunden övervägas om de generella förslag som lämnas i fråga om insynsrättens omfattning ger en tillfredställande reglering även när det gäller uppgifter om informatörer och andra uppgiftslämnare.

Den generella regleringen innebär att om det i en förundersökning finns uppgifter om identiteten på en informatör som förekommit som tipsare i förundersökningen eller i underrättelseverksamheten, kan uppgiften inte undanhållas för den misstänkte om åklagaren anser att uppgiften har någon betydelse som underlag för ställningstagandet i åtalsfrågan eller för den misstänktes försvar. Det torde vara relativt ovanligt att uppgiften om identiteten på informatören har den betydelsen. Att ett tillslag har kommit till efter provokativa åtgärder av en infiltratör är emellertid ett exempel på en sådan uppgift som inte bör kunna undanhållas för en misstänkt; särskilt inte om infiltratören haft en central och aktiv roll som provokatör och det inte går att avslöja förekomsten av provokation utan hans eller hennes uppgifter (jfr JO 2008/09:140). Om däremot åklagaren anser att uppgiften inte har någon sådan betydelse, bör intresset av att skydda uppgiftslämnaren många gånger vara så starkt att det kan anses ha företräde framför den misstänktes behov av att få del av uppgiften. Uppgift om informatörers eller andra uppgiftslämnares identitet kan då undanhållas för den misstänkte.

Sammanfattningsvis konstaterar regeringen att den föreslagna generella regleringen innebär en lämplig ordning även för att väga intresset av att skydda informatörer och andra uppgiftslämnare mot den misstänktes intresse av insyn i utredningen. Uppgifter från underrättelseverksamhet om identiteten på informatörer och andra uppgiftslämnare behöver inte nödvändigtvis tas med i förundersökningen och om uppgifterna tas med kan de många gånger hänföras till sidomaterialet. Någon ovillkorlig rätt för den misstänkte att ta del av uppgifterna i sådana situationer kommer inte att finnas. Om uppgifterna har betydelse för åtalsfrågan tillgodoser regleringen den misstänktes grundläggande rätt att ta del av dem.

Den föreslagna regleringen ger inte informatörer och andra uppgiftslämnare något absolut skydd i alla situationer. Skulle uppgifter om dessas identitet i undantagsfall behöva avslöjas för den misstänkte finns det dock under vissa förutsättningar möjlighet för polisen att enligt 2 a § polislagen (1984:387) bedriva särskilt personsäkerhetsarbete i syfte att skydda den som lämnat uppgifterna. Utredningen gör bedömningen att det inte därutöver behövs någon ny sekretessbestämmelse som särskilt skyddar uppgiftslämnare eller informatörverksamheten som sådan. *Justitiekanslern* anser däremot att det finns starka skäl som talar för att

införa bestämmelser om kvalificerad sekretess för uppgifter om informatorers identitet i offentlighets- och sekretesslagen samt att poliser bör kunna tipsa om oegentligheter i brottsbekämpningen utan att identiteten på en informatör avslöjas. Regeringen konstaterar att tydliggörandet av gällande reglering när det gäller den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen inte innebär att informatörer och andra uppgiftslämnare får ett sämre skydd än enligt nuvarande ordning. Tvärtom föreslås skyddet till viss del stärkas genom det förslag till frågeförbud som regeringen återkommer till i avsnitt 6.3.2.

Skydd för uppgifter om kvalificerad skyddsidentitet

För en polisman som har till uppgift att delta i spanings- eller utredningsverksamhet som gäller allvarlig brottslighet eller verksamhet för att förebygga sådan brottslighet finns det ibland behov av att kunna verka under en dold identitet. En sådan kan ha ett stort värde för t.ex. poliser som upprätthåller kontakter med informatörer och andra uppgiftslämnare (prop. 2005/06:149 s. 20). I lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter finns bestämmelser om under vilka förutsättningar bl.a. poliser kan agera under andra personuppgifter än de verkliga, s.k. kvalificerade skyddsidentiteter. De fiktiva personuppgifterna förs in i statliga register, t.ex. i folkbokföringsdatabasen, eller i handlingar såsom körkort etc.

Kvalificerade skyddsidentiteter är föremål för sekretess enligt 18 kap. 5 § OSL. Sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att verksamheten hos den ansökande myndigheten motverkas. Skyddet för kvalificerade skyddsidentiteter består även under en rättegång. En polisman med sådan identitet kan således höras som t.ex. vittne i domstol under sin kvalificerade skyddsidentitet, men han eller hon är enligt 36 kap. 10 § tredje stycket RB skyldig att upplysa om att det är en sådan skyddsidentitet som används. Vid förhöret gäller ett frågeförbud enligt 36 kap. 5 § RB för uppgifter som hänför sig till den kvalificerade skyddsidentiteten.

Enligt regeringen måste det antas vara mycket ovanligt att en misstänkt för sitt försvar har behov av att få del av en verklig identitet bakom en kvalificerad skyddsidentitet. En sådan uppgift torde som huvudregel över huvud taget inte behöva tas med i förundersökningen, och skulle den tas med i förundersökningen bör den kunna hänföras till sidomaterialet. I det senare fallet bör sekretessintresset för sådana uppgifter i praktiken alltid vara så starkt att den misstänkte inte med stöd av sin insyns rätt kan få del av uppgifterna. Detta bör gälla även om det ska göras en intresseavvägning mellan sekretessintresset och den misstänktes rätt att ta del av uppgiften. Behovet av skydd för kvalificerade skyddsidentiteter tillgodoses alltså genom den föreslagna regleringen. Om en uppgift om verklig identitet bakom en kvalificerad skyddsidentitet i ett undantagsfall skulle ha betydelse för åtalet bör å andra sidan uppgiften av rättssäkerhetsskäl inte kunna hemlighållas för den misstänkte.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att förslaget till generell reglering i fråga om insynsrättens omfattning bör gälla även för kvalificerade skyddsidentiteter.

Det är av central betydelse för ett fungerande rättssamhälle att brottsoffer och vittnen vågar berätta om sina iakttagelser utan risk för repressalier i form av våld eller hot från misstänkta eller andra personer. Vetskapen om att kontaktuppgifter kan bli tillgängliga för den misstänkte riskerar emellertid att påverka benägenheten att anmäla brott och bevispersoners vilja att medverka i en utredning.

Hos myndigheter gäller sekretess enligt 21 kap. 3 § OSL för uppgifter om enskilds bostadsadress eller annan jämförbar upplysning som kan lämna uppgift om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, den enskildes telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med denne och för motsvarande uppgifter om den enskildes anhöriga. En förutsättning för sekretess är att det av någon särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom eller henne närstående kan komma att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Denna sekretessbestämmelse är alltså tillämplig i förhållande till bl.a. målsäganden och vittnen. Namn eller andra identitetsuppgifter kan emellertid aldrig omfattas av sekretess enligt 21 kap. 3 § OSL. Målsägandens och vittnens fullständiga namn ska dessutom enligt 21 § FUK antecknas i förundersökningsprotokollet. Däremot ska uppgift om bl.a. deras personnummer, yrke eller anställning, bostadsort, postadress, arbetsplats och telefonnummer antecknas i förundersökningsprotokollet bara om uppgiften har betydelse för brottsutredningen. Har uppgifterna ingen sådan betydelse ska de enligt 21 a § FUK i stället antecknas på en särskild handling. Detta gäller oavsett huruvida sekretess gäller för uppgifterna.

Kontaktuppgifter till bevispersoner torde i normalfallet inte ha någon betydelse för åtalet. Uppgifterna kan i så fall hänföras till sidomaterialet och därigenom många gånger på grund av sekretessregleringen undanhållas för den misstänkte. Om det av någon särskild anledning kan antas att bevispersonen eller någon honom eller henne närstående kan komma att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs, torde det i praktiken alltid vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs för den misstänkte. En intresseavvägning mellan sekretessintresset och den misstänktes rätt att ta del av uppgiften bör då vanligtvis leda till att uppgiften kan hemlighållas för den misstänkte. Om en uppgift om bevispersonens kontaktuppgifter i ett enskilt fall har betydelse för åtalet bör den misstänkte av rättssäkerhetsskäl ha rätt att ta del av den.

Regeringen delar utredningens bedömning att den generella regleringen i fråga om insynsrättens omfattning bör gälla även för bevispersoners kontaktuppgifter.

Skydd för olika utredningsåtgärder

I den brottsbekämpande verksamheten används en mängd olika utredningsåtgärder och arbetsmetoder. En del av dessa är uttryckligen författningsreglerade. Andra stödjer sig i stället på de allmänna principer som kommer till uttryck i 8 § polislagen (1984:387). Att det saknas uttrycklig författningsreglering gäller inte minst när det handlar om utredningsåtgärder och arbetsmetoder i spanings- och underrättelseverksamhet.

För effektiviteten i den brottsbekämpande verksamheten är det av stor vikt att vissa arbetsmetoder och åtgärder under spaning i underrättelsearbete och i brottsutredningar m.m. inte avslöjas genom redovisning i förundersökningar. Den framtida brottsbekämpande verksamheten skulle annars kunna orsakas stor skada. Som framgår i avsnittet om informatorer och andra uppgiftslämnare (se närmare ovan) kan uppgifter om utredningsåtgärder och arbetsmetoder omfattas av olika sekretessbestämmelser, främst 15 kap. 1 och 2 §§ samt 18 kap. 1 och 2 §§ OSL.

Intresset av att inte avslöja olika utredningsåtgärder kan komma i konflikt med en misstänkts intresse av att få fullständig insyn i utredningsmaterialet. Förslaget till generell reglering av den misstänktes rätt till insyn i förundersökningar innebär att en misstänkt efter slutdelgivning av förundersökningen har en ovillkorlig rätt att ta del av allt utredningsmaterial som har betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan. Detta är enligt regeringen en rimlig ordning också i förhållande till användningen av vissa arbetsmetoder och utredningsåtgärder. Det innebär att om användningen som sådan av en arbetsmetod eller utredningsåtgärd har betydelse för ställningstagandet i åtalsfrågan – dvs. om metoden eller åtgärden har straffrättslig relevans – måste den misstänkte ha rätt att få del av uppgiften. Ofta torde det emellertid vara resultatet av en utredningsåtgärd som har en sådan betydelse för den misstänkte. Att en viss arbetsmetod eller utredningsåtgärd har använts måste då inte nödvändigtvis redovisas i förundersökningen, t.ex. samarbete med utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst (vilket ofta torde omfattas av sekretess enligt 15 kap. 1 och 2 §§ OSL). Om en sådan sekretesskyddad uppgift finns i sidomaterialet skulle den många gånger kunna skada den framtida verksamheten och det torde därför vara av synnerlig vikt att uppgiften inte avslöjas för den misstänkte. Intresseavvägningen mellan sekretessen och den misstänktes rätt att ta del av uppgiften bör då kunna leda till att uppgiften hemlighålls för den misstänkte.

När det gäller användningen av hemliga tvångsmedel regleras det i 20 § FUK att beslut om uppgifter som rör användning av tvångsmedel ska antecknas i förundersökningsprotokollet. Uppgift om själva förekomsten av ett hemligt tvångsmedel som utredningsåtgärd i en förundersökning bör alltså inte kunna hänföras till förundersökningens sidomaterial (se Åklagarmyndighetens RättsPM 2008:4 s. 18, även Uttalande från Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden 2013-06-18, dnr 80-2012). Däremot gör regeringen bedömningen att övriga uppgifter rörande bakgrunden till tvångsmedelsanvändningen, tekniska metoder för verkställighet eller bevarade upptagningar från denna inte på samma sätt måste redovisas i förundersökningsprotokollet. Så länge sådana uppgifter inte har betydelse för åklagarens beslut i åtalsfrågan kan de, om de över huvud taget utgör en del av utredningsmaterialet, hänföras till sidomaterialet.

Regeringen gör sammanfattningsvis bedömningen att den föreslagna generella regleringen i fråga om insynsrettens omfattning bör gälla även i dessa fall.

Regeringens förslag: Vid förhör i domstol ska det införas ett frågeförbud för sekretesskyddade uppgifter som kan röja en informatör eller någon annan uppgiftslämnarens identitet. Frågeförbudet ska inte gälla uppgiftslämnare vars uppgifter åberopas till stöd för ett allmänt åtal, om det finns tillstånd eller samtycke till att lämna ut uppgifterna, om uppgifterna kan röjas utan att uppgiftslämnarens eller dennes närståendes säkerhet till liv eller hälsa riskeras och utan att den brottsbekämpande verksamhetens intressen riskeras, eller om rätten anser att det finns synnerlig anledning att höra vittnet om uppgiften.

Insynsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Göteborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Säkerhetspolisen* och *Sveriges advokatsamfund*, antingen tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller dock att det bör införas en hänvisning till frågeförbudet i bestämmelsen om rättens upplysningsplikt gentemot ett vittne. *Malmö tingsrätt* pekar på att frågeförbudet kan medföra att åklagare och polis kommer i en konfliktsituation när en önskan om att skydda informatören ställs mot den misstänktes rätt att få del av personens identitet. *Tullverket* förordar att begreppet ”synnerlig vikt” används för att tydligare markera bestämmelsens restriktiva tillämpning.

Skälen för regeringens förslag: Som konstateras i avsnitt 6.3.1 kan uppgift om en informatör hemlighållas för den misstänkte så länge uppgifterna inte har någon betydelse för åtalsfrågan. Vad som däremot kan inträffa är att uppgifter från hemliga informatörer har lett till vidare utredningsåtgärder som i sin tur ligger till grund för åtalet. Om dessa senare uppgifter åberopas i ett brottmål och förs fram i vittnesförhör med t.ex. en polisman och frågan ställs om vem som ursprungligen lämnat upplysningar till polisen finns det enligt gällande ordning i praktiken ingen möjlighet för vittnet att förtiga sådana uppgifter i syfte att skydda informatören eller uppgiftslämnaren. Vittnet har en sanningsplikt och om han eller hon utan giltigt skäl vägrar att besvara en fråga kan rätten enligt 36 kap. 21 § RB förelägga vittnet att fullgöra sina skyldigheter och upplysa vittnet om att han eller hon annars riskerar att få betala vite eller, om detta inte visar sig ha effekt, häktas. I vissa situationer får visserligen bl.a. poliser enligt 36 kap. 5 § RB inte höras som vittne i fråga om uppgifter som omfattas av sekretess, men det frågeförbudet träffar vanligtvis inte uppgifter om informatörsverksamhet eller de enskilda informatörerna. Inte heller torde möjligheten för vittnen att enligt 36 kap. 6 § RB vägra yttra sig i vissa situationer träffa uppgifter om identiteten på eller förekomsten av informatörer.

Enligt regeringen kan en ovillkorlig skyldighet för vittnen att besvara frågor där svaret röjer informatörer eller andra uppgiftslämnare riskera att skada den brottsbekämpande verksamheten och utsätta enskilda för risker. Den misstänkte ska visserligen alltid ha rätt att ta del av sådana uppgifter om de har betydelse för åtalet (se närmare avsnitt 6.3.1), men i andra fall står intresset för den misstänkte av att få reda på identiteten på

en informatör eller annan uppgiftslämnare inte i rimlig proportion till nämnda risker för enskilda eller för den brottsbekämpande verksamheten. Det kan inte heller accepteras att den misstänkte använder sin rätt till insyn för att få allmänna kunskaper om polisens arbetsmetoder eller för att få reda på vem som har "tjallat". Regeringen delar utredningens uppfattning att möjligheten till skydd genom särskilt personsäkerhetsarbete inte alltid är en lämplig åtgärd i dessa situationer. En sådan åtgärd kan dessutom vara mycket ingripande och betungande för den enskilde. Det bör därför införas en begränsning av vittnesplikten som innebär att skyddet för uppgift om identiteten på informatörer eller andra uppgiftslämnare kan bestå även under rättegången i domstol.

Det är samtidigt centralt för tilltron till rättsväsendet att en möjlighet att begränsa vittnesplikten inte används för att urholka den misstänktes rättssäkerhet. Den misstänktes insyn i utredningsmaterialet får inte begränsas på ett sådant sätt att han eller hon inte har möjligt att ta del av allt material som ligger till grund för åtalet. Exempelvis bör en begränsning av vittnesplikten inte kunna användas för att dölja att det har förekommit en straffrättsligt relevant brottsprovokation eller att det finns uppgifter som tyder på att polisen blivit vilseledd av en informatör eller annan uppgiftslämnare. Begränsningen av vittnesplikten får inte heller användas för att kringgå förbudet mot anonyma vittnen, dvs. det får inte förekomma att en informatörs uppgifter förmedlas genom vittnesförhör med en polis utan att identiteten på informatören avslöjas. För att tydliggöra detta bör det uttryckligen anges att vittnesplikten inte får begränsas i fråga om uppgiftslämnare vars uppgifter åberopas till stöd för åtalet.

Vittnesplikten bör inte heller kunna begränsas om den myndighet i vars verksamhet uppgiften har inhämtats ger sitt tillstånd till att vittnet hörs om uppgiften. Om det dessutom gäller förundersökningssekretess till skydd för enskild enligt 35 kap. 1 § OSL bör också den eller de till vars förmån sekretessen gäller samtycka till att uppgiften om identiteten lämnas. Ansvar för att i förekommande fall kontrollera om det finns ett sådant samtycke bör ligga på den brottsutredande myndighet som har inhämtat uppgiften.

Syftet med att begränsa ett vittnes skyldighet att i domstol lämna vissa uppgifter är att skydda den brottsbekämpande verksamheten och enskilda från att utsättas för risker. Om det i ett enskilt fall står klart att ett avslöjande av en informatörs eller uppgiftslämnarens identitet inte medför några sådana risker bör emellertid denna begränsning inte användas. Begränsningen av vittnesplikten bör därför villkoras på det sättet att den inte får användas om det står klart att ett röjande av uppgifterna kan ske utan risk för uppgiftslämnarens eller dennes närståendes säkerhet till liv eller hälsa eller för att den brottsbekämpande verksamheten skadas.

Frågan är om det även i andra situationer än de nu nämnda bör finnas en möjlighet att göra undantag från begränsningen av vittnesplikten när det gäller uppgift om uppgiftslämnarens identitet. Det kan t.ex. finnas situationer då en uppgiftslämnarens uppgifter kan ha relevans för den misstänktes försvar, även om de inte åberopas direkt till stöd för ett åtal. För att lämna ut uppgift om uppgiftslämnarens identitet i sådana situationer bör emellertid den misstänktes intresse av att ta del av uppgifterna vägas mot intresset av att skydda uppgiftslämnaren och hans eller hennes närstående samt den brottsbekämpande verksamheten. Rege-

ringen gör bedömningen att det i undantagsfall kan finnas situationer då den misstänktes intresse av en fullständig utredning väger tyngre än intresset av att uppgift om uppgiftslämnaren inte röjs. Det skulle eventuellt kunna inträffa om någon åtalats för ett mycket allvarligt brott och det finns omständigheter som tyder på att utredningen innehåller allvarliga brister eller felaktigheter och det samtidigt framgår att uppgiftslämnaren, om han eller hon avslöjas, skulle kunna erbjudas ett fullgott skydd genom särskilt personsäkerhetsarbete. Regeringen gör sammantaget, i likhet med utredningen och majoriteten av remissinstanserna, bedömningen att det bör finnas en möjlighet att efter en sådan intresseavvägning kunna göra undantag från begränsningen av vittnesplikten. Det är emellertid inte möjligt att i generella termer ange i vilka situationer detta ska kunna ske. En intresseavvägning måste göras utifrån de särskilda förutsättningar som kan finnas i det enskilda fallet. Utrymmet för att tillämpa undantaget bör emellertid vara mycket begränsat. Särskilt gäller detta eftersom det endast blir tillämpligt i fråga om en uppgift som saknar betydelse för åtalet och som inte kan lämnas utan risk för någon enskild eller för den brottsbekämpande verksamheten. Även vikten av att reglerna kring begränsningen av vittnesplikten görs så förutsebara som möjligt talar för att utrymmet att tillämpa undantaget bör vara ytterst begränsat. Ett undantag bör därför kunna göras endast om det finns synnerlig anledning att höra vittnet om uppgiften. Uttrycket synnerlig anledning förekommer även i 36 kap. 6 § tredje stycket RB och markerar att en restriktiv användning är avsedd. Uttrycket bör därför användas även i den föreslagna bestämmelsen.

Sådana intresseavvägningar som kan behöva göras när det ska avgöras om ett vittne ska höras om en viss uppgift kan i praktiken vara mycket svåra att göra. Som *Malmö tingsrätt* påpekar kan även polis och åklagare komma att ställas inför svåra beslut när en önskan om att skydda en informator ställs mot den misstänktes rätt att få del av personens identitet. Dessa svårigheter talar emellertid enligt regeringen inte mot att regleringen införs utan visar snarare på behovet av att i lag tydliggöra vilka intressen som ska vägas mot varandra, dvs. den misstänktes intresse av en fullständig utredning mot intresset av att uppgift om uppgiftslämnaren inte röjs. Som utredningen föreslår och remissinstanserna instämmer i är det lämpligt att låta domstolarna göra avvägningen om det i ett enskilt fall finns synnerlig anledning att höra ett vittne om en uppgift om en uppgiftslämnare, trots att uppgiften inte ligger till grund för åtalet och den inte kan lämnas utan risk för enskildas säkerhet och den brottsbekämpande verksamheten. Regeringen delar också utredningens uppfattning att en sådan begränsning av vittnesplikten som här föreslås bör tas in i en ny bestämmelse i 36 kap. RB. Som *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar bör en hänvisning till den nya bestämmelsen tas in i 36 kap. 14 § RB som anger att ett vittne när det finns skäl till det ska upplysas om innehållet i bestämmelsen.

6.4 Prövning av begränsningar i den misstänktes insyn i förundersökningsmaterialet

Regeringens förslag: Förundersökningsledaren ska pröva frågor om den misstänktes rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. När förundersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig ska en allmän domstol, på begäran av den misstänkte, pröva förundersökningsledarens beslut att begränsa eller genom förbehåll inskränka den misstänktes rätt att få del av utredningsmaterial. För rättens prövning ska samma regler gälla som när förundersökningsledaren avslagit en misstänkts begäran om att vidta utredningsåtgärder.

Insynsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock inte att allmän domstol ska kunna pröva förundersökningsledarens beslut att genom förbehåll inskränka den misstänktes rätt att få del av utredningsmaterial.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt*, *Justitiekanslern* och *Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. Flera remissinstanser, bl.a. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Kammarrätten i Stockholm* och *Åklagarmyndigheten*, pekar särskilt på att problemen med delvis parallella ordningar för prövning av en misstänkts rätt att ta del av utredningsmaterial inte är skäl att avstyrka förslaget. *Kammarrätten i Göteborg* ifrågasätter emellertid om behovet av den föreslagna regleringen är så påtagligt att det motiverar ytterligare överprövningsmöjligheter. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att den föreslagna ordningen är lämplig, men pekar på att en begäran om överprövning kommer att utgöra ett ärende enligt rättegångsbalken för vilket det kommer att krävas prövningstillstånd i hovrätten. *Malmö tingsrätt* ifrågasätter å sin sida om överprövningarna ska handläggas som mål eller brottmålsärende. *Skatteverket* föreslår att det i lagtexten uttryckligen ska preciseras att det är fråga om en överprövning från rättens sida.

Skälen för regeringens förslag

Finns det ett behov av att reglera hur rätten att ta del av utredningsmaterial ska prövas?

Rättegångsbalken innehåller inte någon bestämmelse om vem som prövar frågor om rätten att ta del av förundersökningsmaterial eller hur begränsningar i den misstänktes insynsrätt kan överprövas. Däremot kan en begäran om att få del av en allmän handling med uppgifter ur en förundersökning som den brottsutredande myndigheten har avslagit, prövas av en förvaltningsdomstol enligt tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen (se närmare avsnitt 4.3.1). Om en handling som begärs utlämnad inte är allmän enligt tryckfrihetsförordningen kan begäran emellertid avslås redan på den grunden. Det kan t.ex. vara fråga om sådana handlingar som har framställts av polisen i en förundersökning och som inte ingår i förundersökningsprotokollet utan fortfarande finns hos polisen. Eftersom utredningsmaterialet innan förundersökningen har avslutats till stor del består av handlingar som inte är allmänna, sker

normalt inte någon prövning av kollisionen mellan den misstänktes rätt till insyn och sekretess i överklagandeförfarandet vid förvaltningsdomstolen. I praktiken innebär detta som utredningen påpekar att det saknas möjlighet för en misstänkt att få frågan om rätt till insyn prövad när det gäller utredningsmaterial som inte är allmänna handlingar. Detta är enligt regeringen en otillfredsställande ordning. Det finns alltså ett behov av att reglera i vilken ordning den misstänktes rätt att ta del av utredningsmaterial ska kunna prövas även när det inte är fråga om allmänna handlingar.

Vem bör pröva om utredningsmaterial ska lämnas ut?

För att kunna göra en ordentlig prövning i fråga om den misstänktes insyns rätt krävs en god inblick i vilket material som finns i förundersökningen och hur det kan påverka utredningen om den misstänkte tillåts ta del av materialet. Detta följer av att det under pågående utredning ska prövas om det skulle innebära några men för utredningen att material lämnas ut till den misstänkte. Efter det att förundersökningen har avslutats styrs insynsrätten dessutom i första hand av om en uppgift har betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan. Om uppgiften inte har någon sådan betydelse och den är föremål för sekretess av synnerlig vikt, styrs insynsrätten i andra hand av en bedömning av den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften. Förundersökningsledaren är den som är bäst lämpad att kunna göra sådana många gånger svåra överväganden. Att förundersökningsledaren ska göra prövningen ligger dessutom i linje med utvecklingen att ge denne ett helhetsansvar för förundersökningen (jfr prop. 2011/12:10 s. 21).

Lagrådet anser att det är obehövligt att i lagtexten särskilt ange att frågor om den misstänktes och försvararens rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen prövas av förundersökningsledaren och föreslår att det i stället enbart regleras att förundersökningsledarens beslut i dessa frågor ska kunna anmälas till rätten vid en viss tidpunkt. Det kan i och för sig förefalla självklart att det är förundersökningsledaren som ska pröva frågor om den misstänktes och försvararens rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Samtidigt skiljer sig denna prövning från hur en begäran om utlämnande av allmänna handlingar hanteras. I en sådan situation är det enligt 2 kap. 14 § TF den myndighet som förvarar handlingen som ska pröva om den kan lämnas ut, och enligt 6 kap. 3 § OSL i första hand den befattningshavare som ansvarar för vården av handlingen som ska göra prövningen (se närmare avsnitt 4.3.1). En uttrycklig reglering om vem som ska pröva en fråga om rätten enligt rättegångsbalken för en misstänkt eller en försvarare att få ta del av handlingar och uppgifter i ett förfarande enligt den balken, bidrar enligt regeringens mening till att tydliggöra en viktig skillnad i den ordning som gäller för prövningen enligt dessa båda regelverk. Regleringen innebär även en tydlig markering av att det är förundersökningsledaren som prövar utlämnandefrågan och inte någon annan av dem som deltar i förundersökningsarbetet. Regeringen föreslår därför samma utformning av lagtexten som i lagrådsremissen.

För en misstänkt som har blivit nekad att få del av utredningsmaterial kan det antas vara av stort värde att kunna få beslutet prövat av domstol. Detta gäller oavsett om det är fråga om allmänna handlingar eller inte. Förundersökningsledaren är visserligen skyldig att vara objektiv (se närmare avsnitt 4.3), men för den enskilde kan det vara betydelsefullt att frågan om rätt till insyn i utredningen kan överprövas av någon som inte leder utredningen. En domstolsprövning kan således bidra till att säkerställa att objektiviteten i utredningen iakttas (SOU 1938:44 s. 31–32). Rättssäkerhetsskäl talar alltså för att det bör vara möjligt att få frågan om begränsning i insynsrätten prövad av domstol. Det kan i sammanhanget nämnas att rätten enligt Europakonventionen till en kontradiktorisk process kräver att begränsningar i den misstänktes insyn i utredningsmaterial och de svårigheter i processen som kan följa på en sådan begränsning måste motverkas av andra processuella arrangemang. Enligt Europadomstolen är det inte acceptabelt att åklagaren själv, efter en avvägning mellan försvarets intressen och det allmänna intresset av att hemlighålla viss information, avgör om försvaret ska beredas insyn i utredningsmaterialet eller inte (Europadomstolens avgörande den 16 februari 2000 i mål Rowe och Davis mot Storbritannien, no. 28901/95, ECHR 2000-II).

När det gäller frågan om vilken domstol som bör pröva ett beslut från förundersökningsledaren om att inte låta den misstänkte ta del av visst utredningsmaterial gör regeringen följande bedömning. I den reglering av insynsrätten i förundersökningar som föreslås ska den misstänktes behov av att ta del av utredningsmaterial tillmätas betydelse. För att kunna göra en sådan bedömning på ett tillfredsställande sätt bör rätten inledningsvis ta ställning till om det är korrekt att det aktuella utredningsmaterialet har hänförs till sidomaterialet. Om rätten kommer fram till att uppgifterna har betydelse för åtalet kan den misstänktes rätt att ta del av materialet över huvud taget inte begränsas. Det är alltså först om det konstateras att en uppgift inte har en sådan betydelse som det blir aktuellt att göra en bedömning av sekretessintressets styrka och därefter en avvägning i förhållande till den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften. Den beskrivna ordningen innebär att det ställs krav på att domstolen har förståelse för brottmålsprocessen. Allmän domstol har vana av att hantera brottmål och får därför i och för sig anses mest lämpad att överpröva förundersökningsledarens beslut. Frågan är emellertid om det finns andra skäl som talar emot en reglering som innebär att allmän domstol ska göra denna prövning.

