

Utvidgad beredskap vid tingsrätterna för att förordna offentliga försvarare

Redovisning av regeringsuppdrag

Innehåll

1	Sammanfattning	4
1.1	Rättshjälpdirektivet och uppdraget	4
1.2	Utvidgad beredskap för förordnanden av offentlig försvarare	4
1.2.1	Förordnanden endast i särskilt brådskande fall	4
1.2.2	Omfattningen	4
1.2.3	Lösningsförslaget	5
1.3	Ekonomiska konsekvenser	6
1.4	Ikraftträdande	6
1.5	Utvärdering efter en viss period	6
2	Författningsförslag	7
2.1	Förslag till förordning om ändring av förordning (1988:31) om tingsrätternas beredskap för prövning av häktningsfrågor m.m.	7
2.2	Domstolsverket avser att föreskriva om utvidgad beredskap för förordnande av offentliga försvarare	9
3	Om uppdraget och dess genomförande	10
4	Om förordnande av offentliga försvarare	12
4.1	Allmänna utgångspunkter om rätten till en offentlig försvarare	12
4.2	Allmänna principer för förordnande	13
4.3	Advokatsamfundet tillhandahåller listor	13
4.4	Ersättning till offentlig försvarare	14
4.4.1	Advokatsamfundet förordar lika hög ersättning som under helgberedskapen	14
4.4.2	Frågan om ersättning bör utredas	14
5	Vilka försvararförordnanden bör hanteras under den utvidgade beredskapen?	16
5.1	Utvidgad beredskap för de mest angelägna fallen	16
5.2	Vilka fall är särskilt brådskande?	16
5.3	Beredskapen omfattar inte andra beslut än förordnanden av offentliga försvarare	17
6	Hur många förordnanden kan det bli fråga om?	18
7	Mellan vilka tidpunkter bör tingsrätterna ha utvidgad beredskap?	21
7.1	Utgångspunkter	21
7.2	Närmare om tingsrätternas nuvarande tillgänglighet	22
7.2.1	Ordinarie expeditionstid	22
7.2.2	Helgberedskap	22
7.2.3	Försvarare som förordnas i efterhand	23
7.3	Rättshjälpdirektivets genomförande i andra länder	23
7.4	Behovet av försvarare är störst före midnatt	24
8	Beredskapsorganisation och bemanning	26
8.1	Inledning	26
8.2	Alternativa beredskapsorganisationer	26
8.2.1	Ett nationellt kansli	27
8.2.2	Gemensam beredskap i beredskapsområden	28
8.3	Gemensam beredskap i beredskapsområden är att föredra	30
8.4	Behov av rutiner m.m.	32
8.5	Bemanning	33
8.6	Utvärdering	34
9	Författningsreglering m.m.	36

9.1	Komplettering av beredskapsförordningen.....	36
9.1.1	Varje tingsrätt är redan behörig domstol i särskilt brådskande fall	36
9.1.2	Vad Domstolsverket får föreskriva om med nuvarande bestämmelser	36
9.1.3	Domstolsverkets föreskriftsrätt för utvidgad beredskap	37
9.1.4	Åklagaren bedömer om behovet är särskilt brådskande	37
9.1.5	Ytterligare kommentar angående beredskapsförordningen	37
10	Konsekvenser.....	38
10.1	Ekonomiska och verksamhetsmässiga konsekvenser.....	38
10.1.1	Inledning	38
10.1.2	Direkta personalkostnader för beredskapen.....	38
10.1.3	Kostnader för minskade resurser dagtid.....	38
10.1.4	Övriga kostnader	39
10.2	En attraktiv arbetsplats	39
11	Ikraftträdande.....	40
12	Författningskommentarer	41
12.1	Förslaget till förordning om ändring av förordning (1988:31) om tingsrätternas beredskap för prövning av häkningsfrågor m.m.....	41

Bilaga:

Regeringsbeslut den 7 mars 2019 (Ju2019/00907/DOM).

1 Sammanfattning

1.1 Rättshjälpsdirektivet och uppdraget

Regeringen beslutade den 7 mars 2019 att ge Domstolsverket i uppdrag att lämna förslag på en rättssäker och resurseffektiv ordning för utvidgad beredskap för brådskande beslut om förordnande av offentlig försvarare vid tingsrätterna (Ju2019/00907/DOM). Med utvidgad beredskap avses, enligt uppdragsbeskrivningen, beredskap utanför domstolarnas ordinarie kontors- och beredskapstid.

Bakgrunden är ett EU-direktiv, det så kallade rättshjälpsdirektivet¹, vars syfte är att stärka rätten till försvarare i praktiken. Enligt direktivet ska beslut om förordnande av försvarare fattas av behörig myndighet utan onödigt dröjsmål. Rättshjälpsdirektivet ska vara genomfört i svensk rätt senast den 5 maj 2019.

Med nuvarande ordning är tingsrätterna tillgängliga för att fatta beslut om offentliga försvarare under kontorstid på vardagar och under viss beredskapstid på helgerna. Utanför dessa tider finns det ingen möjlighet för en misstänkt att få en offentlig försvarare förordnad av tingsrätt.

1.2 Utvidgad beredskap för förordnanden av offentlig försvarare

1.2.1 Förordnanden endast i särskilt brådskande fall

I uppdraget till Domstolsverket har ingått att bedöma omfattningen av behovet av utvidgad beredskap samt att ge förslag på hur den utvidgade beredskapen ska organiseras. Förslaget ska rymmas inom befintliga och beräknade anslagsramar.

Domstolsverket har bedömt att det är de mest angelägna fallen som bör omfattas av beredskapen, dvs. de fall där ett förordnande inte kan vänta till dess att behörig tingsrätt är tillgänglig. För att tydligt markera detta har Domstolsverket i arbetet med regeringsuppdraget valt att benämna dessa fall *särskilt brådskande*.

Den utvidgade beredskapen är inte avsedd att omfatta andra frågor än förordnanden av offentliga försvarare.

1.2.2 Omfattningen

En fråga som har stor betydelse för hur den utvidgade beredskapen bör organiseras gäller hur många framställningar som beredskapen kan komma att hantera. Det har inte varit möjligt att med säkerhet fastställa omfattningen. Uppskattningsvis kan det dock bli fråga om i genomsnitt mellan 14 och 20 stycken per kväll/natt i hela landet. Men dessa siffror är alltså osäkra. De kan dessutom komma att förändras med ökad måltillströmning eller andra ändrade förhållanden.

En annan fråga av betydelse gäller tidpunkten för beredskapen. Behovet av att förordna en offentlig försvarare kan finnas dygnet runt, men har bedömts vara som störst kvällstid fram till midnatt. Domstolsverkets uppdrag har varit att föreslå en *begränsad ordning* för beredskap vid *vissa utökade beredskapstider*. Därtill ska

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder.

förslaget, enligt uppdraget, rymmas inom befintliga anslag. Den utvidgade beredskapen föreslås mot denna bakgrund vara tillgänglig kl. 17.00–24.00 alla dagar i veckan.

1.2.3 Lösningsförslaget

Domstolsverket har övervägt olika organisatoriska lösningar för att hantera den utvidgade beredskapen. Vid bedömningen av vilket alternativ som är lämpligast har särskild vikt lagts vid att hitta en lösning som inte kräver alltför stora och bestående investeringar innan de verkliga förutsättningarna för uppdraget har klarlagts. Det har även eftersträvat en lösning som möjliggör en stabil bemanning utan att belasta en enskild tingsrätt orimligt mycket. Domstolsverket föreslår därför en lösning som innebär att landet delas in i två beredskapsområden, där samtliga tingsrätter inom respektive beredskapsområde turas om att bemanna den utvidgade beredskapen med en beredskapsdomare. Det innebär att det kommer att finnas totalt två beredskapsdomare i tjänst samtidigt, en i varje beredskapsområde. Det ska finnas möjlighet för domarna att sköta beredskapen från hemmet.