Möjligheten att kunna överklaga ett beslut om att begränsa rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen påverkar inte rätten att med stöd av tryckfrihetsförordningen begära allmänna handlingar som finns i förundersökningen utlämnade till sig. Detta innebär att det i olika instansordningar kommer att finnas i viss mån parallella överprövningsmöjligheter. *Kammarrätten i Göteborg* är mot den bakgrunden tveksam till om behovet av den föreslagna regleringen är så påtagligt att det motiverar en ytterligare överprövningsmöjlighet. Motsatt standpunkt intas av bl.a. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Kammarrätten i Stockholm*. Regeringen konstaterar för sin del att reglerna om insyn för misstänkta i brottmål ger en mer vidsträckt rätt till insyn i utrednings-

material än vad en rätt att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen ger. Genom att en prövning av den misstänktes rätt till insyn görs i en annan ordning tydliggörs det att delvis andra hänsyn ska tas. Den misstänktes rätt att ta del av utredningsmaterial hänger dessutom nära samman med möjligheten att enligt 23 kap. 19 § RB få en begäran om kompletterande utredning prövad av allmän domstol. De eventuella olägenheter som kan uppstå med delvis parallella överprövningsordningar är sammantagna inte sådana att de innebär att förslaget inte bör genomföras. Allmän domstol bör därför på begäran av den misstänkte pröva förundersökningsledarens beslut att begränsa den misstänktes rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Till skillnad från *Skatteverket* anser regeringen att det inte behöver anges särskilt i lagtexten att det är fråga om en överprövning av förundersökningsledarens beslut.

Hur ska överprövningen göras?

Den prövning som ska göras i fråga om rätten att ta del av utredningsmaterial uppvisar flera likheter med den ovan nämnda möjligheten att enligt 23 kap. 19 § RB få en begäran om kompletterande utredning prövad. Förundersökningsledaren kan ställas inför svåra gränsdragningsfrågor när det gäller att i t.ex. utredningar med flera misstänkta i samma förundersökning eller i parallella utredningar avgöra vad som egentligen hör till en förundersökning mot en viss misstänkt respektive utgör en brist i förundersökningen. Om en begäran att få del av utredningsmaterial prövas tillsammans med en begäran om kompletterande utredningsåtgärder kan en samlad bedömning göras av vilket utredningsmaterial den misstänkte ska tillåtas ta del av och om utredningen kan behöva kompletteras i någon del. Bestämmelsen om domstolens prövning av rätten att ta del av utredningsmaterial bör därför utformas genom en hänvisning till 23 kap. 19 § RB. När en domstol prövar om den misstänkte ska ha rätt att ta del av utredningsmaterial kommer det därmed att utgöra ett ärende enligt rättegångsbalken. Det innebär att ett beslut från tingsrätten att avslå en begäran innan åtal har väckts kommer att kunna överklagas till hovrätten. Som *Hovrätten för Västra Sverige* påpekar kommer det då att krävas prövningstillstånd i hovrätten. Om den misstänktes begäran bifalls kan emellertid beslutet inte överklagas särskilt. Samma sak gäller om beslutet fattats efter att åtal har väckts, se 49 kap. 3 § andra stycket och 5 § RB.

Det är först när förundersökningen har slutdelgetts den misstänkte som det bör vara möjligt att begära rättens prövning av en begränsning av rätten att ta del av förundersökningen. Dessförinnan kan förundersökningsledaren av utredningstaktiska skäl vilja begränsa den misstänktes rätt till insyn. När förundersökningsledaren anser att förundersökningen är färdig är emellertid rätten till insyn av central betydelse för den misstänktes möjligheter till ett rättvist och effektivt försvar. I detta skede ska insynsrätten i förundersökningsmaterialet endast kunna begränsas på grund av sekretess, dvs. någon möjlighet att begränsa insynsrätten på grund av men för utredningen finns inte. Mot den bakgrunden är det enligt regeringen tillräckligt att den misstänkte efter slutdelgivning ska kunna anmäla till rätten om hans eller hennes rätt att ta del av uppgifter

har begränsats. Någon särskild hänvisning till kollisionsbestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen är inte nödvändig.

Utredningen har utan närmare motivering föreslagit att begränsningar genom förbehåll enligt 10 kap. 4 § OSL (se närmare avsnitt 7.2) inte ska kunna bli föremål för överprövning i domstol. I sin motivering till att allmän domstol ska kunna pröva frågor om begränsning av insynsrätten har utredningen emellertid gjort gällande att allmän domstol har nödvändiga kunskaper om vilket informationsbehov en misstänkt har för att på ett adekvat och ändamålsenligt sätt kunna ta tillvara sin rätt i en brottmålsrättegång och att domstolen vid intresseavvägningen av den misstänktes rätt att ta del av uppgifter bör kunna väga in inte bara omfattningen av utan även formerna för hur insynsrätten kan tillgodoses. Detta talar enligt regeringen för att även frågan om förbehåll bör kunna bli föremål för rättsens prövning. Flera remissinstanser påtalar problemen med parallella ordningar. För att minska dessa problem bör en reglering som innebär att misstänkta i första hand kommer att välja en prövning i brottmålsdomstol eftersträvas. Det är därför rimligt att brottmålsdomstolen har möjlighet att göra en så allsidig prövning som möjligt. För att åstadkomma detta bör allmän domstol ges möjlighet att ta ställning även till ett meddelat förbehåll som inskränker den misstänktes möjlighet att förfoga över utredningsmaterial. En sådan ordning bidrar dessutom till att principen om rätten till en rättvis rättegång upprätthålls.

7 Hur ska den misstänkte få del av utredningsmaterial?

7.1 Rätten till kopior av utredningsmaterial

Regeringens förslag: Det ska framgå av lag att den misstänkte och hans eller hennes försvarare har en ovillkorlig rätt till en papperskopia av förundersökningsprotokollet. Kopior av sådant utredningsmaterial som inte ingår i förundersökningsprotokollet ska, efter ett positivt åtalsbeslut, på begäran lämnas ut till den misstänkte och hans eller hennes försvarare, om inte förundersökningsledaren anser att det finns risk för att sekretessbelagd uppgift obehörigen kommer att lämnas vidare eller att det finns hinder mot det med hänsyn till materialets omfattning eller karaktär.

Insynsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Möjligheten att vägra lämna ut utredningsmaterial i andra fall än då det finns en risk att sekretessbelagd uppgift sprids uttrycks dock på ett annat sätt. Enligt utredningen ska det då krävas betydande hinder för att utredningsmaterial som inte har redovisats i förundersökningsprotokollet inte ska behöva lämnas ut.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Kriminalvården* och *Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. *Åklagarmyndigheten*

anser att rätten till kopior av sidomaterialet blir alltför vidsträckt med utredningens förslag och föreslår att de brottsutredande myndigheterna ges större möjligheter att begränsa denna rätt med hänsyn till materialets omfattning och karaktär. Sidomaterialet är många gånger omfattande och innehåller ytterst sällan något av värde för försvaret. Om det uppställs ett krav på betydande hinder för att sådant material inte ska behöva lämnas ut kommer det att innebära ett väsentligt merarbete och ökade kostnader för de brottsutredande myndigheterna när kopior av materialet ska tillhandahållas. *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* framför liknande synpunkter. Säkerhetspolisen anser dessutom att det bör förtydligas att bestämmelsen endast tar sikte på formerna för utlämnandet och inte på insynsrättens omfattning. *Ekobrottsmyndigheten* påtalar att det i lag bör förtydligas att det är ”handlingar rörande vad som förekommit vid undersökningen” som ska lämnas ut på begäran. På så sätt undviker man att även handlingar av mer administrativ karaktär som inte direkt handlar om brottet omfattas av bestämmelsen.

Skälen för regeringens förslag

Rätten till insyn innebär inte att det alltid finns en rätt till kopior

Regeringen behandlar i tidigare avsnitt frågor om vilken rätt att ta del av utredningsmaterial den som misstänks för brott ska ha (se närmare avsnitt 6). Att en misstänkt har rätt att ta del av utredningsmaterial är emellertid inte detsamma som att han eller hon har rätt till kopior av materialet eller att han eller hon på något annat sätt har rätt att fritt förfoga över detta. Vissa uppgifter kan inte hemlighållas för en misstänkt trots att det gäller sekretess för uppgifterna. I detta avsnitt behandlas frågan om sekretess i sådana situationer ändå kan ha någon inverkan på formerna för hur insynen ska förverkligas i det enskilda fallet. En annan fråga som behandlas är om det kan finnas andra skäl än sekretess som talar mot att ge en misstänkt egna exemplar av handlingar i utredningsmaterialet. Frågan är med andra ord i vilken utsträckning rätten att ta del av material också ska innebära en rätt att få en egen kopia av materialet. I avsnitt 7.2 behandlas frågan om det ska vara möjligt att begränsa en misstänkts rätt att förfoga över sådant material som han eller hon i och för sig har rätt att få en kopia av eller annars har rätt att ta del av t.ex. vid besök hos den myndighet som förvarar handlingen.

Att misstänkta har tillgång till ett eget exemplar av förundersökningsprotokollet är en central rättssäkerhetsfråga. Detta är många gånger en förutsättning för att den misstänkte på ett tillfredsställande sätt ska kunna förbereda och föra sin talan. När det gäller material som åklagaren anser inte har någon betydelse för åtalsfrågan – sidomaterial – kan den enskildes intresse av att få egna kopior av sådant material som han eller hon i och för sig har rätt att ta del av inte anses lika starkt. Det inger alltså inte lika stora betänkligheter att begränsa rätten till kopior i sådant material, eftersom en sådan begränsning i normalfallet inte påverkar den misstänktes möjligheter att förbereda och utföra sitt försvar. Utrymmet för att ta andra hänsyn när det är fråga om att ge den misstänkte egna exemplar av handlingar i sidomaterialet är därför större än i förundersökningsprotokollet. Enligt regeringen bör det vidare vara möjligt att begränsa rätten till kopior av t.ex. sådana elektroniska upptagningar som i och för

sig ligger till grund för beslutet i åtalsfrågan, men som i förundersökningsprotokollet endast finns dokumenterade genom skriftliga uppteckningar. Dessa utgångspunkter bör enligt regeringen ligga till grund för en bedömning av om en misstänkt ska ha rätt till egna kopior av utredningsmaterial.

Ingen rätt till kopior under pågående förundersökning

Under pågående förundersökning har den misstänkte enligt gällande ordning inte någon rätt till kopior av utredningsmaterialet. Rätten enligt 23 kap. 18 § RB att fortlöpande, och i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av utredningsmaterial är alltså inte synonym med en rätt till kopior av någon del av förundersökningsmaterialet. Det är förundersökningsledaren som avgör på vilket sätt den misstänktes insyns rätt ska tillgodoses. Att det inte finns en rätt till kopior hindrar dock inte att förundersökningsledaren i det enskilda fallet ändå kan välja att ge den misstänkte egna kopior av handlingar i utredningsmaterialet. I detta skede av förundersökningen är det rimligt att förundersökningsledaren i stor utsträckning får styra inte bara över vilket material den misstänkte ska få del av utan även över hur han eller hon ska få del av det. Någon ändring när det gäller rätten till kopior av utredningsmaterial under pågående förundersökning bör därför inte göras.

I samband med slutdelgivning av förundersökningen brukar den misstänkte och hans eller hennes försvarare få ett preliminärt exemplar av förundersökningsprotokollet (se närmare avsnitt 4.3.1). Enligt JO bör detta tillhandahållas om den misstänkte begär det och det inte finns några vägande skäl mot det, t.ex. att materialet är mycket omfattande (JO 1996/97 s. 72). Regeringen instämmer i den bedömningen. Det finns emellertid inte heller i detta skede någon uttrycklig rätt att få kopior av förundersökningsmaterialet. Något åtal har i detta skede ännu inte väckts. Om förundersökningsledaren anser det mer lämpligt, kan den misstänktes intresse av att ta del av utredningsmaterialet därför tillgodoses i tillräcklig utsträckning genom t.ex. ett besök hos den brottsutredande myndigheten. Någon rätt till kopior av utredningsmaterialet innan åtal har väckts bör inte införas.

Den ovillkorliga rätten till en kopia av förundersökningsprotokollet

Rätten till kopior av utredningsmaterial inträder när åtal har beslutats. Så snart åtal har beslutats har den misstänkte och dennes försvarare rätt att på begäran få en papperskopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen (NJA 2015 s. 693). Om en offentlig försvarare har förordnats för den misstänkte ska en kopia utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen. Av praktiska skäl bör inte offentliga försvarare alltid ges en papperskopia av förundersökningsprotokollet. Som Högsta domstolen påpekar är det förmodligen så att många offentliga försvarare hellre ser att förundersökningsprotokollet sänds över elektroniskt än med vanlig post. Det framstår därför inte som motiverat att förundersökningsprotokollet alltid måste skickas i pappersform. I konsekvens med detta bör det regleras tydligare att en offentlig försvarare ska få en kopia av förundersökningsprotokollet utan särskild begäran och

att den misstänkte och hans eller hennes försvarare har rätt att få en papperskopia om de begär det.

Det bör förtydligas att rätten att få en egen papperskopia av förundersökningsprotokollet är ovillkorlig. En annan sak är om rätten att fritt förfoga över sekretessbelagda uppgifter i förundersökningsprotokollet ska kunna inskränkas genom ett förbehåll (se närmare avsnitt 7.2).

Vilket annat material som omfattas av regleringen råder det delade meningar om (se närmare avsnitt 4.3.1 och för en mer utförlig redogörelse SOU 2010:14 s. 331 f.). Detta visar enligt regeringen att det finns ett behov av en förtydligande reglering även när det gäller rätten till kopior av annat utredningsmaterial från och med att ett positivt åtalsbeslut fattats.

Möjligheter att begränsa rätten till kopior av sidomaterialet och annat material som inte har redovisats i förundersökningsprotokollet

Den misstänkte har inte någon ovillkorlig rätt till insyn i sidomaterialet. Om det finns ett sekretessintresse av synnerlig vikt som har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften så kan rätten att ta del av sidomaterialet begränsas (se närmare avsnitt 6.1.2). Det kan emellertid finnas sekretessbelagda uppgifter i sidomaterialet som den misstänkte har rätt att ta del av om behovet av att hemlighålla uppgifterna inte är tillräckligt starkt för att begränsa den misstänktes rätt till insyn. Det kan ändå vara fråga om uppgifter som är i hög grad känsliga. Samtidigt är det fråga om material som åklagaren inte ansett ha betydelse för åtalet. Mot den bakgrunden bör den misstänkte enligt regeringen inte ges någon ovillkorlig rätt till kopior av detta material.

Någon ovillkorlig rätt till kopior bör inte heller finnas i fråga om sådana elektroniska upptagningar i utredningsmaterialet som finns bara som skriftliga uppteckningar eller fotografier i förundersökningsprotokollet. Upptagningarna kan i och för sig ha betydelse för beslutet i åtalsfrågan men den misstänktes intresse av en egen kopia i dessa fall tillgodoses enligt regeringen typiskt sett genom dokumentationen i förundersökningsprotokollet.

Utgångspunkten bör självfallet vara att den misstänkte ges kopior av sådant sidomaterial som han eller hon har rätt att ta del av. En sådan tillgång till utredningsmaterialet underlättar den misstänktes och hans eller hennes försvarares möjligheter att noggrant granska vad som förevarit under förundersökningen. Det kan emellertid finnas situationer då andra intressen väger tyngre än den misstänktes intresse av egna kopior.

Kopior av sidomaterial och annat utredningsmaterial som inte har redovisats i förundersökningsprotokollet bör enligt regeringen inte lämnas ut om det finns en risk för att en handling med en sekretessbelagd uppgift obehörigen kommer att lämnas vidare. En sådan reglering innebär att det finns förhållandevis stora möjligheter att begränsa den misstänktes rätt till kopior av sidomaterial och annat utredningsmaterial som inte har redovisats i förundersökningsprotokollet. Att ett vidarelämnande inte får ske obehörigen innebär emellertid att en risk för spridning av uppgifter som är sekretessbelagda till förmån för den misstänkte själv inte kan hindra att en kopia lämnas ut till honom eller henne. Det är när det gäller andra fall inte möjligt att generellt ange när det finns en risk för att hand-

ling med sekretessbelagd uppgift obehörigen kan lämnas vidare. Det måste avgöras i varje enskilt fall om det är lämpligt eller olämpligt att kopior av sidomaterial och annat utredningsmaterial som inte har redovisats i förundersökningsprotokollet lämnas ut. Om det anses finnas en risk för spridning av sekretessbelagd uppgift, bör möjligheten att ställa upp förbehåll som inskränker mottagarens möjlighet att förfoga över material beaktas vid bedömningen av om det är lämpligt eller olämpligt att lämna ut materialet (se närmare avsnitt 7.2). Det bör dock betonas att den misstänkte när det bedöms olämpligt att lämna ut kopior fortfarande har möjlighet att ta del av materialet t.ex. vid besök hos den brottsutredande myndighet som förvarar handlingen.

En reglering som klargör vilken rätt till kopior den misstänkte och hans eller hennes försvarare har bör tas in i en särskild bestämmelse i 23 kap. RB. Genom att det uttryckligen anges att det är fråga om en rätt till kopior framgår det enligt regeringen med tillräcklig tydlighet att bestämmelsen tar sikte på formerna för utlämnandet av sådant material som den misstänkte i och för sig har rätt att ta del av. Som *Ekobrottsmyndigheten* påpekar bör det i lag preciseras att det är fråga om ”handlingar som innehåller sådant som förekommit vid undersökningen” som ska lämnas ut på begäran av den misstänkte. På det sättet tydliggörs att det är utredningsmaterial som den misstänkte har rätt till kopior av. Genom att samma uttryck används i 23 kap. 18 § RB för att beskriva vilket material den misstänkte har rätt att ta del av blir regleringen tydligare och mer konsekvent.

En annan fråga som aktualiseras är om det kan finnas andra skäl än sekretess som talar mot att ge den misstänkte kopior av sådant utredningsmaterial i form av såväl pappershandlingar som elektroniska upptagningar som inte ingår i förundersökningsprotokollet. Det kan vara fråga om material som är tekniskt svårt att kopiera eller som är mycket omfattande. Utredningen föreslår därför att brottsutredande myndigheter inte ska vara skyldiga att kopiera sådant utredningsmaterial om det möter betydande hinder i verksamheten. *Åklagarmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* anser däremot att det bör finnas större möjligheter att begränsa den misstänktes rätt till kopior av sidomaterial. Mot bakgrund av den mängd handlingar av olika slag som kan ingå i förundersökningars sidomaterial har regeringen förståelse för de brottsutredande myndigheternas påpekande om att det ibland kan kräva stora arbetsinsatser att tillhandahålla kopior av sådant material. Detta kan bero både på att materialet är omfattande och att det är av sådan karaktär att det av tekniska eller andra skäl är svårt att mångfaldiga. Samtidigt bör det beaktas att möjligheten att tillhandahålla digitala kopior många gånger kan underlätta ett utlämnande av ett omfattande material, särskilt om detta inte innehåller några känsliga uppgifter. Att uppställa ett krav på betydande hinder i verksamheten för att kopior av sidomaterial inte ska behöva tillhandahållas ger dock de brottsutredande myndigheterna ett alltför begränsat utrymme att kunna neka den misstänkte kopior av materialet. Det är fråga om material som av åklagaren inte ansetts ha betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller som i annan form dokumenterats i förundersökningsprotokollet och som den misstänkte och hans eller hennes försvarare har möjlighet att ta del av på annat sätt, t.ex. vid besök hos den brottsutredande myndighet som förvarar materialet. Även om

utgångspunkten bör vara att den misstänkte får egna kopior av sådant material bör det alltså enligt regeringen finnas större möjligheter än vad utredningen föreslår att neka den misstänkte egna kopior med hänsyn till materialets omfattning eller karaktär. Detta bör i lag uttryckas på det sätt som Åklagarmyndigheten föreslår.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att den misstänkte, sedan åklagaren beslutat att väcka åtal, ska ha rätt att på begäran få kopior av sådant utredningsmaterial som inte ingår i förundersökningsprotokollet och som han eller hon i och för sig har rätt att ta del av. Rätten till kopior av detta material ska kunna begränsas om förundersökningsledaren anser att det finns en risk för att handling med sekretessbelagd uppgift obehörigen lämnas vidare eller det möter hinder att lämna kopior med hänsyn till materialets omfattning eller karaktär. Om den misstänkte inte ges kopior av materialet får han eller hon utöva sin rätt att ta del av materialet på annat sätt, t.ex. vid besök hos den brottsutredande myndighet som förvarar materialet.

7.2 En möjlighet att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess med förbehåll

Regeringens förslag: Det ska införas en möjlighet att meddela förbehåll när man tillhandahåller material i förfaranden enligt rättegångsbalken. Ett sådant förbehåll inskränker mottagarens möjligheter att förfoga över en viss uppgift, men det får inte begränsa mottagarens möjlighet att ta tillvara sina intressen i målet eller ärendet.

Insynsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Sveriges advokatsamfund* och *Svenska Journalistförbundet*, tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. Ekobrottsmyndigheten anser dock att material som tagits fram med hjälp av hemliga tvångsmedel inte ska lämnas ut, oavsett möjligheten att uppställa förbehåll, om det inte är uppenbart att handlingarna kan lämnas utan att någon lider men. *Göteborgs tingsrätt*, *Malmö tingsrätt* och *Domstolsverket* ifrågasätter om förbehåll har en tillräckligt avhållande effekt och pekar på att känsliga uppgifter ändå riskerar att spridas.

Skälen för regeringens förslag

Misstänkta möjlighet att förfoga över utredningsmaterial

Enligt gällande ordning saknas det möjlighet att i förfaranden enligt rättegångsbalken inskränka den misstänktes rätt att förfoga över sådant material som han eller hon har rätt att ta del av. En sådan möjlighet finns däremot enligt 10 kap. 4 § OSL när myndigheter i andra förfaranden tillhandahåller sekretessbelagda uppgifter på grund av en parts rätt till insyn. Högsta domstolen har slagit fast att eftersom rättegångsbalken saknar bestämmelser som tillåter inskränkningar i en parts rätt att förfoga över material i ett mål eller ärende, kan ett utlämnande av sådant material

inte ske med förbehåll i fråga om röjande eller obehörigt nyttjande av den typ som offentlighets- och sekretesslagen reglerar (NJA 2002 s. 433 och 2008 s. 883). Frågan är om det finns behov av att även i förfaranden enligt rättegångsbalken kunna inskränka parternas rätt att förfoga över sådana uppgifter som de i och för sig har rätt att ta del av.

Bör det finnas en möjlighet att ställa upp förbehåll när man tillhandahåller material enligt rättegångsbalken?

Skälet till att en misstänkt har en förhållandevis omfattande rätt att ta del av utredningsmaterial är att den misstänkte ska kunna ta till vara sina intressen i processen. Även om det i allmänhet inte innebär något problem att misstänkta får kopior av relevant utredningsmaterial i förfaranden enligt rättegångsbalken, kan det inträffa att den misstänktes tillgång till kopior i vissa fall kommer i konflikt med angelägna sekretessintressen. Det kan vara fallet när det är fråga om t.ex. mycket integritetskänsliga uppgifter som utgör bevisning i ett sexualbrottmål eller när det är fråga om handlingar med företagshemligheter eller med uppgifter av betydelse för rikets säkerhet.

För att undvika att en misstänkt som har rätt att ta del av material använder sin insyns rätt för ovidkommande syften, bör det enligt regeringen finnas möjligheter att begränsa hans eller hennes rätt att fritt förfoga över uppgifterna. En sådan begränsning kan lämpligen göras genom att det ställs upp ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja uppgiften. Ett sådant förbud mot att använda eller sprida uppgifter på annat sätt än vad som behövs för att föra talan i målet påverkar inte den misstänktes rättssäkerhet på ett negativt sätt. Det är dock av central betydelse att förbehållet inte hindrar den misstänkte från att kunna förbereda och utföra sitt försvar. Ett förbehåll bör därför aldrig få innebära förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet. Det bör heller aldrig få innebära förbud mot att den misstänkte och hans eller hennes försvarare lämnar muntliga upplysningar till varandra. En möjlighet att ställa upp sådana förbehåll som endast begränsar den misstänktes möjligheter att förfoga över uppgifter på annat sätt än i målet eller ärendet leder till att den misstänktes behov av att kunna ta till vara sina intressen kan tillgodoses samtidigt som aktuella sekretessintressen kan skyddas.

Genom förbehållet uppstår en tystnadsplikt och om den som förbehållet riktar sig mot inte följer villkoren i föreläggandet kan enligt 20 kap. 3 § BrB ansvar för brott mot tystnadsplikt komma i fråga (Eva Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [1 juli 2015, Zeteo], kommentaren till 10 kap. 4 §). Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs tingsrätt* och *Domstolsverket*, påpekar att ett förbehåll inte hindrar att känsliga uppgifter ändå kan komma att spridas genom att den förbehållet riktar sig mot inte alltid kommer att anpassa sig efter villkoren i det. Mot detta kan det anföras att ett förbehåll ska kunna ställas upp när uppgifter, som den misstänkte i och för sig har rätt att ta del av, lämnas till den misstänkte och hans eller hennes försvarare. Det får anses tillräckligt att det är straffsanktionerat att bryta mot ett sådant förbehåll. Det bör också beaktas att den föreslagna regleringen om misstänkta rätt att ta del av utredningsmaterial i huvudsak inte ger misstänkta någon mer omfattande rätt

till insyn än vad som gäller enligt nuvarande ordning. Regeringens förslag innebär alltså inte någon ökning av risken för obehörig spridning av känsliga uppgifter. Tvärtom kommer brottsutredande myndigheter och domstolar att få verktyg att begränsa misstänkta möjlighet att fritt förfoga över utredningsmaterial som innehåller sådana uppgifter. Att känsliga uppgifter trots detta riskerar att spridas på grund av att förbehåll inte alltid efterlevs bör inte hindra att förslaget genomförs.

Möjligheten att ställa upp förbehåll får sin största betydelse när det gäller sådana handlingar som den misstänkte har en rätt till en kopia av, t.ex. förundersökningsprotokoll och skriftlig bevisning. När det gäller handlingar i sidomaterialet som den misstänkte i och för sig har rätt att ta del av är det redan genom regleringen i rättegångsbalken möjligt att begränsa den misstänktes rätt till kopior. Att det finns en möjlighet att ställa upp förbehåll vid utlämnande av uppgifter i sidomaterialet bör emellertid kunna vägas in vid bedömningen av om det är lämpligt att tillhandahålla sådana kopior (se närmare angående hur den bedömningen ska göras avsnitt 7.1). Av särskild betydelse i det sammanhanget är som nämns ovan att det är straffsanktionerat att bryta mot ett förbehåll.

Med anledning av *Ekobrottsmyndighetens* påpekande bör det noteras att den föreslagna regleringen innebär att tillgången till skriftligt material i förundersökningsprotokollet som härrör från hemliga tvångsmedel inte ska kunna begränsas på annat sätt än genom förbehåll. Detta är en grundläggande rättssäkerhetsfråga. Om däremot materialet är en del av utredningens sidomaterial, bör den enskildes rätt till insyn många gånger kunna begränsas på grund av att det av något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs och det dessutom står klart att detta intresse har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften. I dessa fall blir det alltså inte över huvud taget fråga om någon form av utlämnande av materialet. Är sekretessintresset inte så starkt bör den misstänktes rätt till en kopia av materialet ändå kunna begränsas om det finns en risk för att handling med sekretessbelagd uppgift obehörigen kan komma att lämnas vidare. Denna reglering innebär enligt regeringen en rimlig avvägning mellan den misstänktes behov av att för sitt försvar ta del av uppgifterna och behovet av att skydda aktuella sekretessintressen. Detta gäller även i fråga om material som härrör från hemliga tvångsmedel.

Vilka uppgifter ska förbehåll kunna användas för och hur ska det utformas?

En första fråga är vilka uppgifter som bör kunna tillhandahållas med förbehåll. Som nämns ovan innebär förslaget att ett förbehåll inte ska få begränsa misstänkta rätt att ta till vara sina intressen i målet eller ärendet, utan endast ska kunna begränsa den misstänktes möjlighet att på annat sätt förfoga över uppgifter som lämnas ut. Mot den bakgrunden bör enligt regeringen förbehåll kunna användas för alla handlingar med sekretessbelagda uppgifter som tillhandahålls enligt rättegångsbalken. När det gäller handlingar som förvaras hos brottsutredande myndighet bör förbehåll således få avse både uppgifter i ett förundersökningsprotokoll och sidomaterial i en förundersökning. Ett exempel på när förbehåll kan vara lämpligt för uppgifter i ett förundersökningsprotokoll är när detta

innehåller mycket integritetskänsliga bilder på avlidna personer eller personer med allvarliga synliga skador. Ett annat exempel kan vara handlingar med företagshemligheter eller med uppgifter av betydelse för rikets säkerhet. I den mån elektroniska kopior lämnas ut bör även dessa kunna föras med förbehåll.

Ett förbehåll bör kunna utformas på olika sätt. Det väsentliga är att förbehållet inte begränsar den misstänktes möjligheter att ta till vara sina intressen i målet samtidigt som det i möjligaste mån skyddar det aktuella sekretessintresset. Exempelvis bör ett förbehåll som innebär att den misstänkte inte själv får föfoga över eller hantera uppgifter kunna uppställas när kopior av sidomaterial lämnas till en offentlig försvarare. Med ett sådant förbehåll har den misstänkte fortfarande möjlighet att tillsammans med sin försvarare ta del av uppgifterna. Ett sådant förbehåll bör däremot inte kunna ställas upp i fråga om uppgifter i förundersökningsprotokoll eftersom den misstänkte har rätt till en egen kopia av detta. Som utredningen påtalar bör inte heller ett förbehåll som förbjuder försvararen att visa en utlämnad handling för sin huvudman kunna ställas upp. Ett sådant förbehåll är inte lämpligt ur rättssäkerhetssynpunkt, bl.a. mot bakgrund av att den misstänkte måste vara tillförsäkrad en rätt att ta del av utredningsmaterial och själv föra sin talan i målet. Därutöver finns en risk för att en motsatt ordning skulle riskera att rubba förtroendet mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare. När det gäller uppgifter i en handling som ska lämnas ut bör däremot ett förbehåll kunna uppställas som hindrar den misstänkte och försvararen att använda eller på annat sätt sprida handlingen utanför målet.

När det gäller den närmare lagtekniska regleringen gör regeringen följande överväganden. Ett förbehåll ska kunna begränsa en misstänkts rätt att fritt föfoga över sådana sekretessbelagda uppgifter som han eller hon har rätt att ta del av enligt rättegångsbalken och som det inte finns något hinder mot att lämna ut enligt kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL eller den föreslagna 10 kap. 3 a § OSL. I 10 kap. 4 § OSL regleras möjligheten att ställa upp förbehåll när sekretessbelagda uppgifter lämnas till en part enligt kollisionsbestämmelsen. Regeringen föreslår i avsnitt 6 att det förtydligas att rätten enligt rättegångsbalken att ta del av material under vissa förutsättningar ska kunna begränsas på grund av sekretess. I vilka situationer det ska kunna ske anges i kollisionsregleringen i offentlighets- och sekretesslagen. Det är därför lämpligt att i rättegångsbalken tydligt reglera att 10 kap. 4 § OSL ska vara tillämplig även när en sekretessbelagd uppgift lämnas till en misstänkt på grund av den rätt till insyn som han eller hon har enligt rättegångsbalken eller annars på grund av allmänna rättsgrundsatser. I offentlighets- och sekretesslagen bör det också regleras att ett förbehåll inte får innebära att den misstänkte nekas sin rätt att få en egen kopia av förundersökningsprotokollet.

Regeringen föreslår sammanfattningsvis att förbehåll för att skydda sekretessbelagda uppgifter ska kunna meddelas när man tillhandahåller material enligt rättegångsbalken. Ett förbehåll ska få meddelas oavsett vad det är för slags handling som tillhandahålls och det får inskränka den misstänktes och hans eller hennes försvarares möjligheter att föfoga över materialet utöver vad som behövs för tillvaratagandet av den misstänktes intressen i målet eller ärendet. Ett förbehåll vid utlämnande av

material till en försvarare får inte innebära ett förbud att låta den misstänkte själv ta del av materialet.

Prop. 2016/17:68

Förbehåll när en part får ta del av handlingar från domstolen

Framställningen i detta avsnitt har hittills varit inriktad på framför allt möjligheten att begränsa misstänkta rätt att fritt förfoga över känsliga uppgifter i utredningsmaterialet. Nästa fråga är om möjligheten att ställa upp förbehåll bör begränsas till sådana förfaranden enligt rättegångsbalken som rör misstänkta rätt att få del av sekretessbelagda uppgifter i utredningsmaterial eller om den bör omfatta samtliga förfaranden enligt rättegångsbalken. Utredningens förslag innebär att förbehåll ska kunna avse alla slags handlingar som lämnas ut enligt rättegångsbalken, dvs. även handlingar från brottmål och tvistemål i allmän domstol. Ingen remissinstans invänder mot utredningens förslag i den delen. *Konkurrensverket* påtalar att det är mycket angeläget att det införs en uttrycklig möjlighet att göra förbehåll för uppgifter som lämnas till en part enligt rättegångsbalkens regler, eftersom en domstolsprocess i t.ex. ett konkurrensrättsärende kan leda till att parterna får betydande insyn i varandras eller tredje parts affärsverksamhet. Det kan i detta sammanhang tilläggas att Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/104/EU av den 26 november 2014 om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell rätt för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser, ställer krav på att vissa uppgifter som lämnas ut från domstolar ska kunna skyddas. Enligt art. 5.4 och 8.1 c i direktivet ska nationella domstolar ha tillgång till effektiva åtgärder för att skydda sekretesskyddade uppgifter och sanktioner om bl.a. parter och deras rättsliga företrädare inte uppfyller sina skyldigheter enligt ett beslut om skydd för sådana uppgifter. Direktivet ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 27 december 2016.

De omständigheter som talar för att förbehåll ska kunna ställas upp då utredningsmaterial lämnas till en misstänkt talar enligt regeringen för att förbehåll ska kunna ställas upp även när andra handlingar i ett mål eller ärende lämnas till en part i en rättegång vid allmän domstol. Ett förbehåll påverkar inte en parts möjlighet att förbereda och föra sin talan i målet, utan tar sikte på att förhindra användning och spridning av sekretessbelagda uppgifter utanför målet. Ett sådant förbehåll påverkar inte en parts rättssäkerhet på ett negativt sätt. Regleringen bör därför utformas så att den omfattar samtliga förfaranden enligt rättegångsbalken.

Möjligheten att ställa upp förbehåll för att skydda sekretessbelagda uppgifter som lämnas till en part innebär inte att rätten till kopior av material i förfaranden enligt rättegångsbalken ökar. Om det inte finns en ovillkorlig rätt enligt rättegångsbalken till kopior, som fallet är när det gäller t.ex. förundersökningsprotokoll, finns det ett visst utrymme för allmänna lämplighetsöverväganden i fråga om hur materialet ska tillhandahållas. När det gäller visst känsligt material kan det vara olämpligt att en kopia över huvud taget lämnas ut. I ljud- och bildupptagningar från förhör i domstol är t.ex. bilduppgiften som utgångspunkt föremål för sekretess. Med hänsyn till risken för kopiering eller spridning anses enligt gällande rätt sådana bildupptagningar som regel inte lämpliga att tillhandahålla genom att lämna ut en kopia till parten. I stället realiserar

rätten till insyn enligt rättegångsbalken genom att parten eller partens ombud eller försvarare får ta del av bildupptagningen i domstolens lokaler (jfr NJA 2008 s. 883). Det bör understrykas att avsikten med att införa en möjlighet att ställa upp förbehåll i samtliga förfaranden enligt rättegångsbalken inte är att ändra den ordningen. Regeringens grundsyn är att partsinsynen som utgångspunkt alltjämt kan realiseras utan att bildupptagningen lämnar domstolens lokaler (se även prop. 2004/05:131 s. 120).

Om en part har rätt till en kopia av visst material eller om det annars anses lämpligt att tillhandahålla en sådan kopia, kan ett förbehåll användas för att inskränka partens möjlighet att fritt förfoga över sekretessbelagda uppgifter i materialet. Ett förbehåll kan dessutom innebära att parten inte får en egen kopia utan endast får ta del av sekretessbelagda uppgifter vid besök hos domstolen. Eftersom förbehållet är straffsanktionerat enligt 20 kap. 3 § BrB kan det antas motverka obehörig spridning av uppgifterna.

Frågan om ett tillhandahållande av handlingar med sekretessbelagda uppgifter bör förenas med förbehåll kan aktualiseras i många olika situationer och avse vitt skilda slag av handlingar. Det är därför svårt att närmare ange när det kan vara lämpligt att göra detta. Om det finns en risk för att sekretessbelagda uppgifter används eller sprids på annat sätt än vad som behövs för att föra talan i målet, kan det i de fall det anses lämpligt att en kopia alls bör lämnas ut ofta vara mer lämpligt att lämna kopior till en offentlig försvarare eller en advokat som är ombud i ett mål än till parten själv. Det bör i vart fall gälla när det är fråga om ett brottmål eller ett indispositivt tvistemål. Som nämns ovan finns det dock situationer där risken för spridning medför att en kopia inte bör lämnas ut. Det finns då ändå en rätt att ta del av handlingen vid besök i domstolens lokaler. Även när handlingen tillhandahålls på det sättet kan det många gånger vara lämpligt att göra förbehåll som inskränker rätten att förfoga över den. Ett sådant förbehåll kan t.ex. innehålla ett förbud mot att kopiera eller på annat sätt avbilda handlingen eller att avslöja innehållet i den.

8 Misstänkta och tilltalades rätt att ta del av material i avslutade förfaranden

Prop. 2016/17:68

8.1 Misstänkta rätt att ta del av utredningsmaterial i nedlagda förundersökningar och andra avslutade brottsutredningar

Regeringens förslag: Det ska regleras i offentlighets- och sekretesslagen att den som har varit misstänkt i en avslutad förundersökning som inte har lett till åtal, har rätt att ta del av uppgift i förundersökningen, trots att förundersökningssekretess till skydd för enskild gäller för uppgiften. En förutsättning för detta är att den misstänkte har beaktansvärda skäl för sin begäran om att ta del av uppgiften, och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till denne att uppgiften inte lämnas ut. Det sekretessbrytande undantaget ska vara tillämpligt även när det är fråga om andra brottsutredningar än förundersökningar och i fråga om den som enbart anmälts för brott.

Insynsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser antingen tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag. *Hovrätten för Västra Sverige* betonar att det är angeläget att förslaget genomförs. *Rikspolisstyrelsen* och *Tullverket* anser dock att det för att underlätta rättstillämpningen behöver klargöras vad som avses med beaktansvärda skäl. *Tullverket* påtalar att detsamma gäller i fråga om uttrycket synnerlig vikt.

Skälen för regeringens förslag: Utredningsmaterial i nedlagda förundersökningar blir allmänna handlingar senast i samband med nedläggningsbeslutet. Även sedan en förundersökning har lagts ned brukar sekretess i stor utsträckning gälla för uppgifter som finns i dessa handlingar. Många gånger är det fråga om förundersökningssekretess enligt 35 kap. 1 § OSL till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Om inte någon sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig krävs för ett utlämnande av sådana uppgifter att det står klart att ett röjande inte leder till någon skada eller men för den enskilde eller någon närstående till honom eller henne. Det gäller alltså en presumtion för sekretess för sådana uppgifter. Sådan förundersökningssekretess kan dock enligt 35 kap. 6 § 1 OSL inte omfatta själva beslutet att lägga ned förundersökningen.

I rättegångsbalken finns bestämmelser om den misstänktes rätt att ta del av utredningsmaterial under ett pågående straffrättsligt förfarande (se närmare avsnitt 6.1). Någon bestämmelse i rättegångsbalken om rätt till insyn i en nedlagd förundersökning för den misstänkte finns däremot inte. En rätt till insyn i ett utredningsmaterial måste emellertid inte stödjas på någon uttrycklig författningsbestämmelse utan kan framgå av allmänna rättsgrundsatser. I praxis har en misstänkt under vissa förutsättningar ansetts ha en rätt till insyn även i nedlagda förundersökningar, om han eller hon har beaktansvärda motiv för sin begäran om insyn (RÅ 1995 ref. 28 och RÅ 2001 ref. 27). Denna insynsrätt är inte en från

förundersökningen kvarstående insynsrätt utan det är fråga om en ny insynsrätt som inte nödvändigtvis behöver vara densamma som under det pågående förundersökningsförfarandet. En sådan rätt till insyn kan tillkomma även den som under den pågående förundersökningen inte under rättades om skäligen misstanke om brott. Anledningen till det är att det inte är samma skäl som motiverar att den misstänkte får tillgång till utredningsmaterial i en pågående förundersökning som i en nedlagd sådan.

Enligt regeringen finns det goda skäl för den ordning som vuxit fram i praxis när det gäller misstänkta rätt att ta del av utredningsmaterial i nedlagda förundersökningar. Den som har varit misstänkt för ett brott kan ha ett berättigat intresse av att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet. En brottsmisstanke kan ha fått konsekvenser för den enskilde i andra sammanhang som gör att han eller hon har ett intresse av att få reda på vad som skett under förundersökningen. Så kan t.ex. vara fallet om uppgifter i den nedlagda förundersökningen kan ha betydelse i ett pågående rättsligt förfarande vid någon domstol eller förvaltningsmyndighet (jfr RÅ 1995 ref. 28 som gällde en återkallad läkarlegitimation och RÅ 2001 ref. 27 som gällde en pågående civilrättslig process). Det är framför allt behov av rättslig natur som bör leda till att en misstänkt tillåts ta del av utredningsmaterial i en nedlagd förundersökning. Det kan dock även finnas andra godtagbara anledningar till att den enskilde vill ta del av utredningsmaterialet. Att en misstänkt endast har ett intresse av att veta vem som har lämnat en viss uppgift bör däremot i normalfallet inte motivera att förundersökningssekretessen får vika. Det bör därför även fortsättningsvis krävas att en misstänkt som vill ta del av en sekretessbelagd uppgift från en nedlagd förundersökning har beaktansvärda skäl för sin begäran. *Rikspolisstyrelsen* och *Tullverket* anser att det behöver förtydligas vad som avses med beaktansvärda skäl. Det är dock inte möjligt att på ett uttömmande sätt slå fast vad för slags motiv som kan vara beaktansvärda. Detta beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Typiskt sett bör det dock krävas att den enskilde kan åberopa omständigheter som ger stöd för slutsatsen att han eller hon har ett behov av att ta del av uppgiften av skäl som objektivt framstår som godtagbara. I vilka fall, utöver de nämnda, sådana skäl kan föreligga får utvecklas i rättstillämpningen.

Att en misstänkt har beaktansvärda skäl för sin begäran om att få del av utredningsmaterial i en nedlagd förundersökning bör emellertid inte vara tillräckligt för att han eller hon ska få del av materialet. Intresset av att ta del av utredningsmaterialet bör liksom under ett pågående förundersökningsförfarande (se närmare avsnitt 6.1) vägas mot sekretessintresset till skydd för annan enskild. Rätten att ta del av utredningsmaterial i en nedlagd förundersökning för en misstänkt som har beaktansvärda skäl för sin begäran bör alltså inte vara ovillkorlig. Om det är av synnerlig vikt för den som ska skyddas av sekretessen eller för dennes närstående att uppgift inte lämnas ut bör detta intresse ha företräde framför den misstänktes rätt att ta del av uppgiften. Enligt *Tullverket* behöver även uttrycket synnerlig vikt förtydligas. Regeringen konstaterar att uttrycket synnerlig vikt förekommer i andra sekretessbrytande bestämmelser, t.ex. i 35 kap. 8 § OSL. Det exemplifieras i förarbetena till den bestämmelsen vad som avses med synnerlig vikt. Det kan t.ex. vara av synnerlig vikt att en identitet inte röjs om det finns risk för trakasserier och repressalier. Även

uppgifter i brottsplatsundersökningar, läkarintyg, förhørsutsagor och dylikt kan innehålla så graverande uppgifter för en enskild att de inte bör röjas. Det kan också föreligga en allvarlig risk att andra uppgiftslämnare, exempelvis vittnen, som hörts om känsliga förhållanden, tillfogas allvarlig skada om uppgifter om dem lämnas ut. Hänsyn bör också kunna tas till närståendes intressen av att uppgifterna inte röjs (prop. 2000/01:109 s. 20). Avsikten är att innebörden av uttrycket synnerlig vikt ska vara densamma i den aktuella bestämmelsen.

Den reglering som föreslås om rätt att ta del av utredningsmaterial i nedlagda förundersökningar passar inte in i rättegångsbalkens systematik. Rätten till insyn regleras inte i rättegångsbalken utan följer av allmänna rättsgrundsatser. När en förundersökning har lagts ned eller en brottsutredning annars avslutats blir allt utredningsmaterial allmänna handlingar. En tidigare misstänkts rätt att ta del av sådant material bör enligt regeringen uteslutande hanteras enligt tryckfrihetsförordningens regler om allmänna handlingars offentlighet. För att möjliggöra ett utlämnande till någon enskild i fall där uppgifter är sekretessbelagda i förhållande till den enskilde krävs att det i offentlighets- och sekretesslagen införs en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att utlämnandet tillåts (jfr 35 kap. 8 § OSL). Med hänvisning till vilket sekretessintresse som varit föremål för viss praxis, ser inte utredningen något påtagligt behov av en sekretessbrytande bestämmelse i förhållande till andra sekretessbestämmelser än förundersökningssekretessen till skydd för enskild i 35 kap. 1 § OSL. Ingen remissinstans invänder mot utredningens bedömning i denna del. Regeringen konstaterar att det allmänna kan ha ett starkt intresse av att uppgifter i en förundersökning inte lämnas ut. Det är dock inte särskilt vanligt att det allmänna har sådana intressen i en nedlagd förundersökning. I de fall det finns ett sådant intresse i en nedlagd förundersökning, t.ex. när det gäller uppgifter av betydelse för den brottsbeivrande verksamheten eller för rikets säkerhet, torde dock dessa intressen alltid vara så starka att de inte ska behöva stå tillbaka för den tidigare misstänktes intresse av att ta del av uppgifter. Detta innebär att t.ex. utrikes- och försvarssekretess enligt 15 kap. 1 och 2 §§ och förundersökningssekretess till skydd för allmänna intressen enligt 18 kap. 1 och 2 §§ inte bryts genom bestämmelsen. Om en konflikt mellan dessa intressen ändå skulle uppstå får den lösas genom att vissa uppgifter maskeras eller på annat sätt utelämnas i det material som lämnas ut (jfr prop. 2000/01:109 s. 20). Den sekretessbrytande bestämmelsen bör alltså gälla endast i förhållande till förundersökningssekretessen till skydd för enskild. Den bör därför placeras i anslutning till den sekretessbrytande bestämmelsen till förmån för målsäganden i 35 kap. 8 § OSL.

Möjligheten att ta del av utredningsmaterial i en avslutad utredning bör omfatta även andra brottsutredningar än förundersökningar. En sådan möjlighet bör därmed tillkomma även personer som endast anmälts för brott och inte blivit formellt betraktade som misstänkta. Skälet till detta är att rätten att ta del av utredningsmaterial i nedlagda eller annars avslutade utredningar inte motiveras av samma hänsyn som insynsrätten under pågående utredningar. Även den som ännu inte underrättats om skäligen misstanke om brott i en pågående förundersökning kan alltså ha beaktansvärda skäl för sin begäran om att i efterhand få ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet.

8.2 Tilltalades rätt att ta del av förundersökningsmaterial och annat utredningsmaterial i avslutade förfaranden

Regeringens förslag: Sekretess ska inte hindra att en tilltalad i ett mål som slutligt har avgjorts tar del av det material som föregått avgörandet. Denna rätt att ta del av material gäller även för sådana uppgifter som inte har haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak, om det inte av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att den sekretessbelagda uppgiften inte röjs och det står klart att det intresset har företrädare framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften. Material ska kunna tillhandahållas med ett förbehåll som inskränker den enskildes möjlighet att förfoga över uppgiften.

Insynutredningens förslag överensstämmer i stora delar med regeringens. Utredningen föreslår dock att en förutsättning för att sekretessen ska kunna brytas ska vara att den som dömts genom en lagakraftvunnen dom har beaktansvärda skäl för sin begäran om insyn och något allmänt eller enskilt sekretessintresse av synnerlig vikt inte talar emot ett utlämnande. Utredningen föreslår inte att domstolens handlingar i målet ska omfattas av bestämmelsen. Utredningen föreslår inte heller att bestämmelsen ska omfatta den som frikänts för brott.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig särskilt i denna del, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Kammarrätten i Göteborg* och *Rikspolisstyrelsen*, är positiva till att det regleras vilken rätt till insyn den som dömts för brott har. JO anser dock att den som anser sig felaktigt dömd bör ges en betydligt starkare ställning när det gäller rätten att ta del av material än den som önskar granska vad som förekommit i en förundersökning som inte lett till åtal. Den dömdes rätt till insyn bör enligt JO utformas så att den helt överensstämmer med den rätt till insyn som en misstänkt har från och med slutdelgivningen. JO anser vidare att en sekretessbrytande regel principiellt även bör omfatta domstolens handlingar i målet. *Kammarrätten i Stockholm* pekar på att formen för det slutliga avgörandet inte bör styra vilken rätt till insyn den dömda har, t.ex. kan den situationen uppstå att det vidtas utredningsåtgärder mellan en dom och ett beslut att inte meddela prövningstillstånd.

Skälen för regeringens förslag: När en brottmålsdom får laga kraft upphör den misstänktes rätt enligt rättegångsbalken att ta del av utredningsmaterialet (se närmare avsnitt 4.3.2). Detta hänger samman med att det vid denna tidpunkt inte längre pågår något brottmålsförfarande vare sig hos den brottsutredande myndigheten eller hos domstol som den dömda kan göra anspråk på att få insyn i. Om en förundersökning återupptas enligt 58 kap. 6 a § RB eller om resning beviljas får den misstänkte däremot samma rätt till insyn som han eller hon hade under det föregående brottmålsförfarandet (jfr JO 2007/08 s. 87 och prop. 2011/12:156 s. 35 f.). Har inte förundersökningen återupptagits eller resning beviljats får enligt nuvarande ordning den dömdes begäran om att ta del av utredningsmaterial i stället hanteras enligt reglerna i

Även om det inte längre pågår något brottmålsförfarande kan den som dömts för brott ha ett intresse av att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet. Det kan på goda grunder antas att detta är viktigare för den dömde själv än för andra personer. I detta skede är det dock inte behovet av att ta till vara sina intressen i utredningen och att förbereda sitt försvar som motiverar en sådan rätt att ta del av material. I stället kan det vara att den dömde vill angripa det lagakraftvunna avgörandet med extraordinära rättsmedel, såsom en ansökan om resning eller domvillva. Utredningsmaterialet kan då behöva gås igenom för att det ska vara möjligt att ta ställning till om det över huvud taget finns förutsättningar för att ansöka om resning eller begära att förundersökningen ska återupptas. Mot den bakgrunden anser regeringen att den som t.ex. vill undersöka möjligheterna att ansöka om resning bör ha en mer långtgående rätt att ta del av material än vad andra enskilda kan göra gällande med stöd av tryckfrihetsförordningen. Detta överensstämmer med den uppfattning som bl.a. JO tidigare gett uttryck för (JO 2007/08 s. 87). Det bör därför som utredningen och flera remissinstanser, bl.a. *JO* och *Kammarrätten i Göteborg*, påtalar regleras vilken rätt att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet som den som dömts för brott har.

En fråga som har diskuterats är under vilka förutsättningar den som dömts för brott ska ha rätt att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet. Här finns det olika synsätt. Utredningen anser inte att insynrätten bör vara lika omfattande som en misstänkts rätt till insyn under pågående brottmål. Den dömdes rätt att ta del av det bakomliggande materialet bör enligt utredningen inte vara helt oberoende av vad för slags syfte som ligger till grund för en begäran från den dömde om att få ta del av materialet. Enligt utredningen bör en prövning göras om den dömde agerar utifrån något beaktansvärt motiv. Önskemålet om att ta del av materialet för att försöka hitta något stöd för att angripa domen genom resning är enligt utredningen ett klart beaktansvärt motiv liksom andra situationer med anknytning till något pågående eller nära förestående rättsligt förfarande. Utredningen öppnar dock för att det kan finnas också andra tänkbara och godtagbara motiv. Enligt *JO* bör däremot den som dömts för brott vara bevarad sin rätt att ta del av material som han eller hon har haft under förundersökning och rättegång. Det spelar enligt detta synsätt inte någon roll om begäran om att få del av material framställs i samband med slutdelgivning eller vid ett senare tillfälle. *JO* framhåller att den som anser sig felaktigt dömd bör ges en betydligt starkare ställning när det gäller rätten att ta del av material än den som önskar granska vad som förekommit i en förundersökning som inte har lett till åtal. Enligt *JO* bör det därför inte göras någon prövning av huruvida det finns beaktansvärda skäl för begäran om att få ta del av material och det bör inte finnas någon begränsning av rätten att ta del av sådana uppgifter som kan antas ha betydelse för beslutet i åtalsfrågan.

Principiella skäl talar för att den som har dömts för brott ska ha samma rätt att ta del av det material som legat till grund för avgörandet som han eller hon har haft under det pågående brottmålsförfarandet. Att sådant utredningsmaterial på grund av bestämmelser om gallring och förstörelse inte alltid finns bevarat sedan brottmålsförfarande har avslutats förändrar

inte den bedömningen. Sedan ett avgörande har fått laga kraft finns inte i fråga om allt material samma starka skäl att bevara det som under ett pågående förfarande. I den utsträckning sådant material finns bevarat bör emellertid rätten att ta del av det vara densamma som innan avgörandet. Det innebär att den som har dömts för brott bör ha rätt att ta del av allt material som har haft betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan liksom för rättens avgörande i sak. En sådan regel blir enkel att tillämpa genom att det inte behöver göras någon bedömning av om den dömde har beaktansvärda skäl för sin begäran om att ta del av sådant material. Den tillgodoser även rättmätiga krav på att den som dömts för brott får möjlighet att noggrant gå igenom den utredning som har lett fram till åtal och fällande dom mot honom eller henne. Detta bör gälla även om han eller hon inte har för avsikt att angripa domen med något extraordinärt rättsmedel eller behöver materialet i ett annat rättsligt förfarande. Som JO påtalar är den dömdes intresse av detta mer skyddsvärt än det intresse som den som har varit misstänkt i en förundersökning som inte lett till åtal kan ha av att gå igenom utredningsmaterial. Det är därför rimligt att den dömde ges en mer omfattande rätt till insyn än en misstänkt i en nedlagd förundersökning. När det gäller insynen i den del av sidomaterialet som inte kan antas ha haft betydelse i åtalsfrågan bör emellertid den dömdes insynsrätt kunna begränsas, om det finns något allmänt eller enskilt sekretessintresse av synnerlig vikt som har företräde framför den dömdes intresse av att ta del av uppgiften och en upplysning om materialet inte heller kan lämnas utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. Om den som har dömts för brott saknar legitima skäl att vilja ta del av utredningsmaterialet bör således hans eller hennes rätt att ta del av sidomaterial i flertalet fall kunna begränsas med hänsyn till att det finns ett sekretessintresse av synnerlig vikt som talar mot ett utlämnande. Samma förutsättningar gäller under det pågående brottmålsförfarandet.

En annan fråga gäller vilket material som ska omfattas av den dömdes insynsrätt. Frågan i denna del gäller framför allt om den dömdes rätt till insyn även bör omfatta sådant material i domstolens brottmålsakt som inte härrör från förundersökningen. Utredningen anser inte att det finns tillräckliga skäl att inkludera material i domstolens brottmålsakt i regleringen. JO anser emellertid att den dömdes rätt till insyn av principiella skäl bör omfatta även material i denna. Detta bör enligt JO gälla oavsett om det inte i praktiken finns något större problem när det gäller insyn i brottmålsakten. Regeringen instämmer i den bedömningen. En reglering kring den dömdes rätt till insyn i bakomliggande utredningsmaterial bör av tydlighetsskäl omfatta allt material som den som dömts har rätt att ta del av. Regleringen blir på så sätt mer förutsebar och därmed också mer rättssäker för den enskilde som har dömts för brott. Det bör därför uttryckligen regleras att den dömdes rätt att ta del av material omfattar inte bara uppgift i förundersökning som föregått avgörandet utan även annan uppgift som tillförts målet.

När det gäller den närmare lagtekniska lösningen instämmer regeringen i utredningens bedömning att en reglering av den dömdes rätt att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet inte bör tas in i rättegångsbalken. Den grundläggande insynsrätten är inte uttryckligen reglerad i balken utan anses ha sin grund i en allmän rättsgrundsats. När ett

brottmålsförfarande har avslutats är allt egentligt utredningsmaterial allmänna handlingar, oavsett om det tagits in i förundersökningsprotokollet eller ingår i sidomaterialet (se närmare avsnitt 4.2.4). För flera av dessa handlingar kan det emellertid fortfarande gälla sekretess. Rätten för den dömde att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet bör lämpligen utformas som en i förhållande till honom eller henne sekretessbrytande bestämmelse. En sådan bestämmelse bör alltså reglera att den som har dömts för brott har rätt att, under vissa närmare angivna förutsättningar, ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet trots att sekretess i och för sig gäller för uppgifterna. Den dömdes rätt att ta del av materialet bör gälla oberoende av vilket intresse en sekretessbestämmelse avser att skydda. Bestämmelsen bör därför lämpligen placeras i 10 kap. OSL i anslutning till kollisionsbestämmelserna. Utredningen föreslår vidare att bestämmelsen bara ska gälla i förhållande till den som har dömts för brott, inte till förmån för den som frikänts. Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna del. Regeringen anser emellertid att det inte finns skäl att begränsa regleringen till enbart dömda på det sätt som utredningen föreslår. Även den som har frikänts kan ha ett berättigat intresse av att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet. Motsvarande rätt har dessutom den som har varit misstänkt i en nedlagd förundersökning eller på annat sätt avslutad brottsutredning (se närmare avsnitt 8.1). Rätten för den som har varit tilltalad att ta del av material bör dessutom som *Kammarrätten i Stockholm* påpekar gälla oavsett om det är en dom eller ett slutligt beslut som har avslutat målet.