Domstolsverkets lösningsförslag innefattar i huvudsak följande:

1. Ändringar i beredskapsförordningen som innebär att
 - Den nuvarande beredskapen som rör bland annat lördagar och söndagar kallas för *helgberedskap*.
 - Tingsrätterna ska ha *utvidgad beredskap* för att pröva frågor om offentlig försvarare för en misstänkt som har ett särskilt brådskande behov av en försvarare.
 - Domstolsverket ges rätt att föreskriva om förutsättningarna för den utvidgade beredskapen.
2. Nya föreskrifter från Domstolsverket som innefattar att
 - Tingsrätterna ska ha utvidgad beredskap kl. 17.00–24.00 årets alla dagar för att förordna offentliga försvarare i särskilt brådskande fall.
 - Två beredskapsområden för utvidgad beredskap införs, där en tingsrätt inom varje område tilldelas ansvar att samordna beredskapen inom området (samordningsansvarig tingsrätt, förslagsvis Göteborgs och Stockholms tingsrätter).
 - Inom varje beredskapsområde tjänstgör under beredskapstiden en ordinarie domare, som kan hantera beredskapen från hemmet.
 - Samtliga tingsrätter delar på beredskapen inom sitt beredskapsområde och bidrar med bemanning enligt ett rullande schema.

Enhetliga rutiner behöver utarbetas tillsammans med tingsrätterna för att underlätta arbetet.

1.2.3.1 Samverkan med åklagarna nödvändigt

En väl fungerande beredskap är beroende av samverkan mellan tingsrätterna och andra berörda aktörer. Åklagarmyndigheten, polisen och tingsrätterna bör exempelvis ha samma syn på vilka uppgifter som faller inom ramen för tingsrätternas utvidgade beredskap. Det blir den jourhavande åklagaren som i första ledet kommer att bedöma om den misstänktes behov av försvarare är särskilt brådskande och om den utvidgade beredskapen därför ska tas i anspråk.

1.2.3.2 Advokatsamfundet tillhandahåller listor på advokater

Advokatsamfundet kommer att tillhandahålla särskilda listor med aktuella kontaktuppgifter över advokater som är villiga att åta sig uppdrag under den utvidgade beredskapen. Dessa listor är indelade efter geografiskt område som ska medge kort inställetid till förhöret. De advokater som står på listorna är inte skyldiga att inställa sig, och någon ersättning för beredskapstid för advokaterna blir därmed inte aktuell. Frågan om ersättning för de försvarare som förordnas att utföra arbete under kvällar och nätter behöver dock utredas.

1.3 Ekonomiska konsekvenser

Kostnaden för två domare som varje kväll har beredskap och kostnaden för ökad administration har uppskattats till cirka 3 miljoner kronor per år. Därutöver uppskattas den utvidgade beredskapen leda till ett produktionsbortfall i den ordinarie verksamheten till ett värde av ytterligare cirka 3 miljoner kronor per år. Till detta kommer även vissa omställningskostnader.

De beräknade kostnaderna är endast mycket preliminära, bland annat på grund av att flera förutsättningar allttjämt är oklara eftersom detta är en för domstolarna ny ordning som införs. Även ersättningsnivåerna för den personal som kommer att tjänstgöra under beredskapstiden är preliminära. De kommer att beslutas först efter förhandlingar med berörda arbetstagarorganisationer.

1.4 Ikraftträdande

Den föreslagna utvidgade beredskapen bör kunna införas från och med den 1 januari 2020.

1.5 Utvärdering efter en viss period

Det är nödvändigt att verksamheten inom ramen för den utvidgade beredskapen följs upp redan från början och att den sedan noggrant utvärderas inom kort tid, senast efter cirka sex månader. I utvärderingen bör ingå valet av organisation, men även bland annat frågor som rör kostnader för verksamheten, rättssäkerhetsaspekter, tillämpningen av Advokatsamfundets listor och eventuellt behov av ytterligare eller förändrat teknikstöd.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om ändring av förordning (1988:31) om tingsrätternas beredskap för prövning av häktningsfrågor m.m.