Rätten att ta del av visst material innebär inte per automatik en rätt att få egna kopior av materialet (se närmare avsnitt 7.1 när det gäller ett pågående brottmålsförfarande). Det kan t.ex. finnas fotografier och filmer, upptagningar från telefonavlyssningar eller annat mycket integritetskänsligt material som den misstänkte på grund av de risker som typiskt sett kan vara förknippade framför allt med ett obehörigt röjande och en spridning av uppgiften i stället bör kunna ta del av på annat sätt. Genom att rätten för den som har varit tilltalad att ta del av material kommer att prövas i ett förfarande enligt tryckfrihetsförordningen i stället för enligt rättegångsbalken har han eller hon dock om inte annat sägs rätt att få kopior enligt 2 kap. 13 § TF. För att förhindra att den som varit tilltalade alltid kan få egna kopior av materialet, bör det enligt regeringen regleras att förbehåll som inskränker den enskildes möjlighet att förfoga över uppgifter ska kunna uppställas vid utlämnandet. Motsvarande möjlighet finns under det pågående brottmålsförfarandet. En restriktion som går ut på att den enskilde inte får en egen kopia utan får ta del av materialet hos den aktuella myndigheten kan vara ett sådant förbehåll. Ett förbehåll enligt den föreslagna bestämmelsen kan vidare inskränka den enskildes möjligheter att meddela och offentliggöra uppgifterna. Eftersom det i detta skede inte längre pågår något brottmålsförfarande, kommer ett beslut av en brottsutredande myndighet som förvarar förundersökningsmaterialet att avslå rätten att ta del av eller att föreskriva villkor i ett förbehåll att kunna överklagas enligt 6 kap. 7 § OSL till kammarrätt.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2017. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Förundersökningsutredningens respektive Insynsutredningens förslag och bedömning överensstämmer i allt väsentligt med regeringens, dock föreslås andra ikraftträdandedatum.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt regeringen bör de föreslagna lagändringarna träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att författningsförslagen ska träda i kraft den 1 april 2017.

När det gäller processrättslig lagstiftning är huvudregeln att nya regler blir omedelbart gällande. Det innebär att sådana regler ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Det finns ingen anledning att frångå denna huvudregel här. Några övergångsbestämmelser behövs alltså inte beträffande dessa förslag. Detta innebär bl.a. att en misstänkt även i redan inledda och slutdelgivna förundersökningar kommer att kunna begära prövning i en tingsrätt av förundersökningsledarens beslut att avslå eller genom förbehåll inskränka den misstänktes rätt att få del av utredningsmaterial. Även frågeförbudet till skydd för informatörer och andra uppgiftslämnare bör tillämpas i redan pågående brottmål.

Inte heller när det gäller de sekretessbrytande reglerna i offentlighets- och sekretesslagen bedömer regeringen att det behövs några övergångsbestämmelser. Det innebär att tidigare misstänkta och tilltalade kommer att ha möjlighet att få del av utredningsmaterial i förundersökningar som lagts ned eller avslutats redan före ikraftträdandet.

10 Kostnader och andra konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget om inspelning av förhör i förundersökningar bedöms leda till kostnader för investeringar i inspelningsutrustning m.m. hos de brottsutredande myndigheter som håller förhör. Dessa kostnader och eventuella andra kostnadsökningar som föranleds av författningsförslagen ryms inom befintliga anslag.

För den enskilde som misstänks för brott kan förslagen väntas leda till ökad tydlighet och rättssäkerhet, framför allt när det gäller vilken rätt han eller hon har att ta del av utredningsmaterial och under vilka former detta kan ske.

Förundersökningsutredningens respektive Insynsutredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig i denna del. *Åklagarmyndigheten* påtalar att det är åklagaren som ska ta ställning till om ett förhör ska spelas in och hur förhöret ska presenteras i

förundersökningsprotokollet. Detta innebär en ökad belastning på åklagaren i rollen som förundersökningsledare vilket man bör beakta när myndigheten tilldelas medel. *Rikspolisstyrelsen* framför liknande synpunkter och påpekar att framför allt bildupptagningar kommer att innebära ökade kostnader i form av dels inspelningsutrustning och systemstöd med utbyggnad av nätverket, dels ackumulerade lagringskostnader. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Malmö tingsrätt* framhåller att möjligheten att begära domstolsprövning av frågan om sekretessbelagt material ska lämnas ut kan komma att innebära betydande merarbete för tingsrätterna. Särskilt gäller detta eftersom det är fråga om framställningar som ska hanteras med skyndsamhet och som kan komma att avse mål med mycket omfattande material.

Skälen för regeringens bedömning

Ekonomiska konsekvenser

Det genomförs varje år ett stort antal förhör i förundersökningar; enligt utredningen omkring en miljon. Enligt utredningens uppskattningar är det endast några procent av dessa som spelas in med ljud och bild. Att förhör dokumenteras genom inspelning av enbart ljud är betydligt vanligare. Regeringens förslag syftar till att förhör i förundersökningar oftare än i dag ska spelas in med ljud eller med både ljud och bild. Det är som utredningen har antagit rimligt att utgå ifrån att den största ökningen kommer att avse ljudupptagningar. För att möta behovet av att i större utsträckning kunna spela in förhör kommer de brottsutredande myndigheterna att behöva införskaffa ytterligare teknisk utrustning och vidta åtgärder för att anpassa förhørsrummen. Förslaget kommer också att ställa större krav på myndigheternas lagringskapacitet, framför allt när det är fråga om ljud- och bildupptagningar som ska bevaras. Möjligtvis kan även skriftliga uppteckningar av förhör komma att ta mer tid i anspråk, särskilt om fullständiga uppteckningar kommer att göras i större utsträckning.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att förslaget att i större utsträckning spela in förhör kommer att leda till ökade kostnader. Hur stora kostnaderna kommer att bli är emellertid svårt att beräkna. Det kommer inte att vara obligatoriskt att alltid spela in förhör och i viss utsträckning finns redan nödvändig teknisk utrustning. Den befintliga utrustningen kommer därför att kunna kompletteras successivt i takt med att det visar sig hur stort behovet blir. På samma sätt är det svårt att uppskatta hur mycket lagringskostnaderna kommer att öka. Detta är beroende av hur många förhör som kommer att spelas in med både ljud och bild. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att de ökade kostnaderna i nuläget kan hanteras inom befintliga anslagsramar för rättsväsendet.

Flera av förslagen är vidare sådana att de kan medföra en viss ökad arbetsbelastning för de brottsutredande myndigheterna. Detta gäller särskilt i fråga om det nyss nämnda förslaget om att förhör i förundersökningar ska spelas in i större utsträckning. Som *Åklagarmyndigheten* och *Rikspolisstyrelsen* pekar på kan detta leda till att det kommer att ta längre tid för åklagaren att gå igenom materialet inför åtalsbeslutet, och att ta ställning till hur materialet ska presenteras i förundersökningsprotokollet. De eventuellt tillkommande kostnaderna för dessa myndigheter bedöms

emellertid inte vara större än att de rymms inom ramen för befintliga anslag.

Förslagen som tar sikte på misstänkta rätt till insyn i utredningsmaterial är i stor utsträckning förtydliganden och klargöranden av gällande rätt. Några egentliga merkostnader för de brottsutredande myndigheterna bör dessa förslag inte föranleda. Däremot innebär förslagen att de allmänna domstolarna tillförs några nya arbetsuppgifter. Det gäller framför allt i fråga om den föreslagna möjligheten för misstänkta att genom anmälan få en domstolsprövning av förundersökningsledares beslut att hemlighålla uppgifter i förundersökningars sidomaterial. Som *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Malmö tingsrätt* pekar på kan en begäran om domstolsprövning ställa särskilda krav på tingsrätterna, eftersom det är fråga om framställningar som ska hanteras skyndsamt och där domstolen kan behöva gå igenom ett omfattande material. Samtidigt gör regeringen bedömningen att det endast undantagsvis bör behöva göras en anmälan till domstol för att en misstänkt ska kunna få del av sidomaterial som hör till en förundersökning. Särskilt gäller detta med hänsyn till omfattningen av den misstänktes rätt att ta del av utredningsmaterial när förundersökningen slutdelgetts. Antalet mål om utlämnande av allmän handling vid förvaltningsdomstol bör dessutom minska i motsvarande utsträckning när det gäller överklaganden från misstänkta och försvarare. Förslagen bör därför inte medföra några kostnadsökningar för Sveriges domstolar.

Övriga konsekvenser

Genom förslagen blir reglerna kring dokumentationen av förundersökningar tydligare. Detta underlättar för den som vill ta del av utredningsmaterial i en förundersökning. För den som misstänks för brott blir det också tydligare vilket utredningsmaterial han eller hon har rätt att ta del av och på vilket sätt detta kan ske. Det regleras vidare vilket material bl.a. den som dömts för brott ska ha rätt att ta del av. Dessa åtgärder bör leda till att handläggningen av förundersökningar och av brottmål i domstol blir ännu mer förutsebar och rättssäker för den som misstänks för brott.

Att det införs tydligare regler kring hur förundersökningar ska dokumenteras och vilken rätt den som är misstänkt ska ha att ta del av dessa bör också underlätta för de brottsutredande myndigheterna i deras verksamhet.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

6 kap. 1 §

Vid domstolen *ska* det föras register över alla mål. Registret *ska* utvisa tiden då varje mål kommit in, de åtgärder som vidtagits med målet, tiden för målets avgörande och, om missnöje anmälts eller överklagande kommit in, dagen då det skett och de åtgärder som vidtagits.

Handlingarna i målet ska föras samman till en akt.

När en part, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde får ta del av en handling som innehåller sekretessbelagd uppgift, får ett förbehåll göras i enlighet med 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen innehåller regler om registrering och förvaring av handlingar i domstol. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I *tredje stycket*, som är nytt, regleras att förbehåll enligt 10 kap. 4 § OSL får göras när en part eller hans eller hennes ombud i ett förfarande enligt rättegångsbalken tar del av en handling som innehåller sekretessbelagd uppgift. En närmare beskrivning av hur sådana förbehåll kan se ut finns i kommentaren till 10 kap. 4 § OSL.

Övriga ändringar är endast språkliga.

23 kap. 10 §

Undersökningsledaren bestämmer, med de begränsningar som följer av andra-
sjätte styckena, vem som får närvara vid ett förhör.

Vid ett förhör ska om möjligt ett trovärdigt vittne utsett av undersökningsledaren närvara.

Ett biträde till en person som förhörs har rätt att närvara vid förhöret om det kan ske utan men för utredningen och om biträdet uppfyller de krav som ställs på en försvarare i 21 kap. 3 § tredje stycket.

Den misstänkte har rätt att själv närvara och ha sin försvarare närvarande vid ett förhör som hålls på den misstänktes begäran enligt 18 b § första stycket. Vid andra förhör med den misstänkte har han eller hon rätt att ha sin försvarare närvarande. En försvarare som inte uppfyller de krav som ställs i 21 kap. 5 § första stycket får dock förhindras att närvara om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras eller för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Vid förhör med någon annan än den misstänkte får den misstänktes försvarare närvara om det kan ske utan men för utredningen.

Ett målsägandebiträde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans eller hennes närvaro inte är till men för utredningen.

När den som hörs är under 15 år bör den som har vårdnaden om honom eller henne vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

Undersökningsledaren får besluta att det som har förekommit vid ett förhör inte får uppenbaras.

Paragrafen innehåller regler om vilka som får närvara vid förhör som hålls under förundersökningar. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

I *fjärde stycket* ersätts hänvisningen till 18 § av en hänvisning till 18 b §. Detta är en följd av att bestämmelsen om den misstänktes rätt att begära att förhör ska hållas flyttas.

23 kap. 18 §

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska den misstänkte *underrättas om misstanken när han eller hon hörs*.

Efter underrättelsen har den misstänkte och försvararen rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Denna rätt gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I fråga om rätten för den som anhålls eller häktas att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen gäller även 24 kap. 9 a §.

Paragrafen innehåller regler om när en misstänkt ska underrättas om misstanken och om hans eller hennes rätt till insyn i förundersökningen från den tidpunkten. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Paragrafen ändras bl.a. på så sätt att delar av innehållet flyttas till 18 a och 18 b §§. I övrigt görs ändringar som tydliggör vilken rätt till insyn den som misstänks för brott har i olika skeden av förundersökningen, men som inte innebär några ändringar i sak i fråga om den misstänktes rätt till insyn i och inflytande över förundersökningen.

Första stycket ändras på så sätt att delar av innehållet flyttas till andra stycket respektive till 18 a §.

Till *andra stycket* flyttas bestämmelsen som hittills funnits i första stycket om den misstänktes och hans eller hennes försvarares rätt att från och med underrättelsen om skäligen misstanke om brott fortlöpande få ta del av utredningen. Vidare införs i stycket en bestämmelse som klargör att den rätt som den misstänkte och hans eller hennes försvarare kan ha att ta del av sekretessbelagda uppgifter, efter att ha underrättats om skäligen misstanke, gäller med de begränsningar som följer av kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL. Innehållet i det tidigare andra stycket flyttas med enbart språkliga ändringar till 18 b § första stycket. Det hittillsvarande tredje stycket flyttas med enbart språkliga ändringar till 18 b § andra stycket. Hittillsvarande fjärde stycket blir *tredje stycket* i paragrafen.

23 kap. 18 a §

När undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig har den misstänkte och försvararen rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Den misstänkte och försvararen ska underrättas om detta och om att de har rätt att begära att förundersökningen kompletteras. De ska ges skäligen tid att ange den utredning de anser är önskvärd och i övrigt anföra det som de anser är nödvändigt. Något åtal får inte beslutas innan detta har skett.

Rätten enligt första stycket att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen gäller även efter det att åtalet har väckts och fram till dess att åtalet slutligt har prövats eller saken annars slutligt har avgjorts. Denna rätt gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen från tidpunkten för s.k. slutdelgivning av förundersökningen. Paragrafen har utformats med beaktande av *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.2 där även *Lagrådets* synpunkter behandlas.

I *första stycket*, som bl.a. innehåller bestämmelser som hittills funnits i 18 §, tydliggörs att den misstänktes rätt till insyn i utredningen blir mer omfattande från det att förundersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig. Rätten att ta del av utredningsmaterial kan från och med den tidpunkten inte längre begränsas enligt rättegångsbalken. Den misstänkte ska underrättas om sin rätt till insyn i förundersökningsmaterialet (slutdelgivning). Bestämmelser som reglerar begränsningar i insynsrätten finns i stället uteslutande i offentlighets- och sekretesslagen. När det gäller rätten att ta del av förunder-

sökningen och att begära komplettering av förundersökningen ändras bestämmelsen inte i sak i förhållande till hittills gällande bestämmelser i 18 §. Däremot anges nu uttryckligen att den misstänkte och försvararen har rätt att ta del av utredningen från slutdelgivningen och vidare preciseras tidpunkten för när slutdelgivningen ska göras.

I *andra stycket* regleras att rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen består även efter det att åklagaren har beslutat att väcka åtal och så länge brottmålsrättegången pågår. Detta överensstämmer med vad som hittills ansetts gälla enligt praxis. Hänvisningen till kollisionsbestämmelserna i 10 kap. 3 och 3 a §§ OSL innebär att den misstänktes och hans eller hennes försvarares rätt att ta del av uppgifter i förundersökningen efter slutdelgivningen under vissa förutsättningar kan begränsas på grund av sekretess (se närmare kommentaren till 10 kap. 3 a § OSL).

23 kap. 18 b §

På begäran av den misstänkte eller försvararen ska ett förhör eller någon annan utredning äga rum, om det kan antas vara av betydelse för förundersökningen. Om en sådan begäran avslås ska skälen för det anges.

Innan åklagaren beslutar i fråga om åtal, får han eller hon hålla ett särskilt sammanträde med den misstänkte eller försvararen, om det kan antas vara till fördel för åtalsbeslutet eller för sakens fortsatta handläggning i övrigt.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om den misstänktes rätt att begära kompletterande utredningsåtgärder och om möjligheten att hålla ett särskilt sammanträde för att underlätta den fortsatta handläggningen. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Regleringen överförs från 18 §. Bestämmelserna ändras inte i sak.

23 kap. 19 §

Om undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig utan att bifalla en begäran som avses i 18 b § första stycket, eller om den misstänkte eller försvararen anser att det finns någon annan brist i utredningen, kan de anmäla detta till rätten.

Rätten ska så snart det går pröva anmälan. Om det finns skäl för det får rätten hålla förhör med den misstänkte eller någon annan eller *vidta* den åtgärd i övrigt som *behövs*. Ersättning för den misstänktes inställelse betalas av allmänna medel enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

Paragrafen innehåller regler om den misstänktes eller försvarares möjlighet att hos domstol anmäla att en förundersökning behöver kompletteras. Paragrafen har utformats med beaktande av *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.1 där även *Lagrådets* synpunkter behandlas.

I *första stycket* ersätts hänvisningen till 18 § av en hänvisning till 18 b §, vilket är en följd av att bestämmelsen om den misstänktes rätt att begära utredningsåtgärder flyttas. Bestämmelsen kompletteras dessutom med att även försvararen kan anmäla en brist i utredningen till rätten.

Övriga ändringar är endast språkliga.

23 kap. 21 §

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

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

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

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

Paragrafen innehåller regler om dokumentation av förundersökningen. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.3.

När det gäller granskningen av skriftliga uppteckningar av förhör i förundersökningar är huvudregeln i andra stycket att den hörde ska ges tillfälle att granska uppteckningen och tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Uppteckningen och granskningen av förhöret ska enligt huvudregeln ske innan förhöret avslutas. Från denna huvudregel undantas i tredje stycket, som är nytt, ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör som i sin helhet har upptecknats skriftligen. Det innebär att en fullständig skriftlig uppteckning av ett inspelat förhör inte behöver göras innan förhöret har avslutats utan kan göras vid en senare tidpunkt. Den hörde behöver inte heller ges tillfälle att granska en sådan fullständig uppteckning eller tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. Det finns emellertid inget hinder mot att låta den hörde granska även en fullständig skriftlig uppteckning av ett förhör. En sådan granskning kan tvärtom vara lämplig om det finns anledning att anta att uppteckningen kan innehålla felaktigheter, t.ex. på grund av bristande kvalitet på inspelningen.

Hittillsvarande tredje stycket blir nu fjärde stycket i paragrafen. Endast en mindre språklig ändring görs i stycket. Hittillsvarande fjärde stycket som gäller den misstänktes rätt till kopior av förundersökningsmaterialet flyttas till 21 a §.

Övriga ändringar är endast språkliga.

23 kap. 21 a §

Så snart åtal har beslutats har den misstänkte och försvararen rätt att på begäran få en papperskopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Om en offentlig försvarare har förordnats för den misstänkte, ska en kopia lämnas eller sändas till försvararen.

Den misstänkte och försvararen har också rätt att på begäran få en kopia av handlingar som innehåller sådant som har förekommit vid förundersökningen och som inte ingår i protokollet eller anteckningarna. En sådan kopia behöver inte lämnas om det finns

1. risk för att sekretessbelagd uppgift obehörigen kommer att lämnas vidare, eller

2. hinder mot det med hänsyn till materialets omfattning eller karaktär.

När den misstänkte eller försvararen får ta del av ett protokoll eller en annan handling som innehåller sekretessbelagd uppgift, får ett förbehåll göras i enlighet med 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om den misstänktes rätt till kopior av förundersökningsmaterialet och har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Innehållet i *första stycket* flyttas hit från 21 §. Användningen av uttrycken papperskopia respektive kopia i stället för avskrift syftar till att modernisera språket. I sak ändras bestämmelsen så att någon papperskopia inte per automatik behöver skickas till den offentliga försvararen. Det är tillräckligt att en elektronisk kopia skickas om inte försvararen begär en papperskopia.

En ovillkorlig rätt till en kopia gäller endast i förhållande till förundersökningsprotokollet eller sådana anteckningar som enligt 21 § fjärde stycket kan föras i stället för ett protokoll. När det gäller annat utredningsmaterial är utgångspunkten enligt *andra stycket* att den misstänkte och hans eller hennes försvarare på begäran ska kunna få en kopia också av detta material. Detta gäller oavsett om det är fråga om pappershandlingar eller elektroniska upptagningar. Det är dock endast handlingar som innehåller sådant som har förekommit vid förundersökningen som den misstänkte och hans eller hennes försvarare kan göra anspråk på att få en kopia av. Utredningsmaterial som den brottsutredande myndigheten förfogar över i andra sammanhang men som inte tagits in i förundersökningen omfattas inte av rätten till kopior. Det kan handla om t.ex. utredningsmaterial i en annan förundersökning eller uppgifter som har inhämtats i underrättelseverksamhet och som inte tillhör förundersökningen.

Kopior av sådant utredningsmaterial som inte ingår i förundersökningsprotokollet behöver enligt *andra stycket 1* inte lämnas ut om det finns risk för att en sekretessbelagd uppgift obehörigen kommer att lämnas vidare. Det är inte möjligt att generellt ange när det finns en sådan risk utan det får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Typiskt sett är det mer riskabelt att lämna ut kopior av elektroniskt material än när det handlar om uppgifter i pappersformat. Samtidigt bör det beaktas att känsliga uppgifter i pappersdokument lätt kan skannas in och därefter spridas i vidare kretsar, t.ex. via internet. Om material som inte har redovisats i förundersökningsprotokollet innehåller sekretessbelagda uppgifter som den misstänkte i och för sig har rätt att ta del av innebär regleringen därför att det finns förhållandevis stora möjligheter att begränsa rätten till kopior. För att en kopia av materialet inte ska lämnas ut krävs att det finns en risk för ett obehörigt röjande av en uppgift. En risk för ett utnyttjande för egen del är inte tillräckligt. Om man bedömer att det finns en risk att en uppgift röjs kan den brottsutredande myndigheten, som ett sätt att minska risken för obehörigt röjande, använda möjligheten att ställa upp förbehåll enligt sista stycket och 10 kap. 4 § OSL.

Även om det inte finns en risk att uppgifter röjs, kan den brottsutredande myndigheten enligt *andra stycket 2* avstå från att lämna ut kopior av utredningsmaterial som inte har redovisats i förundersökningsprotokollet om det finns hinder mot att lämna ut kopior med hänsyn till

materialets omfattning eller karaktär. Hindret kan t.ex. bestå i att materialet är mycket omfattande eller att det av olika skäl är svårt eller allt för tidsödande att kopiera. Möjligheten att lämna ut uppgifter elektroniskt kan dock ibland göra det enklare att tillhandahålla kopior. Att rätten till kopior inskränks innebär inte att den misstänkte och hans eller hennes försvarare inte har rätt att ta del av materialet. De kan i stället erbjudas att ta del av det t.ex. vid besök hos den brottsutredande myndighet som förvarar materialet. Det bör uppmärksammas att regleringen inte påverkar rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen.

I *tredje stycket* regleras att ett förbehåll enligt 10 kap. 4 § OSL får göras då den misstänkte eller hans eller hennes försvarare tar del av protokollet eller någon annan handling som innehåller en sekretessbelagd uppgift. Ett sådant förbehåll kan göras både när det gäller förundersökningsprotokollet och kopior av något annat utredningsmaterial. Uttrycket handling omfattar både traditionella pappershandlingar och elektroniska upptagningar som i tryckfrihetsrättslig mening utgör handlingar hos myndigheten.

23 kap. 21 b §

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

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

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om dokumentation av förhör i förundersökningar med ljudupptagning respektive ljud- och bildupptagning. Övervägandena finns i avsnitten 5.1.1 och 5.1.2.

I *första stycket* regleras det att förhör i förundersökningar får dokumenteras genom att förhöret tas upp med ljud eller med både ljud och bild. Att förhöret tas upp med ljud eller med både ljud och bild avser direktinspelningar av dialogförhör i dess helhet, där den hördes röst framgår. Regleringen omfattar däremot inte inspelningar av referatförhör, dvs. inspelningar av förhørsledarens sammanfattning av det som har framkommit under förhöret. Det krävs inte att några särskilda förutsättningar är uppfyllda för att ett förhör ska få tas upp med ljud eller med både ljud och bild. Bedömningen av om förhöret bör spelas in kan i det enskilda fallet dock påverkas av att den som ska höras vägrar att yttra sig eller att det kan antas att han eller hon inte berättar fritt. Om den som ska höras framför önskemål om att förhöret ska tas upp med ljud eller med både ljud och bild bör detta om möjligt beaktas när man bedömer hur förhöret ska dokumenteras.

Andra stycket innehåller en uppräknig av de omständigheter som särskilt talar för att dokumentera ett förhör genom upptagning av ljud eller av ljud och bild. Brottets beskaffenhet är en sådan omständighet som särskilt ska beaktas. Ju allvarigare ett brott är, desto större anledning finns det typiskt sett att dokumentera förhöret genom en ljudupptagning eller genom en ljud- och bildupptagning. Särskilt gäller detta då brottsutredningen är omfattande och tidskrävande. Vid enklare brottsutredningar,

t.ex. i fråga om vissa tillgrepps- och trafikbrott, är behovet av att spela in förhör inte lika stort.

En annan omständighet som särskilt kan tala för att man spelar in ett förhör är utsagans förväntade betydelse. En förhørsutsaga som kan förväntas få stor betydelse för utredningen ska som huvudregel spelas in. Förhör med målsäganden och den misstänkte kan ofta antas få en sådan betydelse. Även vittnesförhör kan emellertid ofta förväntas få en sådan betydelse för utredningen att de bör spelas in. Om det bedöms finnas en risk för att uppgifter i ett förhör kommer att ändras eller återtats, och det är fråga om ett centralt förhör för utredningen, kan detta tala för att man spelar in förhöret. Utredningar angående utpressning, grovt narkotikabrott och grov kvinnofridskränkning är exempel på utredningar där det är relativt vanligt förekommande att förhörspersoner på grund av en hot-situation eller sin nära relation till någon annan inblandad inte står fast vid de uppgifter som tidigare lämnats.

Vidare kan den hördes personliga förhållanden särskilt tala för att man spelar in ett förhör. Vad som avses med den hördes personliga förhållanden är framför allt om den hörde är ung. Om den som ska höras är under 15 år leder det redan i dag i stor utsträckning till att förhöret spelas in med både ljud och bild. På det sättet kan det ofta undvikas att barnet måste höras vid huvudförhandlingen. Också andra omständigheter som har att göra med den hördes personliga förhållanden kan tala för att spela in förhör. Det kan t.ex. vara fråga om någon som på grund av hög ålder eller sjukdom inte säkert kommer att kunna höras vid huvudförhandlingen.

De uppräknade omständigheterna kan i det enskilda fallet tala med större eller mindre styrka för att man ska spela in förhöret. Man bör dock bedöma samtliga omständigheter när man tar ställning till hur förhöret ska dokumenteras. Om ett förhör ska spelas in måste man också i det enskilda fallet avgöra om förhöret ska spelas in med både ljud och bild eller med enbart ljud. Vid en sådan bedömning bör man beakta att en ljud- och bildupptagning ger en betydligt bättre dokumentation av förhöret. Ju starkare skäl som talar för att göra en inspelning, desto större anledning finns det normalt också att göra en inspelning med både ljud och bild. Även om de uppräknade omständigheterna i och för sig talar för att ta upp ett förhör med ljud eller med både ljud och bild kan det i det enskilda fallet finnas hinder mot att göra en sådan upptagning. Hindret kan t.ex. bestå i att det inte finns någon lämplig eller fungerande inspelningsutrustning tillgänglig. En omständighet som kan tala mot att spela in ett förhör är att det finns anledning att anta att den hördes uppgifter kan påverkas negativt av en inspelning, t.ex. genom att förhörspersonen inte vågar lämna vissa uppgifter om förhöret spelas in. Man måste i så fall göra en avvägning mellan vikten av att förhöret spelas in och andra intressen, t.ex. att utredningen bedrivs skyndsamt och att den hörde berättar fritt under förhöret.

23 kap. 21 c §

Ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör ska bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet slutligt har avgjorts.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om bevarande av ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.4.

I bestämmelsen regleras att ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör i förundersökningar ska sparas så länge det pågår en förundersökning eller ett brottmålsförfarande i domstol. Detta gäller oavsett om det har gjorts en fullständig skriftlig uppteckning av förhöret eller inte och oavsett om upptagningen anses tillföra någon information utöver den som själva uppteckningen ger. Denna bestämmelse påverkar inte skyldigheten att arkivera och gallra upptagningar i enlighet med de författningar om arkivering och gallring som myndigheterna har att tillämpa efter att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt.

23 kap. 21 d §

Frågor om den misstänktes och försvararens rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen prövas av undersökningsledaren.

Ett beslut att begränsa rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen eller att göra ett förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgift vidare eller att utnyttja uppgiften kan anmälas till rätten av den misstänkte eller försvararen, när undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig. För rättens prövning gäller 19 § andra stycket.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om prövningen av den misstänktes rätt att ta del av förundersökningsmaterial. Paragrafen har utformats med beaktande av *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.4 där även *Lagrådets* synpunkter behandlas.

Första stycket reglerar att det är förundersökningsledaren som ska besluta i frågor som rör den misstänktes och hans eller hennes försvarares rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Detta gäller såväl före som efter slutdelgivning av förundersökningen. Förundersökningsledarens rätt att besluta enligt bestämmelsen omfattar både att fatta beslut om i vilken utsträckning den misstänkte ska få insyn i förundersökningen, på vilket sätt insynen ska tillgodoses i det enskilda fallet och om det ska uppställas förbehåll som inskränker den misstänktes rätt att förfoga över sådana sekretesskyddade uppgifter som han eller hon i och för sig har rätt att ta del av (se 21 a § och 10 kap. 4 § OSL). Regleringen av rätten att ta del av allmänna handlingar i 2 kap. TF påverkas inte av bestämmelserna i denna paragraf. Rättegångsbalken ger dock misstänkta en mer vidsträckt rätt till insyn bl.a. genom att den också kan omfatta handlingar i förundersökningar som inte är allmänna (se 18 och 18 a §§). Så länge inget annat anges eller det annars framgår att det är fråga om en begäran om att få ta del av en allmän handling, bör man därför i allmänhet kunna utgå från att en misstänkt som begär att få ta del av utredningsmaterial vill få frågan prövad enligt denna bestämmelse och inte som en begäran om att få ta del av en allmän handling med stöd av 2 kap. TF.

Enligt *andra stycket* ska förundersökningsledarens beslut att begränsa eller genom förbehåll inskränka den misstänktes eller hans eller hennes försvarares rätt att ta del av eller förfoga över uppgifter kunna prövas av allmän domstol. Vid bedömningen av vilket informationsbehov den

misstänkte har för att på ett ändamålsenligt sätt kunna ta till vara sin rätt i en brottmålsrättegång ska domstolen alltså kunna väga in inte bara omfattningen av utan även formerna för hur rätten att ta del av utredningsmaterial ska tillgodoses. En anmälan om att rätten att ta del av uppgifter i förundersökningen har begränsats kan göras först när förundersökningsledaren har slutfört den utredning han eller hon anser vara nödvändig, dvs. efter slutdelgivning av förundersökningen. Det bör uppmärksammas att rätten till insyn i förundersökningsmaterialet efter den tidpunkten endast kan begränsas på grund av sekretess (se 18 a § och 10 kap. 3 a § OSL). Att en sådan anmälan ska kunna göras först efter slutdelgivningen överensstämmer med vad som gäller i fråga om den misstänktes möjlighet att hos domstol anmäla att en förundersökning behöver kompletteras med olika utredningsåtgärder. Precis som när det gäller en sådan prövning gäller reglerna i 19 § andra stycket. Det innebär bl.a. att prövningen ska göras så snart som möjligt efter att anmälan har kommit in till domstolen och att den kommer att göras inom ramen för ett ärende enligt rättegångsbalken. Tingsrättens beslut att avslå en begäran om att få ta del av utredningsmaterial innan åtal har väckts kan följaktligen överklagas till hovrätt. För att hovrätten ska pröva tingsrättens beslut krävs prövningstillstånd. Om den misstänktes begäran bifalls kan beslutet inte överklagas särskilt. Samma sak gäller om beslutet fattats efter att åtal har väckts (se 49 kap. 3 § andra stycket och 5 §). Det kan många gånger vara svårt för en misstänkt att avgöra om ett efterfrågat material finns i förundersökningens sidomaterial, i en annan förundersökning eller i polisens underrättelseverksamhet. Genom att frågor om att begränsa rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen kan handläggas tillsammans med en begäran om kompletterande utredningsåtgärder, kan domstolen göra en samlad bedömning av vilket utredningsmaterial den misstänkte kan tillåtas ta del av och om utredningen kan behöva kompletteras i något avseende.

23 kap. 24 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, om underrättelse enligt 18 a § första stycket samt om protokoll och anteckningar vid förundersökning.

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om regeringens rätt att meddela närmare föreskrifter om förundersökning. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Hänvisningen till 18 § ersätts av en hänvisning till 18 a §. Detta är en följd av att bestämmelsen om sådana underrättelser som avses i paragrafen flyttas. Bestämmelsen har anpassats till hur liknande upplysningsbestämmelser numera brukar utformas.

27 kap. 31 §

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om sådan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för.

Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsut-

rustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Detta gäller dock inte om annat följer av 33 § eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsinträdet för den enskilde kan antas vara ringa.

Om kameraövervakning eller rumsavlyssning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska även innehavaren av platsen underrättas om inte annat följer av 33 §.

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som enligt 23 kap. 18 §, 18 a §, 24 kap. 9 a § eller på något annat sätt redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. Någon underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

Paragrafen innehåller regler om underrättelse till den som har utsatts för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

I femte stycket kompletteras hänvisningen till 23 kap. 18 § av hänvisning till 23 kap. 18 a § och 24 kap. 9 a §. Genom ändringen tydliggörs att underrättelse inte behöver lämnas till en misstänkt som har fått del av uppgiften i samband med slutdelgivning av förundersökning eller vid anhållande eller häktning.

36 kap. 5 a §

Den som till följd av 18 kap. 1 eller 2 § eller 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på den som har lämnat uppgifter för att användas i en verksamhet som anges i 18 kap. 1 eller 2 § samma lag, får inte höras som vittne om uppgiften.

Första stycket gäller inte

1. i fråga om en uppgiftslämnare vars uppgifter åberopas till stöd för ett allmänt åtal,

2. om den myndighet i vars verksamhet uppgiften har inhämtats har gett sitt tillstånd, och om den till vars förmån sekretessen gäller samtycker,

3. om uppgiftslämnarens identitet kan röjas utan risk för uppgiftslämnarens eller hans eller hennes närståendes säkerhet till liv eller hälsa, eller om identiteten kan röjas utan risk för att en verksamhet som anges i 18 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen skadas, eller

4. om rätten anser att det finns synnerlig anledning att höra vittnet om uppgiften.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om frågeförbud vid förhör i domstol för uppgift om identitet på en informatör eller annan uppgiftslämnare. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

Av första stycket följer att det vid förhör i domstol gäller ett förbud att ställa frågor till den som har tystnadsplikt i fråga om uppgift om identiteten på en informatör eller någon annan mer eller mindre tillfällig uppgiftslämnare till polis eller annan brottsutredande myndighet. Frågeförbudet träffar den som har tystnadsplikt till följd av att det gäller sekretess till skydd för det allmännas intresse av att den brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamheten inte försvåras (18 kap. OSL) eller till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i den

brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheten (35 kap. OSL). För uppgifter om informatörer eller andra uppgiftslämnare som omfattas av utrikes- eller försvarssekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 § OSL gäller frågeförbudet i 5 §. Detsamma gäller uppgifter om informatörer som skyddas av sekretess enligt 18 kap. 7 § OSL. Genom den nya bestämmelsen kan identiteten på sådana uppgiftslämnare vars identitet inte röjts under förundersökningen skyddas även under en efterföljande rättegång i domstol. Frågeförbudet tar sikte inte enbart på frågor vars svar direkt leder till att identiteten på en uppgiftslämnare röjs, utan även på frågor vars svar indirekt avslöjar en sådan identitet. Det innebär att även frågor som rör om det över huvud taget har förekommit informatörer i en utredning i ett enskilt fall kan omfattas av frågeförbudet. Att den som ska höras kan behöva upplysas om innehållet i denna bestämmelse framgår av 14 §.

Från huvudregeln om frågeförbud i första stycket görs ett antal undantag i *andra stycket*. Enligt *andra stycket 1* gäller inte frågeförbudet om uppgiftslämnarens uppgifter åberopas till stöd för ett allmänt åtal. En sådan situation kan t.ex. uppkomma om en polis hörs som vittne om de uppgifter som uppgiftslämnaren har lämnat. Frågeförbudet kan med andra ord inte användas för att kringgå förbudet mot anonyma vittnen.

Undantaget i *andra stycket 2* gäller om den myndighet i vars verksamhet uppgiften om uppgiftslämnarens identitet har inhämtats ger sitt tillstånd till att vittnet hörs om uppgiften. Är det fråga om sekretess till skydd för enskild (35 kap. 1 § OSL) krävs dessutom att den till förmån sekretessen gäller samtycker till att vittnet hörs om uppgiften. Det bör i det sammanhanget uppmärksammas att den sekretessen kan gälla till förmån både för uppgiftslämnaren själv och för närstående till honom eller henne. I ett sådant fall måste både uppgiftslämnaren och de närstående som berörs av sekretessen samtycka till att vittnet hörs om uppgiften. Den myndighet i vars verksamhet uppgiften har inhämtats ansvarar för att ett sådant samtycke finns.

Av *andra stycket 3* framgår att frågeförbudet inte heller gäller om ett röjande av uppgiftslämnarens identitet kan ske utan risk för uppgiftslämnarens eller hans eller hennes närståendes säkerhet till liv eller hälsa eller för att den brottsförebyggande eller brottsbekämpande verksamheten skadas. Detta innebär att frågeförbudet kan sättas ur spel endast om det står klart att inget av dessa sekretessintressen kan skadas.

Även om ingen av dessa förutsättningar föreligger har rätten en möjlighet enligt *andra stycket 4* att sätta frågeförbudet ur spel om rätten anser att det finns synnerlig anledning att höra vittnet om uppgiften. Utrymmet för att tillämpa undantaget är mycket begränsat. Ett exempel på när det skulle kunna finnas sådan synnerlig anledning att höra vittnet är att någon åtalats för ett mycket allvarligt brott och det finns omständigheter som tyder på att utredningen innehåller allvarliga brister eller felaktigheter och det samtidigt framgår att uppgiftslämnaren skulle kunna erbjuda ett fullgott skydd genom särskilt personsäkerhetsarbete. En avvägning måste i det enskilda fallet ske mellan den tilltalades behov av att få fram uppgiften för att kunna försvara sig på ett tillfredsställande sätt och uppgiftslämnarens eller den brottsbekämpande verksamhetens sekretessintressen.

36 kap. 14 §

Innan ett vittne hörs ska rätten upplysa vittnet om *skyldigheten att tala sanning och, när ed har avlagts, om vikten av den*. När det finns skäl till det, ska vittnet också upplysas om innehållet i 5–6 §§.

Paragrafen innehåller regler om vad rätten ska upplysa vittnen om före förhör och har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

Bestämmelsen ändras så att det framgår att ett vittne, när det finns skäl till det, också ska upplysas om innehållet i 5 a §. Det innebär att ett vittne vid behov ska upplysas om att frågeförbud kan gälla för uppgift om identitet på en informatör eller annan uppgiftslämnare. Det är rätten som ansvarar för att upplysa vittnet om detta. Behovet av att upplysa ett vittne kan emellertid liksom enligt 5 eller 6 § behöva påpekas av en part.

Övriga ändringar är endast språkliga.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

32 §

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3, 4, 6–14 §§, 18–19, 21–21 d och 24 §§ rättegångsbalken ska i tillämpliga delar gälla för en sådan utredning som avses i 31 §.

En utredning som avses i 31 § ska bedrivas med särskild skyndsamhet och avslutas så snart det är möjligt. Utredningen får inte pågå längre tid än tre månader, om det inte är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Utredningen ska ledas av en åklagare eller en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat. Undersökningsledaren ska, om det inte möter något hinder, genom intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare vara särskilt lämpad för uppgiften.

Har den unge tidigare varit föremål för utredning enligt 31 §, ska om möjligt samma åklagare och samma anställda vid Polismyndigheten anlitas för att leda och genomföra den nya utredningen.

Paragrafen reglerar bl.a. vilka bestämmelser om förundersökning i rättegångsbalken som ska gälla i tillämpliga delar vid en utredning av ett brott begånget av den som inte har fyllt 15 år.

Som en följd av att bestämmelsen om den misstänktes rätt att påkalla utredningsåtgärder flyttas, kompletteras *första stycket* med en hänvisning till 18 b §. Hänvisningarna till 18, 18 a, 21 a och 21 d §§ innebär att bestämmelserna om misstänkts rätt att ta del av utredningsmaterial i tillämpliga delar ska gälla också vid utredningar av brott begångna av den som inte har fyllt 15 år. Eftersom paragrafen hänvisar till de bestämmelser som reglerar hur förhör ska dokumenteras införs också en hänvisning till de nya bestämmelserna om upptagning med ljud eller ljud och bild av förhör i förundersökningar.

10 kap. 3 a §

När en misstänkt och försvararen enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken har underrättats om rätten att ta del av det som har förekommit vid en förundersökning, gäller begränsningarna enligt 3 § första stycket i fråga om rätten att ta del av en handling eller något annat material endast om

1. det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för beslutet i åtalsfrågan, och

2. det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften.

Första stycket gäller även efter beslut om åtal och fram till dess att åtalet slutligt har prövats, eller saken slutligt har avgjorts på annat sätt.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om vad som gäller när det råder sekretess för uppgifter som omfattas av misstänkts rätt till insyn i förundersökningen från slutdelgivningen. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter. Bestämmelsen kompletterar kollisionsbestämmelsen i 3 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Huvudregeln enligt *första stycket* är att sekretess inte hindrar att en misstänkt tar del av förundersökningsmaterial när han eller hon har underrättats om rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. I detta skede kan den misstänktes rätt att ta del av förundersökningen inte längre begränsas enligt rättegångsbalken (se 23 kap. 18 a § RB). Sekretesskyddade uppgifter i förundersökningen får emellertid den misstänkte hindras från att ta del av enligt kollisionsbestämmelsen i 3 § under vissa närmare angivna förutsättningar.

Enligt *första stycket 1* är en förutsättning för att kunna begränsa rätten att ta del av sekretesskyddade uppgifter i förundersökningen att det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för beslutet i åtalsfrågan. Av detta följer motsatsvis att insynen från och med slutdelgivning av förundersökningen ovillkorligen omfattar allt material som har betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan. Detta material består vanligtvis av det preliminära förundersökningsprotokollet och, i förekommande fall, bevisning som åklagaren preliminärt avser att åberopa vid ett positivt åtalsbeslut. Sekretess kan alltså aldrig begränsa den misstänktes eller hans eller hennes försvarares rätt att ta del av sådant material. Däremot kan rätten att ta del av uppgifter i förundersökningens sidomaterial som inte har betydelse för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan begränsas på grund av sekretess enligt kollisionsbestämmelsen i 3 §.

Enligt *första stycket 2* kan rätten att ta del av uppgifter i förundersökningens sidomaterial begränsas om det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften. Genom hänvisningen till begränsningarna i 3 § första stycket innebär denna reglering att insynen i sidomaterialet kan begränsas på grund av sekretess under förutsättning att det är fråga om ett sekretessintresse av synnerlig vikt som väger tyngre än den misstänktes behov av att få del av uppgiften för sitt försvar. Eftersom det är fråga om insyn i sådana uppgifter som åklagaren anser inte har någon betydelse för åtalsfrågan bör intresseavvägningen som huvudregel leda

till att vissa särskilt känsliga uppgifter inte avslöjas för en misstänkt. Sådana särskilt känsliga uppgifter kan t.ex. vara uppgifter om infor-
matörer och andra uppgiftslämnare, verklig identitet bakom en kvalifice-
rad skyddsidentitet, olika utredningsåtgärder och kontaktuppgifter till
bevispersoner. Om insynen i sidomaterialet begränsas även efter en
sådan intresseavvägning, ska den brottsutredande myndigheten lämna
upplysningar om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs
för att den misstänkte ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan
allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda (3 § första
stycket tredje meningen). Är det fråga om särskilt känsliga uppgifter i
utredningen torde sekretessintresset vid denna bedömning regelmässigt
tillmätas sådan vikt att en sådan upplysning inte kan lämnas.

I *andra stycket* regleras att den misstänkte har samma rätt att ta del av
sekretessbelagda uppgifter i förundersökningen efter att åtal har väckts
som han eller hon hade från slutdelgivning av förundersökningen. Denna
rätt till insyn gäller till dess att det finns ett avgörande i målet som har
fått laga kraft. När åtal har väckts är det många gånger tydligare vilket
material som åklagaren har lagt till grund för sitt beslut att väcka åtal
eftersom det då finns ett färdigt förundersökningsprotokoll. Genom
regleringen klargörs dock att den misstänkte även efter åtalsbeslutet har
en ovillkorlig rätt att ta del också av sådana uppgifter som åklagaren vid
slutdelgivning av förundersökningen ansåg hade betydelse för beslutet i
åtalsfrågan men som inte har tagits in i det slutliga förundersökning-
sprotokollet. Det kan t.ex. vara fråga om uppgifter i ett pre-
liminärt förundersökningsprotokoll som med anledning av den miss-
tänktes påpekanden har utelämnats i det slutliga förundersökningsproto-
kollet. När det gäller sekretessbelagda uppgifter i sidomaterialet är
emellertid insynsrätten villkorad på det sätt som regleras i första stycket.

10 kap. 4 §

När en *domstol eller någon annan* myndighet enligt 3 eller 3 a § lämnar en
sekretessbelagd uppgift till en enskild part, *en misstänkt*, en ställföreträdare, ett
ombud, *en försvarare* eller ett biträde får myndigheten göra ett förbehåll som
inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller *att* utnyttja uppgiften.
Förbehållet får inte innebära *ett* förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller
ärendet eller mot att lämna *en* muntlig upplysning till *en* part, *en misstänkt*, *en*
ställföreträdare, *ett* ombud, *en försvarare* eller *ett* biträde.

*Ett förbehåll som görs enligt 6 kap. 1 § eller 23 kap. 21 a § rättegångsbalken
får inte innebära ett förbud för parten eller den misstänkte att själv ta del av
materialet. Det får inte heller innebära att den misstänkte eller försvararen nekas
sin rätt enligt 23 kap. 21 a § första stycket rättegångsbalken att få en kopia av
protokoll eller anteckningar från förundersökningen.*

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som *avses* i
första och *andra styckena* inskränker den rätt att meddela och offentliggöra
uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§
yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

Paragrafen innehåller regler om förbehåll som en myndighet kan ställa
upp när sekretesskyddade uppgifter lämnas ut enligt
kollisionsbestämmelserna i 3 och 3 a §§. Paragrafen har utformats i
enlighet med *Lagrådets* synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Tilläggen i *första stycket* tydliggör att det är möjligt att ställa upp förbehåll då sekretessbelagd uppgift lämnas i ett förfarande enligt rättegångsbalken med tillämpning av såväl 3 § som den nya 3 a §.

Andra stycket, som är nytt, innehåller regler om hur förbehåll enligt första stycket får göras i förfaranden enligt rättegångsbalken. En första förutsättning för att förbehåll ska kunna ställas upp i sådana förfaranden är att någon har en rätt enligt rättegångsbalken eller enligt allmänna rättsgrundsatser att ta del av visst material som innehåller sekretessskyddade uppgifter. En andra förutsättning är att kollisionsbestämmelserna i 3 och 3 a § inte hindrar att den sekretessbelagda uppgiften lämnas ut. Ett förbehåll får liksom i andra förfaranden inskränka mottagarens möjlighet att förfoga över utlämnat material utöver vad som behövs för tillvaratagande av partens eller den misstänktes intressen i målet eller ärendet. Ett förbehåll vid utlämnande av material till en försvarare eller ett ombud får inte innebära ett förbud mot att låta parten själv ta del av materialet. I förfaranden enligt rättegångsbalken är det därför inte möjligt att föreskriva att försvarare eller ombud endast får lämna muntlig upplysning till parten. Däremot kan ett förbehåll innebära förbud för försvarare eller ombud att låta huvudmannen själv förfoga över en kopia av materialet. Ett förbehåll kan också innebära att man endast får ta del av materialet hos den aktuella myndigheten. Ett förbehåll som förbjuder en part, ett ombud, en misstänkt eller en försvarare att sprida en sekretessbelagd uppgift utanför målet kan också vid behov ställas upp. Ett annat exempel på ett möjligt förbehåll är att ingen annan än försvararen och den misstänkte får ta del av uppgifter i materialet och att materialet ska återlämnas till den myndighet som lämnat ut det när det finns ett avgörande som har fått laga kraft (jfr hovrättens föreskrift i NJA 2002 s. 433). Ett förbehåll kan också innebära att materialet inte får kopieras eller avbildas och att uppgifter i materialet inte får spridas till någon annan. Det är också möjligt att kombinera förbehåll (jfr RÅ 2010 ref. 59). Förbehåll får meddelas oavsett vad för slags handling det är som lämnas ut, när det bedöms vara nödvändigt för att skydda ett sekretessintresse. Det innebär att förbehåll får meddelas inte bara när det gäller sidomaterial i en förundersökning utan också när det gäller förundersökningsprotokoll och processmaterial i domstol, t.ex. när det gäller skriftlig bevisning eller åberopade upptagningar. När det gäller upptagningar innebär möjligheten att ställa upp förbehåll inte att man behöver ändra den ordning som i dag tillämpas för hur sekretessbelagda uppgifter i bild i en ljud- och bildupptagning från förhör i domstol tillhandahålls parten (NJA 2008 s. 883). Partsinsynen kan fortfarande i allmänhet realiseras utan att bildupptagningen lämnar domstolens lokaler eller genom att parten får en kopia av endast ljudupptagningen (jfr prop. 2004/05:131 s. 120). Att bryta mot ett förbehåll är straffsanktionerat enligt 20 kap. 3 § BrB.

Ett förbehåll får inte innebära att den misstänkte och hans eller hennes försvarare nekas sin rätt att få en papperskopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Det innebär att den tilltalades rätt att få ett eget exemplar av det slutliga förundersökningsprotokollet eller av sådana anteckningar som kan föras i stället för protokoll (se 23 kap. 21 § fjärde stycket RB) är ovillkorlig även i förhållande till sekretess för uppgifter i protokollet. Andra typer av förbehåll enligt första stycket kan dock göras då protokollet eller anteckningarna lämnas till den tilltalade.

Hittillsvarande andra stycket blir till följd av det nya andra stycket ett nytt *tredje stycke* i paragrafen. Bestämmelsen ändras på så sätt att hänvisning görs till förbehåll som anges i såväl första som andra styckena.

10 kap. 4 a §

Sekretess hindrar inte att en tilltalad i ett mål, som slutligt har avgjorts, tar del av uppgifter i den förundersökning som har föregått avgörandet eller av annan uppgift som har tillförts målet och som har haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak. Samma sak gäller för uppgifter som inte har haft någon sådan betydelse, om det inte av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att den sekretessbelagda uppgiften inte röjs, och det står klart att det intresset har företräde framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften.

Sekretess hindrar inte heller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, att den som har godkänt ett strafföreläggande eller ett föreläggande av en ordningsbot tar del av uppgifter i en sådan brottsutredning som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har föregått föreläggandet.

När en domstol eller någon annan myndighet lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild enligt första eller andra stycket, får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i tredje stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om möjlighet för den som har varit tilltalad i ett brottmål som avgjorts slutligt att ta del av uppgifter i det bakomliggande utredningsmaterialet. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Första stycket innehåller en sekretessbrytande bestämmelse som gäller till förmån för den som har varit tilltalad i ett mål som avgjorts slutligt och som önskar ta del av sekretessbelagda uppgifter i det bakomliggande utredningsmaterialet. Bestämmelsen kan bryta sekretessen både i förhållande till uppgifter i den förundersökning som legat till grund för åtalet mot den enskilde och uppgifter i domstolens brottmål som inte härrör från förundersökningen. Av bestämmelsen följer att den enskilde har samma möjlighet att ta del av sådant bakomliggande utredningsmaterial som han eller hon hade under den tid som förfarandet pågick i domstol. Detta förutsätter att utredningsmaterialet finns bevarat. Det innebär att sekretess aldrig hindrar att den som varit tilltalad tar del av det material som haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak. Det framgår av första meningen i första stycket.

När det gäller sekretessbelagda uppgifter i den bakomliggande förundersökningens sidomaterial är rätten att ta del av det materialet däremot inte ovillkorlig. Enligt andra meningen i första stycket kan rätten att ta del av sådana uppgifter begränsas om det finns något allmänt eller enskilt sekretessintresse av synnerlig vikt som ska skyddas och det står klart att det intresset har företräde framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften. När en sådan intresseavvägning ska göras måste det beaktas att den som varit tilltalad i ett brottmål som avgjorts slutligt inte

nödvändigtvis kan göra gällande samma intresse att ta del av material som den som är misstänkt i ett pågående brottmålsförfarande och som kan behöva materialet för att t.ex. förbereda sitt försvar. Utrymmet för att begränsa insynen i sidomaterialet är många gånger större i ett avslutat brottmålsförfarande.

Andra stycket innehåller en sekretessbrytande bestämmelse som gäller till förmån för den som har godkänt ett strafföreläggande eller ett föreläggande av en ordningsbot. Bestämmelsen ger den som har godkänt ett sådant föreläggande motsvarande rätt att ta del av sekretessbelagda uppgifter i det bakomliggande utredningsmaterialet som den som har varit tilltalad i ett mål som avgjorts slutligt. Bestämmelsen gäller även om det inte har gjorts någon förundersökning eftersom det ändå ansetts finnas tillräckliga skäl för åtal (se 23 kap. 22 § RB).

I *tredje stycket* regleras att det kan meddelas förbehåll som inskränker rätten att förfoga över sådana sekretessbelagda uppgifter som den enskilde får del av enligt första eller andra stycket. Ett sådant förbehåll kan vara att den enskilde inte får en egen kopia av materialet utan får ta del av detta hos den aktuella myndigheten. Att bryta mot ett förbehåll är straffsanktionerat enligt 20 kap. 3 § BrB. En brottsutredande myndighets beslut att inte låta den enskilde ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet eller att förena ett utlämnande med förbehåll kan enligt 6 kap. 7 § överklagas till kammarrätt.

I *fjärde stycket* upplyses om att ett förbehåll enligt tredje stycket innebär en inskränkning i den grundlagsskyddade rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Bestämmelser om möjligheten för den som har varit misstänkt i en nedlagd eller annars avslutad brottsutredning att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet finns i 35 kap. 8 a §.

13 kap. 5 §

Av 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen framgår att det inte är tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter uppsåtligt åsidosätta en tystnadsplikt i de fall som anges i denna lag.

En tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som avses i 10 kap. 4 § första stycket, 4 a § *tredje stycket*, 7 § första stycket, 9 § första stycket, 13 § första stycket, 14 § första stycket eller 12 kap. 2 § andra stycket denna lag, inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Ytterligare bestämmelser om att tystnadsplikt som följer av vissa sekretessbestämmelser eller av gjorda förbehåll inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns i anslutning till berörda sekretessbestämmelser och bestämmelser om förbehåll i avdelning IV–VI. Bestämmelser om att tystnadsplikt som följer av bestämmelser i andra författningar än denna lag inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns i avdelning VII.

Paragrafen innehåller regler om rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

I *andra stycket* görs ett tillägg i form av en hänvisning till 10 kap. 4 a § tredje stycket. Tillägget innebär att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks även när ett förbehåll har meddelats i fråga om en sekretessbelagd uppgift som lämnats till någon som har varit tilltalad i ett brottmål som avgjorts slutligt.

35 kap. 7 §

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

1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a § eller 36 kap. 2 §,
2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller
3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad.

Paragrafen innehåller regler om när bl.a. förundersökningssekretessen till skydd för enskild upphör att gälla hos brottsutredande myndigheter om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.5.

I paragrafen görs ett tillägg i form av en hänvisning till 13 a § som innebär att huvudregeln om att förundersökningssekretessen till skydd för enskild upphör att gälla hos brottsutredande myndigheter om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal inte gäller för bilduppgiften i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som hållits under en förundersökning i brottmål. Bilduppgiften i ett sådant förhör omfattas av primär sekretess hos brottsutredande myndighet enligt 1 §. Genom att bilduppgiften undantas från huvudregeln kommer sekretessen för en sådan bilduppgift att bestå hos den brottsutredande myndigheten även efter att den lämnats till domstol med anledning av åtal. En ljudupptagning av förhöret omfattas däremot av paragrafens huvudregel.

35 kap. 8 a §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att en enskild som har varit anmäld eller misstänkt för brott tar del av en uppgift, om han eller hon har beaktansvärda skäl för sin begäran om att ta del av uppgiften, och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående att uppgiften inte lämnas ut. Detta gäller när uppgiften förekommer i

1. en förundersökning om brottet som har lagts ned eller avslutats med ett beslut om att åtal inte ska väckas, eller
2. en annan brottsutredning om brottet som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har avslutats på något annat sätt än med beslut att väcka åtal, med strafföreläggande eller med föreläggande av en ordningsbot.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om möjlighet för den som har varit misstänkt i en nedlagd eller annars avslutad brottsutredning att ta del av det bakomliggande utredningsmaterialet. Övervägandena finns i avsnitt 8.1.

Paragrafen innehåller en sekretessbrytande bestämmelse som gäller till förmån för den som har varit anmäld eller förekommit som misstänkt i en avslutad förundersökning, förutredning eller annan brottsutredning som inte lett till åtal. Inte endast den som har underrättats om skäligen misstanke om brott omfattas av bestämmelsen utan även den som har varit misstänkt på en lägre grad och den som enbart anmäls för brott. Det är endast förundersökningssekretessen till skydd för enskild enligt 1 § som kan brytas genom bestämmelsen. En förutsättning för att sekretessen ska

kunna brytas är att den som har varit anmäld eller misstänkt har beaktansvärda skäl för sin begäran om att ta del av uppgiften. Så är fallet framför allt om uppgifter i den nedlagda brottsutredningen kan ha betydelse i ett pågående eller planerat rättsligt förfarande vid någon domstol eller förvaltningsmyndighet (jfr RÅ 1995 ref. 28 och 2001 ref. 27). Även andra beaktansvärda skäl kan emellertid förekomma. Att en tidigare misstänkt endast har ett intresse av att veta vem som lämnat en viss uppgift bör i normalfallet inte motivera att förundersökningssekretessen bryts. Det är inte tillräckligt att den tidigare misstänkte har beaktansvärda skäl för sin begäran om att ta del av en viss sekretesskyddad uppgift. För att uppgiften ska lämnas ut krävs dessutom att det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne att uppgiften inte lämnas ut. Uttrycket synnerlig vikt har samma innebörd som i 8 § och kan aktualiseras t.ex. i fråga om adressuppgifter för en person som känner sig allvarligt hotad av den som begär uppgiften. Även uppgifter om sjukdomar och andra personliga förhållanden som finns intagna i läkarintyg, förhørsutsagor m.m. kan innehålla så graverande uppgifter för en enskild att de inte bör lämnas ut av myndigheten (se prop. 2000/01:109 s. 20).

Bestämmelser om möjligheten för den som har varit tilltalad i ett brottmål som slutligt avgjorts att ta del av uppgifter i det bakomliggande utredningsmaterialet finns i 10 kap. 4 a §.

35 kap. 13 a §

Sekretess gäller hos en domstol för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som har hållits under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen, som är ny, reglerar vilken sekretess som gäller hos domstol för uppgift i bild i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som hållits i en förundersökning i brottmål. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.5.

Sekretessbestämmelsen i *första stycket* är utformad som en primär sekretessbestämmelse hos domstolarna. Det innebär att sekretessbestämmelsen riktar sig direkt till domstolen. Sekretessens föremål är uppgifter som förekommer i en bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör i en förundersökning. Sekretessen gäller alltså inte i fråga om själva ljudupptagningen. Sekretessen gäller bildupptagningar som görs både i förundersökningar och vid andra utredningar enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Det innebär t.ex. att även förhör som har hållits av polis enligt 23 kap. 3 § tredje stycket RB omfattas av bestämmelsen. Sekretessen är utformad med ett omvänt skaderekvisit. Det innebär att bilduppgiften från ett förundersökningsförhör inte får lämnas ut, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men (jfr prop. 2004/05:131 s. 287). Sekretessen hindrar inte att ljud- och bildupptagningen av förhöret spelas upp vid en offentlig förhandling. Av 43 kap. 5 § framgår att en sådan uppspelning inte medför att sekretessen upphör att gälla.

Av *andra stycket* framgår att för uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

43 kap. 5 §

En sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål eller ett ärende i en domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att vara tillämplig i målet eller ärendet, om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling i samma mål eller ärende. Detta gäller dock inte sekretess enligt 4 §, 18 kap. 15 § och 35 kap. 13 a §.

Om en uppgift som avses i första stycket läggs fram vid en förhandling inom stängda dörrar, är sekretessbestämmelsen tillämplig även under domstolens fortsatta handläggning av målet eller ärendet, om domstolen inte beslutar annat. Sedan domstolen har skilt målet eller ärendet från sig fortsätter dock sekretessbestämmelsen att vara tillämplig endast i den utsträckning domstolen i sitt avgörande har beslutat det.

Ett beslut enligt andra stycket om att en sekretessbestämmelse ska fortsätta att vara tillämplig ska alltid fattas i fråga om en uppgift som sekretess gäller för enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena samt 34 kap. 4 §, om det skulle strida mot avtal som anges där att uppgiften röjs.

Paragrafen innehåller regler om betydelsen i sekretesshänseende av att sekretessbelagda uppgifter läggs fram vid en domstolsförhandling. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.5.

I *första stycket* görs ett tillägg i form av en hänvisning till 35 kap. 13 a § som innebär att sekretess för bilduppgift i en ljud- och bildupptagning av ett förhör i en förundersökning består även om bilduppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling.

Sammanfattning av betänkandet Partsinsyn enligt rättegångsbalken (SOU 2010:14)

Prop. 2016/17:68
Bilaga 1

Detta är vårt slutbetänkande när det gäller frågor om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet, m.m. Vi har i våra tidigare betänkan- den – Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m., SOU 2008:93, och Insyn och integritet i brottsbekämpningen – några frågor, SOU 2009:72 – mest behandlat särskilda frågor om partsinsyn eller sekretess under förundersökningen. I detta betänkande tar vi upp mer övergripande frågor om hur långt en misstänkt, en åtalads respektive dömd persons rätt till insyn i förundersökningsmaterialet och annat utredningsmaterial bör vara. I betänkandet överväger vi också frågor om en parts rätt till insyn i proces- sen i allmän domstol och frågan huruvida kommunikationsplikten i all- män domstol bör regleras generellt i rättegångsbalken. Till sist behandlar vi också frågan om det bör införas sekretess för bildupptagningar av domstolsförhör i allmän domstol till skydd för intresset att skydda rätts- processen.

Inledning

Vårt uppdrag när det gäller partsinsyn och förhållandet till sekretess rör ett komplicerat rättsområde där det sedan många år förekommer delade meningar om vad gällande rätt innebär. Oklarheterna har till stor del samband med att en parts rätt till insyn i ett förfarande enligt rättegångs- balken inte är uttryckligt reglerad i balken utan följer indirekt av olika bestämmelser i balken eller av grunderna för de principer som rätte- gångsbalken bygger på. Detta har i sin tur föranlett tveksamheter när det gäller tolkningen av den kollisionsbestämmelse i sekretesslagstiftningen som reglerar konflikten mellan den rätt som en part har till insyn i mål ärenden enligt rättegångsbalken och reglerna om sekretess i sekretesslag- stiftningen (14 kap. 5 § i 1980 års sekretesslagstiftning [SokrL] och 10 kap. 3 § OSL). Kollisionsbestämmelsen i offentlighets- och sek- retesslagen, som i huvudsak har överförts oförändrad från SokrL, har följande lydelse.

Sekretess hindrar inte att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. Sekretess hindrar aldrig att en part i mål eller ärende tar del av dom eller beslut i målet eller ärendet. Inte heller innebär sekretess begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla

omständigheter som läggs till grund för avgörande av mål eller ärende.

Om det i lag finns bestämmelser som avviker från första eller andra stycket gäller de bestämmelserna.

De delade meningar om partsinsynens innebörd i förfaranden enligt rättegångsbalken och sekretessen som framförts rör olika frågor. Några av dem kan lite förenklat beskrivas på följande sätt.

- Kan en rätt till insyn i ett mål eller ärende grundas på kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL?
- Är kollisionsbestämmelsen alls tillämplig i fråga om den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen enligt 23 kap. 18 § RB?
- Vilken rätt till insyn i domstolsförfarandet avses i kollisionsbestämmelsens andra stycke andra mening enligt vilken sekretess inte innebär någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av mål eller ärende?
- Innebär en rätt enligt rättegångsbalken till insyn i förundersöknings- eller domstolshandlingar också en rätt att få ut ett eget exemplar av sådana handlingar som innehåller uppgifter för vilka gäller sekretess?
- Finns det något utrymme att då en part har rätt till insyn enligt rättegångsbalken lämna ut handlingar med sekretessbelagda uppgifter till parten med förbehåll?

Eftersom lagstiftningen inte är uttrycklig eller entydig har vi inte alltid med någon säkerhet kunnat slå fast vad som i olika fall får anses utgöra gällande rätt. Det är och förblir ytterst en uppgift för domstolarna. Vi har emellertid utgått från att vårt uppdrag inte handlar om att föreslå några genomgripande förändringar av rättsläget, såsom vi uppfattar detta, när det gäller konflikten mellan parternas rättssäkerhetsintressen och skyddet av olika sekretessintressen. Utgångspunkten för vårt arbete har i stället till stor del varit att försöka föreslå förtydliganden av gällande rätt. Samtidigt har vi i de fall som gällande rätt är otydlig och omdiskuterad sett det som vår främsta uppgift att "tänka framåt" genom att överväga och lämna sådana förslag om insynsrättens omfattning som vi anser bör gälla. En given utgångspunkt har då varit att principen att en part ska ha full insyn i de omständigheter som domstol lägger till grund för en dom mot en part ska bestå.

Misstänkta insyn i förundersökningar

När det gäller misstänkta insyn i förundersökningsmaterial som finns hos en förundersökningsmyndighet under pågående förundersökning eller under pågående prövning av åtal föreslår vi framför allt olika förtydliganden i gällande reglering. Till en början föreslås ett förtydligande i rättegångsbalken som klargör att den misstänkte vid delgivning av misstänke får en, såsom part i förundersökningsärendet, fortlöpande rätt till insyn i förundersökningsmaterialet samt att kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL därmed blir tillämplig (23 kap. 18 § RB).

Vidare klargör vi att den misstänktes rätt till insyn fr.o.m. slutdelgivningen ovillkorligen omfattar allt material som kan antas ha betydelse som underlag för åklagarens ställningstagande i åtalsfrågan (23 kap.

18 a § RB och 10 kap. 3 a § första stycket OSL). Normalt består detta material av det preliminära förundersökningsprotokollet samt bevisning som inte finns i protokollet men som åklagaren preliminärt avser att åberopa vid ett kommande positivt åtalsbeslut. Detta material får anses utgöra sådana omständigheter som läggs till grund för avgörandet av förundersökningsärendet och som avses i nuvarande 10 kap. 3 § andra stycket andra meningen OSL. Sekretess ska alltså aldrig kunna åberopas som skäl att begränsa den misstänktes eller försvararens rätt att ta del av detta material. När det däremot gäller sidomaterialet (alltså material som inte kan antas ha betydelse för beslutet i åtalsfrågan; ibland benämnt som ”slasken”) föreslår vi i nära anslutning till vad som gäller i dag en generell reglering som innebär att den misstänkte har rätt till insyn också i det materialet oberoende av sekretess. Denna insynsrätt kan dock undantagsvis vika, nämligen om det av ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagda uppgifter i materialet inte röjs och det dessutom står klart att detta sekretessintresse har företrädare framför den misstänktes behov av att få del av uppgifterna. Vad här sagts om rätt till insyn efter slutdelgivning gäller i motsvarande mån även efter beslut om åtal fram till dess åtalet slutligt har prövats (10 kap. 3 a § tredje stycket OSL).

När det gäller misstänkts insyn i förundersökningar har vi haft i uppgift att särskilt uppmärksamma några frågor, nämligen frågor om en misstänkts insynsrätt i uppgifter om a) informatörer och andra uppgiftskällor, b) verklig identitet bakom en kvalificerad skyddsidentitet, c) adressuppgifter och telefonnummer till målsäganden och vittnen samt d) olika slags utredningsåtgärder såsom hemliga tvångsmedel. När det gäller dessa frågor och hur rätten till partsinsyn förhåller sig till våra generella förslag har vi gjort följande överväganden.

Våra generella förslag om misstänkts insyn i förundersökningar innebär att det kommer att finnas möjligheter att hemlighålla uppgifter som kan röja informatörer och andra uppgiftskällor förutsatt att uppgifterna saknar betydelse som underlag för ställningstagandet i åtalsfrågan eller för den misstänktes försvar. I sådana fall ingår nämligen uppgifterna i förundersökningens sidomaterial, om de alls finns i förundersökningen, och kan hållas hemliga för den misstänkte under de förutsättningar som vi föreslår ska gälla generellt. Det finns därför enligt vår mening inget behov av någon särreglering som rör informatörer och andra uppgiftskällor.

Däremot menar vi att det behövs ett förstärkt skydd för informatörer och andra uppgiftskällor mot att bli röjda genom vittnesförhör i domstol. Vi föreslår därför att ett frågeförbud införs i 36 kap. RB avseende sekretesskyddade uppgifter som kan röja en informatör eller annan uppgiftslämnarens identitet. Av rättssäkerhetsskäl förses dock regleringen med undantag från frågeförbudet. Ett viktigt undantag är att frågeförbudet inte gäller beträffande uppgiftslämnare vars uppgifter åberopas till stöd för åtalet, t.ex. genom andrahandsuppgifter från ett polisvittne. Ett annat viktigt undantag är en ventil som innebär att det i det enskilda fallet och utifrån de särskilda förutsättningarna i ett mål ska kunna göras en avvägning mellan å ena sidan den tilltalades behov av att få fram uppgiften för att kunna försvara sig på ett adekvat sätt och, å andra sidan, behovet av

att uppgiften om identiteten inte röjs. Enligt vår mening bör denna prövning om undantag från frågeförbudet göras av rätten.

Våra generella regler bör vidare också ge ett rimligt skydd för uppgiften om den verkliga identiteten hos en person som har kvalificerad skyddsidentitet. Om en uppgift om verklig identitet alls förekommer i en förundersökning, bör den i princip alltid ingå i sidomaterialet. Den kan då normalt hållas hemlig för den misstänkte i enlighet med våra generella förslag. Någon särskild reglering för att skydda den verkliga identiteten för den som har kvalificerad skyddsidentitet behövs därför enligt vår mening inte.

En misstänkt har under förundersökningen enligt gällande rätt inte någon ovillkorlig rätt att få kännedom om sekretessbelagda kontaktuppgifter, som adresser och telefonnummer, till målsägande och vittnen. Bara om uppgiften har betydelse för brottsutredningen är rätten ovillkorlig. Vi anser inte att man bör göra någon begränsning i det avseendet. Om kontaktuppgifterna saknar betydelse som underlag för åtalsbeslutet, får de anses hänförliga till förundersökningens sidomaterial. De kan då normalt hållas hemliga för den misstänkte enligt vår generella reglering av insynsrätten i sidomaterialet. Inte heller här finns det menar vi något behov av en särreglering.

Vi menar även att våra generella förslag till reglering i fråga om den misstänktes insynsrätt är tillräckliga såvitt gäller uppgifter om olika slags utredningsåtgärder och arbetsmetoder som kan finnas i en förundersökning. Inte heller här har vi alltså funnit något behov av en särreglering.

En annan fråga i detta sammanhang, som är av stor betydelse för enskildas rättssäkerhet, är att det i dag inte finns någon egentlig överprövningsordning under pågående förundersökning för en misstänkt som inte fått del av sekretessbelagt sidomaterial i förundersökningen. Vi föreslår att en sådan ordning ska införas. I första hand är det förundersökningsledaren som ska pröva en begäran från den misstänkte, men den misstänkte ska alltså enligt våra förslag kunna begära en överprövning hos brottmålsdomstolen om hans eller hennes begäran avslås (23 kap. 21 a § RB).

Nedlagda eller annars avslutade förundersökningar

Viss osäkerhet har också rått om vilken insyn i en nedlagd förundersökning som en tidigare misstänkt person har. Även frågan om en dömd persons insyn i förundersökningsmaterialet har diskuterats. Vi föreslår att det införs sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som under vissa förutsättningar gör det möjligt dels för en tidigare misstänkt att ta del av uppgifter i nedlagda förundersökningar som rört den misstänkte, dels för en dömd person att ta del av uppgifter i en förundersökning som föregått en lagakraftvunnen dom (35 kap. 8 a § och 10 kap. 4 a § OSL). Regleringen om insyn i nedlagda förundersökningar motsvarar i allt väsentligt den praxis som under åren utbildats inom förvaltningsdomstolarna.

Partsinsyn och kommunikationsplikt i domstol

En fråga som har varit föremål för mycket diskussion är huruvida sekretess över huvud taget kan begränsa en parts rätt enligt rättegångsbalken eller allmänna rättsgrundsatser att ta del av uppgifter som finns i ett mål vid allmän domstol. Det har därför i olika sammanhang framförts att det finns behov av klargöranden beträffande gällande rätt. Kommunikationsplikten, dvs. domstolens skyldighet att självant se till att en part får möjlighet att ta del av och kommentera utredningsmaterial som tillförts målet av någon annan än parten själv, har nära samband med partens rätt till insyn. Båda principerna är uttryck för den kontradiktoriska principen.

Partsinsyn i domstol

Vi föreslår att det införs en bestämmelse i rättegångsbalken som klargör att en part har rätt att på begäran få insyn i samtliga handlingar som finns i ett mål eller ärende enligt balken, dvs. en rätt till aktinsyn. Om mål handläggs i en rättegång med fler parter än två, omfattar en parts rätt till insyn som huvudregel alla handlingar, dock inte sådana som enbart rör andra parter. Då domstol tar befattning med frågor under förundersökning och det finns flera medmisstänkta i ett upplagt brottmål, gäller även att den misstänktes rätt till aktinsyn kan begränsas enligt 23 kap. 18 § RB på grund av men för utredningen såvitt rör omständighet som åklagaren inte åberopat till grund för yrkande mot den misstänkte (6 kap. 1 § RB).

Denna rätt till insyn är oberoende av om sekretess gäller för uppgifter i material som är att betrakta som processmaterial. Sekretessen kan inte hindra en part från att ta del av processmaterialet. Härmed avses inte bara det material som de facto läggs till grund för ett avgörande av ett mål eller ärende utan avser även material som under tiden som förberedelse eller liknande pågår kan antas komma att få betydelse för ett kommande avgörande i sak, exempelvis stämningsansökan med bilagor, parternas inlagor i sak, sakkunnigutlåtanden, protokoll från muntliga förberedelser m.m.

Vidare föreslår vi att parternas rätt att närvara vid förhandling inom stängda dörrar och att ta del av domar och beslut ska vara ovillkorlig. Detta ska framgå mera tydligt i kollisionsregleringen än i dag (10 kap. 3 b § OSL).

Beträffande sådana handlingar i ett mål som inte utgör processmaterial, dvs. som inte kan antas få betydelse för ett avgörande i sak, föreslår vi att det ska framgå att en parts rätt till insyn ska kunna begränsas om ett sekretessintresse av synnerlig vikt kräver det. I sådana fall ska dock parten på annat sätt upplysas om det hemliga materialet om det undantagsvis behövs för partens talan och det kan ske utan allvarlig skada för det aktuella sekretessintresset. Denna generella undantagsregel, som alltså är tillämplig på uppgifter som är ovidkommande för saken och som inte bör röjas av hänsyn till ett sekretessintresse av synnerlig vikt, kan göra det möjligt att skydda bevispersoners hemliga adressuppgifter för en tilltalad. Har uppgifterna någon relevans för saken, är däremot undantagsregeln inte tillämplig.

Kommunikationsplikt i domstol

Vi föreslår – framför allt mot bakgrund av att kraven enligt rättegångsbalken på att mål ska avgöras efter huvudförhandling har uppmjukats genom olika reformer sedan balkens ikraftträdande – att det i rättegångsbalken införs en uttrycklig reglering av domstolens kommunikationsplikt i fråga om processmaterialet i mål och ärenden som avgörs på handlingarna. Kommunikationsplikten förses med vissa undantag. Förslaget är, som vi uppfattar det, närmast att se som en kodifiering i rättegångsbalken av gällande rätt enligt praxis och Europakonventionens krav på upprätthållandet av den kontradiktoriska principen (17 kap. 2 § och 30 kap. 2 § RB).

Partsinsynen och risken för obehörig spridning av kopior

Parternas tillgång till egna exemplar av handlingar i ett mål eller ärende är en central rättssäkerhetsfråga. I allmänhet medför partens behov av kopior inget problem när det handlar om förfaranden enligt rättegångsbalken. Partens tillgång till kopior kan emellertid komma i konflikt med angelägna sekretessintressen, eftersom tillgången till kopior kan missbrukas av en part. Det kan t.ex. handla om mycket integritetskänsligt material som utgör bevisning i ett sexualbrottsmål. Särskilt problematiskt uppfattas det att elektroniskt material är, eftersom det så lätt kan spridas till en obegränsad krets mottagare via t.ex. internet. Men även känsliga uppgifter i pappersdokument kan lätt skannas in i dator och därefter spridas på internet. Det kan också handla om material som inte är integritetskänsligt men mycket viktigt för ett annat sekretessintresse, t.ex. en företagshemlighet eller en kvalificerad försvarshemlighet i ett spionerimål.

Det finns en hel del oklarheter i fråga om främst vilken rätt till egna kopior som rättegångsbalken egentligen ger en misstänkt eller annan part såvitt avser olika slags handlingar samt vad som gäller i fråga om utlämnande av elektroniska kopior m.m. Dessa frågor är mycket komplexa. Mot bakgrund av våra direktiv har vi inriktat våra förslag på de frågeställningar som vi ansett mest angelägna och möjliga att behandla inom ramen för vårt uppdrag. På två områden föreslår vi förtydliganden, nämligen när det gäller den misstänktes och försvararens rätt till kopior av en förundersöknings sidomaterial och möjligheten för domstol att till part lämna ut sekretessbelagda uppgifter i handlingar med förbehåll.

Kopior av förundersökningens sidomaterial

Enligt vår mening innebär till en början gällande rätt att den misstänktes eller försvararens rätt enligt rättegångsbalken att ta del av en förundersöknings sidomaterial inte dessutom en rätt att få en kopia av materialet. Vi föreslår emellertid en reglering enligt vilken kopior av sidomaterialet efter positivt åtalsbeslut och på begäran ska lämnas ut till den misstänkte eller försvararen, om inte förundersökningsledaren anser det vara olämpligt på grund av fara för missbruk i form av att handling med sekretessbelagd uppgift obehörigen lämnas vidare. Bedömningen ska alltså avse om det finns en risk för att kopiorna missbrukas genom att de sprids eller lämnas vidare till skada för sekretessintresset.

Eftersom sidomaterialet kan vara mycket omfattande eller bestå av material som av tekniska eller andra skäl inte är så enkelt att kopiera bör förundersökningsmyndigheten inte vara skyldig att kopiera sådant material, om det möter betydande hinder i verksamheten.

Om kopior inte lämnas ut, får den misstänkte eller försvararen ta det av materialet vid besök hos förundersökningsmyndigheten. Någon ovillkorlig rätt till kopior av sidomaterialet anser vi således inte bör finnas (23 kap. 21 § fjärde stycket RB).

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter i handlingar med förbehåll

När det gäller frågan om möjligheten att lämna ut sekretessbelagda uppgifter i handlingar med förbehåll föreslår vi att det i offentlighets- och sekretesslagen görs ett tillägg som uttryckligen anger att förbehåll ska kunna meddelas även vid utlämnande enligt rättegångsbalken. Ett förbehåll får inskränka mottagarens möjligheter att förfoga över utlämnat material utöver vad som behövs för tillvaratagandet av partens intressen i ett mål eller ärende. Med tanke på tilltalades och andra parter rätt att själva föra sin talan och själva ta del av processmaterial får ett förbehåll vid utlämnande av material till en försvarare eller ett ombud inte innebära ett förbud att låta parten själv ta del av materialet. Däremot kan ett förbehåll innebära förbud för försvararen eller ombudet att låta huvudmannen förfoga över eller själv hantera en kopia. Enligt vårt förslag ska förbehåll få meddelas om det behövs oavsett vad för slags handling det är som lämnas ut till part, ställföreträdare, ombud m.m. Det innebär bl.a. att inte bara sidomaterial och liknande utan också förundersökningsprotokoll och processmaterial i domstol, såsom t.ex. skriftlig bevisning eller åberopade upptagningar, kan lämnas ut med förbehåll när det bedöms vara nödvändigt för att skydda ett sekretessintresse. Den åtalades rätt att själv få ett exemplar av förundersökningsprotokollet föreslås emellertid vara ovillkorlig (10 kap. 3 a § andra stycket OSL). Förbehåll kan dock göras då protokollet lämnas till den åtalade. Exempel på när förbehåll kan vara lämpligt för uppgifter i ett förundersökningsprotokoll kan vara när detta innehåller mycket integritetskänsliga bilder på avlidna personer eller personer med allvarliga synliga skador som ingår i ett förundersökningsprotokoll. Ett annat exempel kan vara handlingar med företagshemligheter eller handlingar med uppgifter av betydelse för rikets säkerhet. Även elektroniska upptagningar av olika slag kan lämnas ut med förbehåll (10 kap. 4 § OSL).

Ett förtydligande av kollisionbestämmelsen

Vår utgångspunkt har varit att en parts rätt till insyn i handläggning enligt rättegångsbalken ska komma till tydligare uttryck i rättegångsbalken. Kollisionen med sekretess för uppgifter som omfattas av parts insynsrätt ska regleras i offentlighets- och sekretesslagen. I offentlighets- och sekretesslagen föreslår vi förtydliganden när det gäller kollisionen mellan sekretess och partsinsyn enligt rättegångsbalken. Förtydligandena innebär bl.a. att regleringen i offentlighets- och sekretesslagen tas in i tre paragrafer (10 kap. 3, 3 a och 3 b §§ OSL).

En fråga som vi har diskuterat, dock utan att komma med några förslag, är om det verkligen varit lagstiftarens mening att kollisionbestäm-

melsen i nuvarande 10 kap. 3 § OSL och dess föregångare ska utgöra en sekretessbrytande bestämmelse i ett förfarande enligt tryckfrihetsförordningen om utlämnande av allmän handling då part i ett pågående rättsligt förfarande vill göra gällande en processuell rätt till insyn i ett mål eller ärende. Det finns flera fall då domstolarna har tillämpat kollisionsbestämmelsen på detta sätt, men det finns också exempel på motsatsen. Frågan faller emellertid utanför vårt uppdrag men förtjänar enligt vår mening en närmare analys.

Sekretess för bildupptagningar av domstolsförhör

I dag gäller sekretess hos allmän domstol för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som hållits i domstol, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men (43 kap. 4 § OSL). Sekretessen gäller således endast till skydd för den som hörs. Vi har – särskilt ombesörda därtill – tagit upp frågan om sekretess hos domstol bör gälla för bildupptagningar av förhör också till skydd för ett allmänt intresse, nämligen intresset av att skydda rättsprocesser vid allmän domstol.

Det finns enligt vår mening ett allmänt intresse av insyn i bildupptagningar som görs i domstol från förhör med parter och andra bevispersoner. Behovet av sekretess för sådana bildupptagningar för att skydda genomförandet av framtida rättsprocesser framstår inte som särskilt påtagligt. Framst mot den bakgrunden anser vi att någon sekretessreglering till skydd för ett allmänt intresse inte bör införas.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs

dels att 6 kap. 1 och 6 §§, 17 kap. 2 §, 23 kap. 10, 18, 19 och 21 §§, 27 kap. 31 § samt 30 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken införs tre nya paragrafer, 23 kap. 18 a och 21 a §§ samt 36 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 §

Vid domstolen *skall* det föras register över alla mål. Registret *skall* utvisa tiden då varje mål kommit in, de åtgärder som vidtagits med målet, tiden för målets avgörande och, om missnöje anmälts eller överklagande kommit in, dagen då det skett och de åtgärder som vidtagits.

Handlingarna i målet *skall* föras samman till en akt.

Vid domstolen *ska* det föras register över alla mål. Registret *ska* utvisa tiden då varje mål kommit in, de åtgärder som vidtagits med målet, tiden för målets avgörande och, om missnöje anmälts eller överklagande kommit in, dagen då det skett och de åtgärder som vidtagits.

Handlingarna i målet *ska* föras samman till en akt.

En part har rätt att ta del av det som har tillförts målet. I mål med fler än två parter gäller att parts rätt till insyn inte omfattar det som bara rör andra parter. Då domstol tar befattning med frågor under förundersökning gäller också att den misstänktes och försvararens insynsrätt kan begränsas enligt 23 kap. 18 § såvitt rör omständighet som åklagaren inte åberopat till grund för yrkande mot den misstänkte.

Av 10 kap. 3 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) framgår att parts rätt till insyn enligt tredje stycket i vissa fall kan begränsas på grund av sekretess. Enligt 10 kap. 4 § samma lag får förbehåll göras då sekretessbelagd uppgift lämnas ut.

I tingsrätt *skall* en berättelse som lämnas i bevissyfte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det. En berättelse som lämnas i högre rätt får dokumenteras på samma sätt.

Om en berättelse som lämnas i bevissyfte inför domstol inte dokumenteras enligt första stycket, *skall* den dokumenteras genom en ljudupptagning eller, i den omfattning berättelsen kan antas vara av betydelse i målet, skrivs ned. Detta gäller dock inte vid huvudförhandling i Högsta domstolen.

Om berättelsen skrivs ned, *skall* parterna och den som hörts genast få tillfälle att kontrollera det som skrivits. Den som lämnat berättelsen *skall* tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. En invändning som inte leder till någon ändring *skall* antecknas. Därefter får det som skrivits inte ändras.

En part har rätt att i den domstol där berättelsen har lämnats eller i annan domstol dit domen har överklagats än Högsta domstolen ta del av en ljud- och bildupptagning. Om part begär det och rätten finner det lämpligt, får en kopia av ljud- och bildupptagningen lämnas till parten eller partens ställföreträdare, ombud, försvarare eller biträde även om sekretess gäller för uppgift i bilden enligt 7 kap. 48 § sekretesslagen (1980:100). Vid sådant utlämnande får rätten uppställa förbehåll som begränsar mottagarens rätt att sprida, kopiera eller använda bilduppgiften utöver vad som behövs i rättegången.

I tingsrätt *ska* en berättelse som lämnas i bevissyfte dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det. En berättelse som lämnas i högre rätt får dokumenteras på samma sätt.

Om en berättelse som lämnas i bevissyfte inför domstol inte dokumenteras enligt första stycket, *ska* den dokumenteras genom en ljudupptagning eller, i den omfattning berättelsen kan antas vara av betydelse i målet, skrivs ned. Detta gäller dock inte vid huvudförhandling i Högsta domstolen.

Om berättelsen skrivs ned, *ska* parterna och den som hörts genast få tillfälle att kontrollera det som skrivits. Den som lämnat berättelsen *ska* tillfrågas om han eller hon har något att invända mot innehållet. En invändning som inte leder till någon ändring *ska* antecknas. Därefter får det som skrivits inte ändras.

En part har rätt att i den domstol där berättelsen har lämnats eller i annan domstol dit domen har överklagats än Högsta domstolen ta del av en ljud- och bildupptagning. Om part begär det och rätten finner det lämpligt, får en kopia av ljud- och bildupptagningen lämnas till parten eller partens ställföreträdare, ombud, försvarare eller biträde även om sekretess gäller för uppgift i bilden enligt 43 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Av 10 kap. 4 § samma lag framgår att förbehåll får göras då en sådan upptagning lämnas ut enligt denna bestämmelse.

¹ Ändring i vårt förslag till nytt fjärde stycke i 6 kap. 6 § RB enligt författningsförslag i delbetänkandet Partsynsyn och ny teknik i domstol, m.m. (SOU 2008:93).

17 kap.

2 §

Om huvudförhandling har hållits, *skall* domen grundas på vad som förekommit vid förhandlingen. I domen får delta endast domare som varit med om hela huvudförhandlingen. Om ny huvudförhandling har hållits, *skall* domen grundas på vad som förekommit vid den. I fall som avses i 43 kap. 14 § andra meningen får domen grundas även på vad som har inhämtats efter huvudförhandlingen.

När ett mål avgörs utan huvudförhandling, *skall* domen grundas på vad handlingarna innehåller och vad som i övrigt förekommit i målet.

Om huvudförhandling har hållits, *ska* domen grundas på vad som förekommit vid förhandlingen. I domen får delta endast domare som varit med om hela huvudförhandlingen. Om ny huvudförhandling har hållits, *ska* domen grundas på vad som förekommit vid den. I fall som avses i 43 kap. 14 § andra meningen får domen grundas även på vad som har inhämtats efter huvudförhandlingen.

När ett mål avgörs utan huvudförhandling, *ska* domen grundas på vad handlingarna innehåller och vad som i övrigt förekommit i målet.

Innan mål avgörs enligt andra stycket ska part ha fått kännedom om det som tillförts målet genom annan än parten själv och haft tillfälle att yttra sig över det. Domstolen får dock avgöra målet utan att så har skett

1. om annat följer av denna balk eller annan lag,

2. om avgörandet inte går parten emot,

3. i fråga om en uppgift som uppenbart saknar betydelse för avgörandet, eller

4. om det av någon annan anledning är uppenbart obehövligt att parten får kännedom om en uppgift.

23 kap.

10 §

Undersökningsledaren bestämmer, med de begränsningar som följer av andra-sjätte styckena, vem som får närvara vid förhör.

Vid förhör ska såvitt möjligt ett av undersökningsledaren anmodat trovärdigt vittne närvara.

Ett biträde till en person som förhörs har rätt att närvara vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen och biträdet svarar mot de krav som ställs på försvarare i 21 kap. 3 § tredje stycket.

Den misstänkte och *hans eller hennes* försvarare har rätt att närvara vid förhör som hålls på den

Den misstänkte och *dennes* försvarare har rätt att närvara vid förhör som hålls på den misstänk-

misstänktes begäran enligt 18 § andra stycket. Vid andra förhör får försvararen närvara, om det kan ske utan men för utredningen.

Målsägandebiträde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans eller hennes närvaro inte är till men för utredningen.

Är den som hörs under 15 år, bör den som har vårdnaden om honom eller henne vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

Undersökningsledaren får besluta att det som har förekommit vid förhör inte får uppenbaras.

18 §

Då förundersökningen kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, *skall han*, då han hörs, underrättas om misstanken. *Den misstänkte och hans försvarare har rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av vad som har förekommit vid undersökningen. De har vidare rätt att ange den utredning de anser önskvärd och i övrigt anföra vad de anser nödvändigt. Underrättelse härom skall lämnas eller sändas till den misstänkte och hans försvarare, varvid skäligt rådrum skall beredas dem. Åtal får inte beslutas, innan detta har skett.*

På begäran av den misstänkte eller hans försvarare skall förhör eller annan utredning äga rum, om detta kan antas vara av betydelse för undersökningen. Om en sådan begäran avslås, skall skälen för detta anges.

Innan åklagaren beslutar i fråga om åtal, får han hålla ett särskilt sammanträde med den misstänkte eller hans försvarare, om detta kan antas vara till fördel för åtalsbeslutet eller för sakens fortsatta handläggning i övrigt.

tes begäran enligt 18 a § andra stycket. Vid andra förhör får försvararen närvara, om det kan ske utan men för utredningen.

Då förundersökningen kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, *ska den misstänkte*, då han *eller hon* hörs, underrättas om misstanken.

Efter underrättelsen har den misstänkte såsom part i ärendet och dennes försvarare rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen och med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ta del av vad som har förekommit vid undersökningen. De har också rätt att ange den utredning de anser önskvärd och i övrigt anföra vad de anser nödvändigt.

18 a §

När undersökningsledaren slutfört den utredning denne anser nödvändig ska den misstänkte och

dennes försvarare underrättas om att de har rätt att ta del av vad som förekommit vid undersökningen och att ange den utredning de anser önskvärd och i övrigt anföra vad de anser nödvändigt (slutdelgivning). Skäligt rådrum ska beredas dem. Åtal får inte beslutas, innan detta har skett.

På begäran av den misstänkte eller dennes försvarare ska förhör eller annan utredning äga rum, om detta kan antas vara av betydelse för undersökningen. Om en sådan begäran avslås, ska skälen för detta anges.

Innan åklagaren beslutar i fråga om åtal, får åklagaren hålla ett särskilt sammanträde med den misstänkte eller dennes försvarare, om detta kan antas vara till fördel för åtalsbeslutet eller för sakens fortsatta handläggning i övrigt.

Rätten enligt första stycket att ta del av vad som förekommit vid undersökningen består även efter åtal och fram till dess att åtalet slutligt prövats eller saken annars slutligt avgjorts. Av 10 kap. 3 § och 3 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) framgår i vilken utsträckning den misstänktes eller försvararens rätt att ta del av förundersökningen får begränsas på grund av sekretess.

19 §

Har undersökningsledaren slutfört den utredning *han* anser nödvändig utan att bifalla begäran, som avses i 18 § andra stycket, eller anser den misstänkte, att det finns annan brist i utredningen kan han anmäla detta till rätten.

Rätten *skall* så snart det kan ske pröva anmälan. Om det finns skäl för det får rätten hålla förhör med den misstänkte eller annan eller vidtaga den åtgärd i övrigt, som är påkallad. Ersättning för den misstänktes inställelse betalas av all-

Har undersökningsledaren slutfört den utredning *denne* anser nödvändig utan att bifalla begäran, som avses i 18 a § andra stycket, eller anser den misstänkte, att det finns annan brist i utredningen kan han *eller hon* anmäla detta till rätten.

Rätten *ska* så snart det kan ske pröva anmälan. Om det finns skäl för det får rätten hålla förhör med den misstänkte eller annan eller vidtaga den åtgärd i övrigt, som är påkallad. Ersättning för den miss-

21 §

Vid förundersökningen *skall* protokoll föras över vad *därvid* förekommit av betydelse för utredningen.

Sedan en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats *skall* utsagan läsas upp eller tillfälle på annat sätt ges den som har hörts att granska uppteckningen. Han *skall* också tillfrågas om han har något att invända mot innehållet. Uppteckning och granskning *skall* ske innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring *skall* antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Har utsagan först efter granskningen antecknats i protokollet, *skall* uppteckningen biläggas handlingarna.

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

Så snart åtal beslutats, har den misstänkte eller *hans* försvarare rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Har offentlig försvarare förordnats för den misstänkte, *skall* en avskrift utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen.

Vid förundersökningen *ska* protokoll föras över vad *som* förekommit av betydelse för utredningen.

Sedan en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats *ska* utsagan läsas upp eller tillfälle på annat sätt ges den som har hörts att granska uppteckningen. Han *eller hon ska* också tillfrågas om han *eller hon* har något att invända mot innehållet. Uppteckning och granskning *ska* ske innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring *ska* antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Har utsagan först efter granskningen antecknats i protokollet, *ska* uppteckningen biläggas handlingarna.

Så snart åtal beslutats, har den misstänkte eller *dennes* försvarare rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Har offentlig försvarare förordnats för den misstänkte, *ska* en avskrift utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen. *På begäran ska även lämnas kopia av handlingar i förundersökningen som inte redovisats i protokollet eller anteckningarna, om det inte är olämpligt på grund av fara för att handling med sekretessbelagd uppgift obehörigen kommer att lämnas vidare. Sådana kopior behöver inte heller tillhandahållas om det finns betydande hinder mot det.*

Av 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) framgår att förbehåll får göras då protokoll eller annan handling med sekretessbelagd uppgift lämnas till den misstänkte eller försvararen.

21 a §

Frågor om den misstänktes och försvararens rätt att ta del av vad som förekommit vid förundersökningen prövas av undersökningsledaren.

Om den misstänktes eller försvararens rätt att ta del av uppgifter begränsats med stöd av 10 kap. 3 § och 3 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), kan detta anmälas till rätten. För rättens prövning gäller vad som sägs i 19 § andra stycket.

27 kap.

31 §

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning som han eller hon har utsatts för. Om teleavlyssning eller teleövervakning har avsett en teleadress som innehas av någon annan än den misstänkte, ska, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren av teleadressen underrättas. Om kameraövervakning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren av platsen underrättas.

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan enligt 23 kap. 18 §, 18 a § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

30 kap.

2 §

Om huvudförhandling har hållits, *skall* domen grundas på vad som förekommit vid förhandlingen. I domen får delta endast domare som varit med om hela

Om huvudförhandling har hållits, *ska* domen grundas på vad som förekommit vid förhandlingen. I domen får delta endast domare som varit med om hela

huvudförhandlingen. Om ny huvudförhandling har hållits, *skall* domen grundas på vad som förekommit vid den. I fall som avses i 46 kap. 17 § andra meningen får domen grundas även på vad som har inhämtats efter huvudförhandlingen.

När ett mål avgörs utan huvudförhandling, *skall* domen grundas på vad handlingarna innehåller och vad som i övrigt förekommit i målet.

huvudförhandlingen. Om ny huvudförhandling har hållits, *ska* domen grundas på vad som förekommit vid den. I fall som avses i 46 kap. 17 § andra meningen får domen grundas även på vad som har inhämtats efter huvudförhandlingen.

När ett mål avgörs utan huvudförhandling, *ska* domen grundas på vad handlingarna innehåller och vad som i övrigt förekommit i målet.

Innan mål avgörs enligt andra stycket ska part ha fått kännedom om det som tillförts målet genom annan än parten själv och haft tillfälle att yttra sig över det. Domstolen får dock avgöra målet utan att så har skett

1. om annat följer av denna balk eller annan lag,

2. om avgörandet inte går parten emot,

3. i fråga om en uppgift som uppenbart saknar betydelse för avgörandet, eller

4. om det av någon annan anledning är uppenbart obehövligt att parten får kännedom om en uppgift.

36 kap.

5 a §

Vad som sägs i 5 § första stycket gäller även den som till följd av 18 kap. 1 eller 2 § eller 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på den som lämnat uppgifter för att användas i verksamhet som anges i 18 kap. 1 § eller 2 § samma lag.

Första stycket gäller inte

1. i fråga om uppgiftslämnare vars uppgifter åberopas till stöd för ett allmänt åtal,

2. om ett röjande kan ske utan risk för uppgiftslämnarens eller dennes närståendes säkerhet till liv

och hälsa eller för att verksamhet som anges i 18 kap. 1 § eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen skadas, eller

Prop. 2016/17:68
Bilaga 2

3. rätten finner synnerlig anledning förekomma att vittnet hörs om uppgiften.

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

Härigenom föreskrivs
dels att 10 kap. 3 och 4 §§, 13 kap. 5 § och rubriken till 10 kap. 3 § ska
ha följande lydelse,

dels att det i lagen införs fyra nya paragrafer, 10 kap. 3 a, 3 b och
4 a §§ samt 35 kap. 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

Partsinsyn

Partsinsyn, m.m.

3 §

Sekretess hindrar inte att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

Sekretess hindrar aldrig att en part i mål eller ärende tar del av dom eller beslut i målet eller ärendet. *Inte heller innebär sekretess begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av mål eller ärende.*

Sekretess hindrar aldrig att en part i mål eller ärende tar del av dom eller beslut i målet eller ärendet.

Om det i lag finns bestämmelser som avviker från första eller andra stycket gäller de bestämmelserna.

3 a §

Vid slutdelgivning får den misstänktes rätt enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken att ta del av vad som har förekommit vid förundersökningen begränsas med stöd av 3 § första stycket endast om

1. det är fråga om uppgift som inte kan antas ha betydelse för beslutet i åtalsfrågan och

2. det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företrädare framför den misstänktes

intresse av att ta del av uppgiften. Sekretess innebär inte någon begränsning i den misstänktes rätt enligt 23 kap. 21 § fjärde stycket första meningen rättegångsbalken att få avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen.

Efter beslut om åtal och till dess att åtalet slutligt prövats, eller saken annars slutligt avgjorts, får den misstänkte rätt att ta del av sådana uppgifter i förundersökningen, som inte redovisats i protokollet eller anteckningarna enligt 23 kap. 21 § första – tredje styckena rättegångsbalken, begränsas med stöd av 3 § första stycket endast om det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften.

Vad som sagts i första – tredje styckena om misstänkt gäller i tillämpliga delar även för den misstänktes försvarare.

3 b §

Vid handläggning enligt rättegångsbalken i domstol gäller i stället för 3 § att sekretess aldrig begränsar den rätt enligt balken som en part har att närvara vid förhandling eller att ta del av dom eller beslut i ett mål eller ärende. Inte heller innebär sekretess någon begränsning i en parts rätt att annars ta del av det som tillförts målet eller ärendet.

Om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i en handling eller annat material inte röjs för parten och om uppgiften inte kan antas få betydelse för avgörandet av målet eller ärendet i sak, får handlingen eller materialet dock inte lämnas ut till parten. I sådana fall ska domstolen på annat sätt lämna parten upp-

lysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

Om det i annan lag finns bestämmelser som avviker från första eller andra stycket gäller de bestämmelserna. Vad som sagts i första och andra styckena om part gäller i tillämpliga delar även för parts ställföreträdare, ombud, försvarare eller biträde.

4 §

När en myndighet enligt 3 § lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild part, en ställföreträdare, ett ombud eller ett biträde får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja uppgiften. Förbehållet får inte innebära förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna muntlig upplysning till part, ställföreträdare, ombud eller biträde.

När en myndighet på grund av sådan rätt till insyn som avses i 3 §, 3 a § eller 3 b § lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild part, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja uppgiften. Förbehållet får inte innebära förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna muntlig upplysning till part, ställföreträdare, ombud, försvarare eller biträde.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i första stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

4 a §

Sekretess hindrar inte att enskild som dömts för brott i mål, som avgjorts slutligt genom dom, tar del av uppgift i förundersökning som föregått domen, om den enskilde har beaktansvärda skäl för sin begäran om insyn. En sådan uppgift får dock inte lämnas ut i den utsträckning det av hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift inte röjs.

När en myndighet lämnar en

sekretessbelagd uppgift till enskild enligt första stycket, får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i andra stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

13 kap.

5 §

Av 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen framgår att det inte är tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter uppsättiligen åsidosätta en tystnadsplikt i de fall som anges i denna lag.

En tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som avses i 10 kap. 4 § första stycket, 7 § första stycket, 9 § första stycket, 13 § första stycket, 14 § första stycket eller 12 kap. 2 § andra stycket denna lag, inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

En tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som avses i 10 kap. 4 § första stycket, 4 a § andra stycket, 7 § första stycket, 9 § första stycket, 13 § första stycket, 14 § första stycket eller 12 kap. 2 § andra stycket denna lag, inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Ytterligare bestämmelser om att tystnadsplikt som följer av vissa sekretessbestämmelser eller av gjorda förbehåll inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns i anslutning till berörda sekretessbestämmelser och bestämmelser om förbehåll i avdelning IV– VI. Bestämmelser om att tystnadsplikt som följer av bestämmelser i andra författningar än denna lag inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns i avdelning VII.

35 kap.

8 a §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att en enskild som har varit anmäld eller annars misstänkt för brott tar del av en uppgift som förekommer i

1. en förundersökning rörande brottet som lagts ned eller avslutats med ett beslut om att åtal inte ska väckas, eller

2. en annan brottsutredning som utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som avslutats på annat sätt än med beslut att väcka åtal, med strafföreläggande eller med föreläggande av ordningsbot,

om den enskilde har beaktansvärda skäl för sin begäran om insyn i uppgiften och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till denne att uppgiften inte lämnas ut.

Häri genom föreskrivs att 14 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §

Om det i fall som avses i 11 eller 11 a § bedöms föreligga risk för att utlänningen begår eller medverkar till brott mot rikets säkerhet eller brott som anges i 1 § första stycket 2 efter utgången av den i 12 § angivna treårsfristen, får anmälningsplikt beslutas även för tid efter denna frists utgång. På motsvarande grunder får förordnas att 19–22 §§ ska tillämpas på utlänningen för sådan tid, om risken avser brott som anges i 1 § första stycket 2.

Frågor som avses i första stycket prövas av Stockholms tingsrätt på ansökan av Säkerhetspolisen. Beslut i en sådan fråga ska meddelas för en viss tid och högst tre år, räknat från den dag då beslutet ska börja tillämpas.

För förfarandet vid rätten gäller, utom i de hänseenden som anges i fjärde stycket, vad som är föreskrivet om mål som rör allmänt åtal för brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Tvångsmedel enligt 24 och 25 kap. rättegångsbalken får inte tillgripas. En skriftlig berättelse eller en uppteckning eller upptagning av en sådan berättelse som avses i 35 kap. 14 § rättegångsbalken får åberopas som bevis. Bestämmelsen i 10 kap. 3 § andra stycket andra meningen offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller inte. Beslutet får grundas även på handlingar eller annat material som enligt första stycket samma paragraf inte får lämnas ut till parter.

Tvångsmedel enligt 24 och 25 kap. rättegångsbalken får inte tillgripas. En skriftlig berättelse eller en uppteckning eller upptagning av en sådan berättelse som avses i 35 kap. 14 § rättegångsbalken får åberopas som bevis. Bestämmelsen i 10 kap. 3 § *offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller i stället för 3 b § samma lag*. Beslutet får grundas även på handlingar eller annat material som enligt *10 kap. 3 § första stycket samma lag* inte får lämnas ut till parter.

Förteckning över remissinstanserna (SOU 2010:14)

Remissinstanser vid remiss av betänkandet Partsinsyn enligt rättegångsbalken (SOU 2010:14)

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Västmanlands tingsrätt, Falu Tingsrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Värmlands tingsrätt, Luleå tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Härnösand, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvården, Datainspektionen, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Konkurrensverket, Sveriges advokatsamfund, Svenska Journalistförbundet, Sveriges Radio AB och Sveriges Television AB.

Svenska Tidningsutgivareföreningen (Tidningsutgivarna) och TV4 AB har inbjudits att lämna synpunkter men har avstått från att yttra sig.

Sammanfattning av betänkandet Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m. (SOU 2011:45)

Prop. 2016/17:68
Bilaga 4

Uppdraget

Förundersökningsutredningen har haft i uppdrag att utreda dels hur förundersökningarnas kvalitet bäst kan säkerställas, dels hur förfarandet i samband med ansökan om resning i brottmål kan förbättras. Sistnämnda frågeställning har behandlats i delbetänkandet Resningsförfarandet i brottmål – återupptagande av förundersökning och rätt till biträde (SOU 2009:98). I detta slutbetänkande redovisas återstoden av uppdraget.

De frågor som tas upp i slutbetänkandet avser bl.a. tillämpningen av objektivitetskravet, innebörden av förundersökningsledaransvaret, de brottsutredande myndigheternas metoder för kvalitetssäkring, dokumentation och bevarande av sidomaterial, inspelning av förundersökningsförhör, beslag som görs i bevissyfte samt beslag i it-miljö. Dessutom tar utredningen i betänkandet upp behovet av kompletterande lagstiftning för att stärka den enskildes rättssäkerhet i vissa speciella avseenden. Frågorna som behandlas är om det bör införas en lagreglerad rätt till ersättning för egendom som skadats i samband med teknisk undersökning, om polisen bör ges möjlighet att tillfälligt omhänderta egendom för att en brottsutredning inte ska försvåras samt om det bör införas uttryckligt lagstöd för vissa begränsningar av rörelsefriheten vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

Inspelning av förundersökningsförhör

Reglering angående inspelning av förundersökningsförhör

Det finns i dag inte någon bestämmelse som reglerar inspelning av förundersökningsförhör. Utredningen anser att det bl.a. av rättssäkerhetsskäl bör finnas uttryckligt lagstöd för att dokumentera ett förhör genom inspelning och föreslår därför att det införs en lagbestämmelse som anger att förhör får dokumenteras genom en ljud- eller bildupptagning.

Att dokumentera förhör genom inspelning medför enligt utredningen stora fördelar med avseende på dels de brottsutredande myndigheternas effektivitet, dels de enskildas rättssäkerhet. Utredningens uppfattning är därför att förundersökningsförhör bör spelas in i större utsträckning än som sker i dag. Med hänsyn till de nackdelar som följer med en långtgående skyldighet att spela in förhör, bl.a. i form av ökade kostnader och praktiska svårigheter, bedömer dock utredningen att det inte bör vara obligatoriskt med inspelning.

Utredningen föreslår i stället en lagreglering som innebär att det i varje enskilt fall ska göras en bedömning utifrån särskilt angivna kriterier om det är motiverat att spela in förhöret. Om förhöret ska spelas in med enbart ljud eller med både ljud och bild ska också avgöras från fall till fall. De omständigheter som främst ska beaktas och som därför nämns i den föreslagna bestämmelsen är om det finns en påtaglig risk för att den hörde återtar sina uppgifter i senare förhör samt brottets svårhet, utsagens

betydelse och den hördes personliga förhållanden. Om det finns hinder att göra en inspelning, t.ex. på grund av förhållandena på platsen eller tekniska problem, ska inspelning kunna underlätas även i fall då de särskilt angivna kriterierna är uppfyllda.

Utredningen föreslår att Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten ges i uppdrag att gemensamt utarbeta och meddela allmänna råd som närmare anger i vilka fall förhör bör spelas in.

Utskrifter av förundersökningsförhör som dokumenterats genom inspelning

Bestämmelserna om redovisning av förhör i 23 kap. 21 § andra stycket RB och 22 § FUK ska tillämpas också på förhör som spelats in. Det innebär t.ex. att om ett inspelat förhör är av betydelse för utredningen ska det skrivas ut i sin helhet eller i sammanfattning, beroende på vad som framstår som lämpligt.

När det gäller fullständiga utskrifter av inspelade förhör föreslår utredningen att 23 kap. 21 § RB kompletteras med en bestämmelse som undantar dessa från kravet på granskning av den hörde. Sådana fullständiga utskrifter kommer därmed alltid att kunna göras efter att förhöret avslutats.

Bevarande av inspelningar av förundersökningsförhör

Enligt utredningen bör bevarandereglererna för inspelningar av förundersökningsförhör göras tydligare och enklare att tillämpa.

Utredningen föreslår en lagbestämmelse om att ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förundersökningsförhör ska arkiveras och gallras i enlighet med arkivlagens bestämmelser. Detta innebär att samtliga inspelningar ska arkiveras. Utredningen föreslår också att bestämmelsen ska kompletteras med en gallringsregel som medger att ljudupptagningar av förhör som skrivits ut i sin helhet får gallras efter viss kortare tid.

Behov av sekretessreglering för bilduppgiften i ljud- och bildinspelningar av förundersökningsförhör

I utredningens uppdrag har ingått att överväga om det för att skydda den hördes personliga integritet bör införas en sekretessbestämmelse som avser bilduppgiften i ljud- och bildinspelningar av förundersökningsförhör. Utan en sådan bestämmelse kommer även fortsättningsvis sådana uppgifter normalt att bli offentliga hos förundersökningsmyndigheten och domstolen om ljud- och bildupptagningen lämnas till domstolen med anledning av åtal, såvida inte undantagsregeln i 35 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är tillämplig för att det rör sig om mål om t.ex. sexualbrott eller utpressning.

Enligt utredningens mening finns det ett beaktansvärt allmänt intresse när det gäller möjligheterna till insyn i bilduppgifter från inspelade förundersökningsförhör som ges in till domstol med anledning av att åtal väcks. Behovet av sekretess för bilduppgifter från inspelade förundersökningsförhör för att skydda den hördes personliga integritet framstår enligt utredningens uppfattning inte i dagsläget som tillräckligt starkt för att motivera den begränsning av insynsintresset som en sekretessregel

skulle innebära. Utredningen föreslår därför inte någon sekretessregel för bilduppgiften i förundersökningsförhör till skydd för den hörde.

Prop. 2016/17:68
Bilaga 4

Enligt utredningens mening finns det dock stor anledning att uppmärksamt följa utvecklingen. Det kan inte uteslutas att behovet av en sekretessreglering kan komma att bli större i framtiden.

Dokumentation och bevarande av sidomaterial

Vad som ska dokumenteras i förundersökningsprotokollet samt hur och när detta ska ske är relativt utförligt reglerat. Regleringen innebär bl.a. att vid sammanställandet av protokollet ska endast det tas med som bedöms vara av betydelse för utredningen. För sidomaterial, dvs. utredningsmaterial som inte tas in i förundersökningsprotokollet, saknas däremot helt bestämmelser om hur det ska dokumenteras.

Den misstänktes och försvararens rätt till insyn i utredningsmaterialet är inte begränsad till sådant som tas in i förundersökningsprotokollet utan omfattar i princip allt utredningsmaterial. Genom att de har rätt att ta del även av sidomaterialet tillförsäkras den misstänkte och försvararen möjlighet att själva bilda sig en uppfattning om åklagarens bedömning av vad som har betydelse för utredningen är riktig. För att rätten att ta del av sidomaterial inte ska bli illusorisk är det dock en förutsättning att den misstänkte och försvararen får vetskap om att det finns sådant material och vad det innehåller. Mot denna bakgrund anser utredningen att det bör finnas särskilda regler om dokumentation av sidomaterial.

Utredningen föreslår att det i förundersökningskungörelsen ska regleras en skyldighet att, i de fall det finns sidomaterial, upprätta en sammanställning av detta och ta in den i förundersökningsprotokollet. Med sammanställning avses i huvudsak en kortfattad innehållsförteckning över sidomaterialet. I denna ska samlande beteckningar få användas, om det bidrar till att sidomaterialet bättre kan överblickas.

Gemensamt för den reglering om bevarande av utredningsmaterial som i dag gäller för de brottsutredande myndigheterna får sägas vara att sådant material, dvs. även sidomaterial, i normalfallet inte får gallras på lång tid, om ens någonsin. Utredningen bedömer att det inte finns behov av en särskild reglering om bevarande av sidomaterial och föreslår därför inte någon sådan reglering.

Författningsförslag i betänkandet Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m. (SOU 2011:45)

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Häri genom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 23 kap. 21 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas två nya paragrafer, 23 kap. 21 a och 21 b §§, av
följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

21 §

Vid förundersökningen *skall* protokoll föras över vad därvid förekommit av betydelse för utredningen.

Sedan en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats *skall* utsagan läsas upp eller tillfälle på annat sätt ges den som har hörts att granska uppteckningen. Han *skall* också tillfrågas om han har något att invända mot innehållet. Uppteckning och granskning *skall* ske innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring *skall* antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Har utsagan först efter granskningen antecknats i protokollet, *skall* uppteckningen biläggas handlingarna.

Vid förundersökningen *ska* protokoll föras över vad därvid förekommit av betydelse för utredningen.

Sedan en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats *ska* utsagan läsas upp eller tillfälle på annat sätt ges den som har hörts att granska uppteckningen. Han *eller hon ska* också tillfrågas om han *eller hon* har något att invända mot innehållet. Uppteckning och granskning *ska* ske innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring *ska* antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. Har utsagan först efter granskningen antecknats i protokollet, *ska* uppteckningen biläggas handlingarna.

Vad som sägs i andra stycket gäller inte förhör som dokumenteras genom en ljud- eller bildupptagning och skrivs ut i sin helhet.

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

Så snart åtal beslutats, har den misstänkte eller *hans* försvarare rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från

Så snart åtal beslutats, har den misstänkte eller *dennes* försvarare rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från

förundersökningen. Har offentlig försvarare förordnats för den misstänkte, *skall* en avskrift utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen.

förundersökningen. Har offentlig försvarare förordnats för den misstänkte, *ska* en avskrift utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen.

Prop. 2016/17:68
Bilaga 5

21 a §

Förhör får dokumenteras genom en ljud- eller bildupptagning.

Ett förhör ska, om det inte finns hinder mot det, dokumenteras genom en ljud- eller bildupptagning, om det finns en påtaglig risk för att den hörde ändrar eller återtar sina uppgifter under senare förhör eller om det annars finns skäl för det med hänsyn till brottets svårhet, utsagens betydelse eller den hördes personliga förhållanden.

21 b §

Ljud- eller bildupptagningar av förhör ska arkiveras och gallras i enlighet med arkivlagens bestämmelser.

Ljudupptagningar av förhör som har skrivits ut i sin helhet får gallras efter att förundersökningen har lagts ned eller avslutats. Om åtal väckts får gallring dock ske först efter att målet har avgjorts slutligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

**Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen
(1947:948)**

Härigenom föreskrivs att 20 § förundersökningskungörelsen (1947:948) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §

Av förundersökningsprotokollet ska det framgå vem som är undersökningsledare, vem som har varit förhørsledare och vem som har sammanställt protokollet. Den som sammanställer protokollet ska i det ange när detta sker.

I protokollet ska antecknas:

- angivelsen eller vad som annars har föranlett förundersökningen,
- tid och plats för åtgärder under förundersökningen,
- iakttagelser vid brottsplatsundersökning,
- berättelser av hörda personer samt nödvändiga upplysningar om dem,
- uppgift om att anhörig eller annan närstående har underrättats om ett frihetsberövande eller att sådan underrättelse inte har skett,
 - uppgift om den misstänkte var påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel vid brottet och om brottet kan antas stå i samband med missbruk av alkohol eller annat berusningsmedel av denne,
 - namn på förhörsvittne och övriga närvarande vid förhör,
 - beslut om att annan än förhörsvittne har tillåtits att närvara vid förhör samt att det som har framkommit vid förhör inte får uppenbaras,
 - framställningar till rätten om vittnesförhör eller annan utredning under förundersökningen, om upptagande av bevisning enligt 23 kap. 15 § rättegångsbalken och om föreläggande att visa upp skriftligt bevis eller tillhandahålla föremål för besiktning samt beslut om detta,
 - sakkunnigytranden,
 - beslut om uppgifter som rör användning av tvångsmedel,
 - underrättelse till misstänkt enligt 23 kap. 18 § första stycket första meningen rättegångsbalken samt till misstänkt och hans eller hennes försvarare enligt samma stycke fjärde meningen med uppgift om de krävt ytterligare utredning eller i övrigt velat anföra något,
 - uppmaning enligt 2 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60),
 - uppgift om målsägande eller den som övertagit målsägandens anspråk avser att föra ersättningstalan i anledning av brottet,
 - nödvändiga uppgifter om enskilt anspråk när åklagaren förbereder sådan talan och, om det är möjligt, den misstänktes yttrande över sådant anspråk,
 - uppgift om uppmaning enligt 5 a §, *och*
 - uppgift om uppmaning enligt 5 a §,
 - *en sammanställning av sådant utredningsmaterial som inte har redovisats i protokollet, och*
- det som i övrigt är av betydelse att anteckna i protokollet.

Protokoll ska innehålla nödvändiga diarieuppgifter, såsom nummer på inkommen angivelse och aktnummer (dossiernummer), och en kort beteckning av saken. Prop. 2016/17:68
Bilaga 5

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

Förteckning över remissinstanserna (SOU 2011:45)

Remissinstanser vid remiss av betänkandet Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m. (2011:45)

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Hovrätten för Övre Norrland, Falu tingsrätt, Malmö tingsrätt, Södertörns tingsrätt, Vänersborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Riksarkivet, Sveriges advokatsamfund, Brottsofferjourernas Riksförbund, Svenska Journalistförbundet och Svenska Tidningsutgivareföreningen.

Civil Right Defenders och Centrum för Rättvisa har inbjudits att lämna synpunkter men avstått från att yttra sig.

Författningsförslag i den kompletterande promemorian angående sekretess för bilduppgifter

Prop. 2016/17:68
Bilaga 7

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

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

dels att 35 kap. 7 § och 43 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 35 kap. 13 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 kap.

7 §

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

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

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

2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller

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

Bild i en ljud- och bildupptagning

13 a §

Sekretess gäller hos domstol för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som hållits under en förundersökning i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

43 kap.

5 §

En sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål eller ett ärende i en domstols rättsskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att vara tillämplig i målet eller ärendet, om uppgiften läggs fram vid en offentlig för-

En sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål eller ett ärende i en domstols rättsskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att vara tillämplig i målet eller ärendet, om uppgiften läggs fram vid en offentlig för-

Prop. 2016/17:68
Bilaga 7

handling i samma mål eller ärende.
Detta gäller dock inte sekretess
enligt 4 § *och* 18 kap. 15 §.

handling i samma mål eller ärende.
Detta gäller dock inte sekretess
enligt 4 §, 18 kap. 15 § *och* 35 kap.
13 a §.

Om en uppgift som avses i första stycket läggs fram vid en förhandling inom stängda dörrar, är sekretessbestämmelsen tillämplig även under domstolens fortsatta handläggning av målet eller ärendet, om domstolen inte beslutar annat. Sedan domstolen har skilt målet eller ärendet från sig fortsätter dock sekretessbestämmelsen att vara tillämplig endast i den utsträckning domstolen i domen eller beslutet har förordnat om det. Ett sådant förordnande ska alltid meddelas för uppgift för vilken sekretess gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena samt 34 kap. 4 §, om det skulle strida mot avtal som anges där att uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2014.

Förteckning över remissinstanserna (sekretess för bilduppgifter)

Prop. 2016/17:68
Bilaga 8

Remissinstanser vid remiss av kompletterande promemoria angående sekretess för bilduppgifter

Efter remiss har yttranden över den kompletterande promemorian avgetts av Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Sveriges advokatsamfund och Svenska Journalistförbundet.

Riksdagens ombudsmän (JO) har avstått från att yttra sig.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 6 kap. 1 §, 23 kap. 10, 18, 19, 21 och 24 §§, 27 kap. 31 § och
36 kap. 14 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas sju nya paragrafer, 23 kap. 18 a och 18 b §§,
21 a–21 d §§ och 36 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 §¹

Vid domstolen *skall* det föras register över alla mål. Registret *skall* utvisa tiden då varje mål kommit in, de åtgärder som vidtagits med målet, tiden för målets avgörande och, om missnöje anmälts eller överklagande kommit in, dagen då det skett och de åtgärder som vidtagits.

Handlingarna i målet *skall* föras samman till en akt.

Vid domstolen *ska* det föras register över alla mål. Registret *ska* utvisa tiden då varje mål kommit in, de åtgärder som vidtagits med målet, tiden för målets avgörande och, om missnöje anmälts eller överklagande kommit in, dagen då det skett och de åtgärder som vidtagits.

Handlingarna i målet *ska* föras samman till en akt.

När en part, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde får ta del av en handling som innehåller sekretessbelagd uppgift, får ett förbehåll göras i enlighet med 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Lydelse enligt prop. 2015/16:187

Föreslagen lydelse

23 kap.

10 §

Undersökningsledaren bestämmer, med de begränsningar som följer av andra-sjätte styckena, vem som får närvara vid ett förhör.

Vid ett förhör ska om möjligt ett trovärdigt vittne utsett av undersökningsledaren närvara.

Ett biträde till en person som förhörs har rätt att närvara vid förhöret om det kan ske utan men för utredningen och om biträdet uppfyller de krav som ställs på en försvarare i 21 kap. 3 § tredje stycket.

Den misstänkte har rätt att själv närvara och ha sin försvarare när-

Den misstänkte har rätt att själv närvara och ha sin försvarare när-

¹ Senaste lydelse 2000:172.

varande vid ett förhör som hålls på den misstänktes begäran enligt 18 § andra stycket. Vid andra förhör med den misstänkte har han eller hon rätt att ha sin försvarare närvarande. En försvarare som inte uppfyller de krav som ställs i 21 kap. 5 § första stycket får dock förhindras att närvara om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras eller för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Vid förhör med någon annan än den misstänkte får den misstänktes försvarare närvara om det kan ske utan men för utredningen.

Ett målsägande biträde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans eller hennes närvaro inte är till men för utredningen.

När den som hörs är under 15 år bör den som har vårdnaden om honom eller henne vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

Undersökningsledaren får besluta att det som har förekommit vid ett förhör inte får uppenbaras.

varande vid ett förhör som hålls på den misstänktes begäran enligt 18 b § första stycket. Vid andra förhör med den misstänkte har han eller hon rätt att ha sin försvarare närvarande. En försvarare som inte uppfyller de krav som ställs i 21 kap. 5 § första stycket får dock förhindras att närvara om det är nödvändigt för att sakens utredning inte väsentligen ska försvåras eller för att avvärja fara för någons liv, fysiska hälsa eller frihet. Vid förhör med någon annan än den misstänkte får den misstänktes försvarare närvara om det kan ske utan men för utredningen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §²

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska den misstänkte, *då han eller hon hörs, underrättas om misstanken. Den misstänkte och hans eller hennes försvarare har rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid undersökningen. De har vidare rätt att ange den utredning som de anser är önskvärd och i övrigt anföra det som de anser är nödvändigt. Underrättelse om detta ska lämnas eller sändas till den misstänkte och hans eller hennes försvarare, varvid de ska ges skäligt rådrum. Åtal*

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska den misstänkte *underrättas om misstanken när han eller hon hörs.*

² Senaste lydelse 2014:257.

får inte beslutas innan detta har skett.

På begäran av den misstänkte eller hans eller hennes försvarare ska förhör eller annan utredning äga rum, om detta kan antas vara av betydelse för undersökningen. Om en sådan begäran avslås, ska skälen för detta anges.

Innan åklagaren beslutar i fråga om åtal, får han eller hon hålla ett särskilt sammanträde med den misstänkte eller hans eller hennes försvarare, om detta kan antas vara till fördel för åtalsbeslutet eller för sakens fortsatta handläggning i övrigt.

I fråga om rätten för den som anhålls eller häktas att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen gäller även 24 kap. 9 a §.

Efter underrättelsen har den misstänkte och hans eller hennes försvarare rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Denna rätt gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

18 a §

När undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig har den misstänkte och hans eller hennes försvarare rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Den misstänkte och försvararen ska underrättas om detta och om att de har rätt att begära att förundersökningen kompletteras. De ska ges skälig tid att ange den utredning de anser är önskvärd och i övrigt anföra det som de anser är nödvändigt. Något åtal får inte beslutas innan detta har skett.

Rätten enligt första stycket att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen gäller även efter det att åtalet har väckts och fram till dess att åtalet slutligt har prövats eller saken annars slutligt har avgjorts. Denna rätt gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

18 b §

På begäran av den misstänkte eller hans eller hennes försvarare ska ett förhör eller någon annan utredning äga rum, om det kan antas vara av betydelse för förundersökningen. Om en sådan begäran avslås ska skälen för det anges.

Innan åklagaren beslutar i fråga om åtal, får han eller hon hålla ett särskilt sammanträde med den misstänkte eller hans eller hennes försvarare, om det kan antas vara till fördel för åtalsbeslutet eller för sakens fortsatta handläggning i övrigt.

19 §³

Har undersökningsledaren slutfört den utredning han anser nödvändig utan att bifalla begäran, som avses i 18 § andra stycket, eller anser den misstänkte, att det finns annan brist i utredningen kan han anmäla detta till rätten.

Rätten *skall* så snart det *kan ske* pröva anmälan. Om det finns skäl för det får rätten hålla förhör med den misstänkte eller annan eller *vidtaga* den åtgärd i övrigt, som *är påkallad*. Ersättning för den misstänktes inställelse betalas av allmänna medel enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

Om undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig utan att bifalla en begäran som avses i 18 b § första stycket, eller om den misstänkte anser att det finns någon annan brist i utredningen, kan han eller hon anmäla detta till rätten.

Rätten *ska* så snart det *går* pröva anmälan. Om det finns skäl för det får rätten hålla förhör med den misstänkte eller *någon* annan eller *vidta* den åtgärd i övrigt som *behövs*. Ersättning för den misstänktes inställelse betalas av allmänna medel enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

21 §⁴

Vid förundersökningen *skall* protokoll *föras* över vad därvid förekommit av betydelse för utredningen.

Sedan en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats

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

När en utsaga av en misstänkt eller någon annan har upptecknats

³ Senaste lydelse 1996:1624.

⁴ Senaste lydelse 1999:72.

skall utsagan läsas upp eller tillfälle på annat sätt *ges den som har* hörts att granska uppteckningen. *Han skall* också tillfrågas om han har något att invända mot innehållet. *Uppteckning och granskning skall ske* innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring *skall* antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. *Har* utsagan först efter granskningen *antecknats i protokollet, skall* uppteckningen biläggas handlingarna.

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

Så snart åtal beslutats, har den misstänkte eller hans försvarare rätt att på begäran få en avskrift av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Har offentlig försvarare förordnats för den misstänkte, skall en avskrift utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen.

ska utsagan läsas upp eller *den som hörts ges* tillfälle att på något annat sätt granska uppteckningen. *Den hörde ska* också tillfrågas om han *eller hon* har något att invända mot innehållet. *Uppteckningen och granskningen ska göras* innan förhöret avslutas eller, om förhöret är särskilt omfattande eller behandlar komplicerade sakförhållanden, så snart som möjligt därefter. En invändning som inte medför någon ändring *ska* antecknas. Efter granskningen får uppteckningen inte ändras. *Om utsagan har antecknats i protokollet först efter granskningen, ska* uppteckningen biläggas handlingarna.

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

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

21 a §

Så snart ett åtal har beslutats har den misstänkte och hans eller hennes försvarare rätt att på begäran få en papperskopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen. Om en offentlig försvarare har förordnats för den misstänkte, ska en kopia utan särskild begäran lämnas eller sändas till försvararen.

Den misstänkte och hans eller hennes försvarare har också rätt att på begäran få en kopia av handlingar som innehåller sådant som har förekommit vid förundersökningen och som inte ingår i protokollet eller anteckningarna.

En sådan kopia behöver inte lämnas om det finns

1. risk för att sekretessbelagd uppgift obehörigen kommer att lämnas vidare, eller

2. hinder mot det med hänsyn till materialets omfattning eller karaktär.

När den misstänkte eller hans eller hennes försvarare får ta del av ett protokoll eller en annan handling som innehåller sekretessbelagd uppgift, får ett förbehåll göras i enlighet med 10 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

21 b §

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

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

21 c §

Ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar av förhör ska bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet slutligt har avgjorts.

21 d §

Frågor om den misstänktes och hans eller hennes försvarares rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen prövas av undersökningsledaren.

Ett beslut att begränsa rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen eller att göra ett förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgift vidare eller att utnyttja uppgiften kan anmälas till rätten av den misstänkte eller hans eller hennes

försvare, när undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig. För rättens prövning gäller 19 § andra stycket.

24 §⁵

Närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, om underrättelse enligt 18 § första stycket *fjärde meningen* samt om protokoll och anteckningar vid förundersökning *meddelas av regeringen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, om underrättelse enligt 18 a § första stycket samt om protokoll och anteckningar vid förundersökning.

27 kap.

31 §⁶

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om sådan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för.

Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Detta gäller dock inte om annat följer av 33 § eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa.

Om kameraövervakning eller rumsavlyssning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska även innehavaren av platsen underrättas om inte annat följer av 33 §.

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som *redan* enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som enligt 23 kap. 18 §, 18 a §, 24 kap. 9 a § eller på *något* annat sätt *redan* har fått del av eller tillgång till uppgifterna. Någon underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

⁵ Senaste lydelse 1987:747.

⁶ Senaste lydelse 2014:1419.

36 kap.

5 a §

Den som till följd av 18 kap. 1 eller 2 § eller 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämna uppgift som direkt eller indirekt röjer identiteten på den som har lämnat uppgifter för att användas i en verksamhet som anges i 18 kap. 1 eller 2 § samma lag, får inte höras som vittne om uppgiften.

Första stycket gäller inte

1. i fråga om en uppgiftslämnare vars uppgifter åberopas till stöd för ett allmänt åtal,

2. om den myndighet i vars verksamhet uppgiften har inhämtats har gett sitt tillstånd, och om den till vars förmån sekretessen gäller samtycker,

3. om uppgiftslämnarens identitet kan röjas utan risk för uppgiftslämnarens eller hans eller hennes närståendes säkerhet till liv eller hälsa, eller om identiteten kan röjas utan risk för att en verksamhet som anges i 18 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen skadas, eller

4. om rätten anser att det finns synnerlig anledning att höra vittnet om uppgiften.

14 §⁷

Innan vittne höres, erinre rätten vittnet om hans sanningsplikt så ock, då ed avlagts, om vikten därav. När skäl äro därtill, skall vittnet tillika erinras om innehållet i 5 och 6 §§.

Innan ett vittne hörs ska rätten upplysa vittnet om hans eller hennes skyldighet att tala sanning och, när en ed har avlagts, om vikten av den. När det finns skäl till det, ska vittnet också upplysas om innehållet i 5–6 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

⁷ Senaste lydelse 2014:1419.

Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Häri genom föreskrivs att 32 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §¹

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3, 4, 6–14 §§, 18 § *andra stycket*, 19, 21 och 24 §§ rättegångsbalken ska i tillämpliga delar gälla för en sådan utredning som avses i 31 §.

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3, 4, 6–14 §§, 18–19, 21–21 d och 24 §§ rättegångsbalken ska i tillämpliga delar gälla för en sådan utredning som avses i 31 §.

En utredning som avses i 31 § ska bedrivas med särskild skyndsamhet och avslutas så snart det är möjligt. Utredningen får inte pågå längre tid än tre månader, om det inte är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Utredningen ska ledas av en åklagare eller en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat. Undersökningsledaren ska, om det inte möter något hinder, genom intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare vara särskilt lämpad för uppgiften.

Har den unge tidigare varit föremål för utredning enligt 31 §, ska om möjligt samma åklagare och samma anställda vid Polismyndigheten anlitas för att leda och genomföra den nya utredningen.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

¹ Senaste lydelse 2015:446.

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

dels att 10 kap. 4 §, 13 kap. 5 §, 35 kap. 7 § och 43 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 10 kap. 3 § ska lyda ”Partsinsyn och förbehåll”,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 10 kap. 3 a och 4 a §§ och 35 kap. 8 a och 13 a §§, och närmast före 35 kap. 13 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

3 a §

När en misstänkt och hans eller hennes försvarare enligt 23 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken har underrättats om rätten att ta del av det som har förekommit vid en förundersökning, gäller begränsningarna enligt 3 § första stycket i fråga om rätten att ta del av en handling eller något annat material endast om

1. det är fråga om en uppgift som inte har betydelse för beslutet i åtalsfrågan, och

2. det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför den misstänktes intresse av att ta del av uppgiften.

Första stycket gäller även efter beslut om åtal och fram till dess att åtalet slutligt har prövats, eller saken slutligt har avgjorts på annat sätt.

4 §

När en myndighet enligt 3 § lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild part, en ställföreträdare, ett ombud eller ett biträde får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja uppgiften. Förbehållet får inte innebära förbud mot att ut-

När en domstol eller någon annan myndighet enligt 3 eller 3 a § lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild part, en misstänkt, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller att

nyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna muntlig upplysning till part, ställföreträdare, ombud eller biträde.

utnyttja uppgiften. Förbehållet får inte innebära ett förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna en muntlig upplysning till en part, en misstänkt, en ställföreträdare, ett ombud, en försvarare eller ett biträde.

Av 6 kap. 1 § och 23 kap. 21 a § rättegångsbalken framgår det att ett förbehåll enligt första stycket får göras även när en sekretessbelagd uppgift lämnas i ett förfarande enligt rättegångsbalken. Ett sådant förbehåll får inte innebära ett förbud för parten eller den misstänkte att själv ta del av materialet. Det får inte heller innebära att den misstänkte eller hans eller hennes försvarare nekas sin rätt enligt 23 kap. 21 a § första stycket rättegångsbalken att få en kopia av protokoll eller anteckningar från förundersökningen.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i första stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

4 a §

Sekretess hindrar inte att en tilltalad i ett mål, som slutligt har avgjorts, tar del av uppgifter i den förundersökning som har föregått avgörandet eller av annan uppgift som har tillförts målet och som har haft betydelse för beslutet i åtalsfrågan eller för avgörandet av målet i sak. Samma sak gäller för uppgifter som inte har haft någon sådan betydelse, om det inte av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att den sekretessbelagda uppgiften inte röjs, och det står klart att det intresset har företräde framför den enskildes intresse av att ta del av uppgiften.

Sekretess hindrar inte heller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, att den

som har godkänt ett strafföreläggande eller ett föreläggande av en ordningsbot tar del av uppgifter i en sådan brottsutredning som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har föregått föreläggandet.

När en domstol eller någon annan myndighet lämnar en sekretessbelagd uppgift till en enskild enligt första eller andra stycket, får myndigheten göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i tredje stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

13 kap.

5 §

Av 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen framgår att det inte är tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter uppsåtligen åsidosätta en tystnadsplikt i de fall som anges i denna lag.

En tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som avses i 10 kap. 4 § första stycket, 7 § första stycket, 9 § första stycket, 13 § första stycket, 14 § första stycket eller 12 kap. 2 § andra stycket denna lag, inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

En tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som avses i 10 kap. 4 § första stycket, 4 a § tredje stycket, 7 § första stycket, 9 § första stycket, 13 § första stycket, 14 § första stycket eller 12 kap. 2 § andra stycket denna lag, inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Ytterligare bestämmelser om att tystnadsplikt som följer av vissa sekretessbestämmelser eller av gjorda förbehåll inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns i anslutning till berörda sekretessbestämmelser och bestämmelser om förbehåll i avdelning IV–VI. Bestämmelser om att tystnadsplikt som följer av bestämmelser i andra författningar än denna lag inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns i avdelning VII.

35 kap.

7 §

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

- | | |
|---|---|
| 1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 § eller 36 kap. 2 §, | 1. sekretess för uppgiften ska gälla hos domstolen enligt 12 §, 13 a § eller 36 kap. 2 §, |
| 2. uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet, eller | |
| 3. uppgiften finns i en handling som har kommit från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad. | |

8 a §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att en enskild som har varit anmäld eller misstänkt för brott tar del av en uppgift, om han eller hon har beaktansvärda skäl för sin begäran om att ta del av uppgiften, och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående att uppgiften inte lämnas ut. Detta gäller när uppgiften förekommer i

1. en förundersökning om brottet som har lagts ned eller avslutats med ett beslut om att åtal inte ska väckas, eller

2. en annan brottsutredning om brottet som har utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som har avslutats på något annat sätt än med beslut att väcka åtal, med strafföreläggande eller med föreläggande av en ordningsbot.

Bild i en ljud- och bildupptagning

13 a §

Sekretess gäller hos en domstol för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som har hållits under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

En sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål eller ett ärende i en domstols rättsskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att vara tillämplig i målet eller ärendet, om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling i samma mål eller ärende. Detta gäller dock inte sekretess enligt 4 § och 18 kap. 15 §.

En sekretessbestämmelse som gäller för en uppgift i ett mål eller ett ärende i en domstols rättsskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att vara tillämplig i målet eller ärendet, om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling i samma mål eller ärende. Detta gäller dock inte sekretess enligt 4 §, 18 kap. 15 § och 35 kap. 13 a §.

Om en uppgift som avses i första stycket läggs fram vid en förhandling inom stängda dörrar, är sekretessbestämmelsen tillämplig även under domstolens fortsatta handläggning av målet eller ärendet, om domstolen inte beslutar annat. Sedan domstolen har skilt målet eller ärendet från sig fortsätter dock sekretessbestämmelsen att vara tillämplig endast i den utsträckning domstolen i sitt avgörande har beslutat det.

Ett beslut enligt andra stycket om att en sekretessbestämmelse ska fortsätta att vara tillämplig ska alltid fattas i fråga om en uppgift som sekretess gäller för enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena samt 34 kap. 4 §, om det skulle strida mot avtal som anges där att uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017.

¹ Senaste lydelse 2016:501.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2016-11-04

Närvarande: F.d. justitieråden Gustaf Sandström och Lena Moore samt justitierådet Ingemar Persson.

Misstänkta s rätt till insyn i förundersökningar

Enligt en lagrådsremiss den 27 oktober 2016 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

- 1 lag om ändring i rättegångsbalken,
- 2 lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
- 3 lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet David Oredsson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Lagrådet konstaterar att arbetet med lagrådsremissen har utförts med stor noggrannhet och att lagförslagen är väl motiverade. De synpunkter som Lagrådet för fram i det följande rör inte de materiella lösningarna.

Rättsakter från EU är ofta mycket detaljerade. Föga lämnas åt läsarens eget juridiska förnuft. Litet grand av det synes ha tagit sig in också i det svenska lagspråk som inte påverkas av EU-rätten och finns också i de remitterade förslagen.

Detaljreglering och övertydligheter leder till att lagtext förlängs i onödan. Och – faktiskt – till att läsbarheten minskar. De språkliga valörerna kan också äventyras. Om någonting gäller skapar det snarast oklarhet att understryka att det verkligen gäller.

Uttrycken ”han eller hon” eller ”hans eller hennes” är numera återkommande men de är otympliga och bör undvikas när en omskrivning är möjlig. Särskilt gäller detta när de syftar på olika personer.

Vad Lagrådet anfört illustreras av 23 kap. 21 d § i förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken. I andra stycket finns formuleringen

” ... kan anmälas till rätten av den misstänkte eller hans eller hennes försvarare, när undersökningsledaren har slutfört den utredning som han eller hon anser är nödvändig. ... ”. Allt blir enklare om texten avslutas med ”den misstänkte eller försvararen, när undersökningsledaren har slutfört utredningen”.

23 kap. 18, 18 a, 18 b, 21 a och 21 d §§

I de angivna bestämmelserna förekommer uttrycken ”den misstänkte och hans eller hennes försvarare” och ”den misstänkte eller hans eller hennes försvarare”. Formuleringarna gör lagtexten otymplig. Lagrådet föreslår i stället ”den misstänkte och försvararen” respektive ”den misstänkte eller försvararen”.

23 kap. 18 a §

Hänvisningen till ”nödvändig” utredning är obehövlig och bör utgå. Lagrådet föreslår att lagtexten i första delen av första stycket ges följande lydelse.

När undersökningsledaren har slutfört utredningen har den misstänkte och försvararen rätt att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen. Den misstänkte och försvararen ska underrättas om detta och om rätten att begära ...

23 kap. 19 §

Lagrådet, som också här kan konstatera att hänvisning till ”nödvändig” utredning är obehövlig, föreslår att första stycket kompletteras med att även försvararen kan anmäla en brist till rätten. Första stycket föreslås få följande lydelse.

Om undersökningsledaren har slutfört utredningen utan att bifalla en begäran som avses i 18 b § första stycket, eller om den misstänkte eller försvararen anser att det finns någon annan brist i utredningen, kan de anmäla detta till rätten.

23 kap. 21 a §

Att ”väcka åtal” är ett allmänt vedertaget, sammanhållet uttryck. Den obestämda artikeln ”ett” bör därför utgå (jfr även remissens förslag till 23 kap. 21 c § där ”åtal” inte föregås av ”ett”). Vidare bör pleonasmen ”utan särskild begäran” – som flyttats över från 21 § – utgå eftersom det entydiga kravet i bestämmelsen är att en kopia ”ska ... lämnas eller sändas till försvararen”.

23 kap. 21 d §

Bestämmelsen i första stycket är obehövlig och föreslås utgå. Med vissa ytterligare förenklingar kan paragrafen ges följande lydelse (jfr Lagrådets inledande kommentar).

Ett beslut av undersökningsledaren att begränsa rätten att ta del av det som har förekommit vid förundersökningen eller att göra ett förbehåll som inskränker rätten att lämna uppgift vidare eller att utnyttja uppgiften kan anmälas till rätten av den misstänkte eller försvararen när undersökningsledaren har slutfört utredningen. För rättens prövning gäller 19 § andra stycket.

Att vittnet ska upplysas om ”hans eller hennes” skyldighet gör lagtexten otymplig. Den obestämda artikeln framför ”ed” bör utgå; i likhet med ”väcka åtal” (se Lagrådets kommentar vid 23 kap. 21 a §) är ”avlägga ed” en vedertagen rättslig term.

Första meningen i bestämmelsen föreslås få följande lydelse.

Innan ett vittne hörs ska rätten upplysa vittnet om skyldigheten att tala sanning och, när ed har avlagts, om vikten av den.

Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

10 kap. 3 a och 4 §§

Se när det gäller uttrycket ”hans eller hennes försvarare” Lagrådets kommentar vid bl.a. 23 kap. 18 § förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.

10 kap. 4 §

Första meningen i andra stycket innehåller en redovisning av innehållet i 6 kap. 1 § och 23 kap. 21 a § rättegångsbalken, en lagstiftningsteknik som ter sig främmande. Meningen bör utgå och andra stycket inledas enligt följande.

Ett förbehåll som görs enligt 6 kap. 1 § eller 23 kap. 21 a § rättegångsbalken får inte innebära ...

I tredje stycket bör hänvisning ske till förbehåll ”som avses i första och andra styckena”.

Förslaget till lag om ändring i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 december 2016

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Baylan, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, A Johansson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Fridolin, Wikström, Eriksson, Linde, Skog, Ekström

Föredragande: statsrådet Hultqvist

Regeringen beslutar proposition Misstänkta rätt till insyn i förundersökningar