Nuvarande bestämmelser

1 §

Under söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton ska tingsrätterna enligt bestämmelserna i denna förordning ha *beredskap* för prövning av frågor som rör förundersökning och användande av tvångsmedel samt frågor om kontaktförbud avseende gemensam bostad och förbud enligt 3 kap. 5 § första stycket 2 lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.

2 §

Domstolsverket *indelar* tingsrätterna i beredskapsområden *efter samråd med Åklagarmyndigheten*.

Den tingsrätt som Domstolsverket bestämmer *skall* svara för samordningen *av beredskapen inom området*.

Föreslagna bestämmelser

1 §

Under söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton ska tingsrätterna enligt bestämmelserna i denna förordning ha *helgberedskap* för prövning av frågor som rör förundersökning och användande av tvångsmedel samt frågor om kontaktförbud avseende gemensam bostad och förbud enligt 3 kap. 5 § första stycket 2 lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.

1 a §

När tingsrätterna inte är tillgängliga för beslut enligt sina ordinarie öppettider och inte heller har helgberedskap enligt 1 § ska de ha utvidgad beredskap enligt bestämmelserna i denna förordning för att pröva frågor om offentlig försvarare för en misstänkt som är gripen eller anhållen och som har ett särskilt brådskande behov av en försvarare.

1 b §

Domstolsverket får föreskriva vilka tider tingsrätterna ska ha beredskap enligt denna förordning.

2 §

Domstolsverket *delar in* tingsrätterna i beredskapsområden *för helgberedskap*. Domstolsverket *delar även in* tingsrätterna i ett eller flera beredskapsområden *för utvidgad beredskap*. *Vid indelningen ska Domstolsverket samråda med Åklagarmyndigheten.*

Den tingsrätt som Domstolsverket bestämmer *ska* svara för samordningen *inom respektive beredskapsområde*.

En tingsrätt, som är indelad för *beredskap*, får dagen före beredskapens början handlägga frågor som behöver prövas före sammanträdet

3 §

Tingsrätterna inom *beredskapsområdet* fördelar beredskapen mellan sig efter samråd med den eller de åklagarkammare som berörs. Om tingsrätterna inte kan enas om fördelningen avgörs frågan av den hovrätt under vilken den samordningsansvariga tingsrätten hör.

4 §

Lagmannen avgör ärenden som enligt 3 § ankommer på tingsrätten och fördelar *beredskapen* på rotlar.

Beredskap bör företrädesvis fullgöras av ordinarie domare.

5 §

En tingsrätt som har *beredskap skall*, såvitt möjligt, i förväg ge till kända var sammanträde *skall* hållas och anslå uppropslistan på lämplig plats i anslutning till den lokal där sammanträde hålls.

6 §

Domstolsverket meddelar närmare föreskrifter om *beredskapen* i övrigt.

En tingsrätt, som är indelad för *helgberedskap*, får dagen före beredskapens början handlägga frågor som behöver prövas före sammanträdet.

3 §

Tingsrätterna inom *respektive beredskapsområde* fördelar beredskapen mellan sig efter samråd med den eller de åklagarkammare som berörs.

Domstolsverket får dock föreskriva om vilken eller vilka tingsrätter som ska ha utvidgad beredskap inom ett beredskapsområde.

Om tingsrätterna inte kan enas om fördelningen enligt första stycket avgörs frågan av den hovrätt under vilken den samordningsansvariga tingsrätten hör.

4 §

Lagmannen avgör ärenden som enligt 3 § ankommer på tingsrätten och fördelar *helgberedskapen respektive den utvidgade beredskapen* på rotlar.

Helgberedskap bör företrädesvis fullgöras av ordinarie domare.

5 §

En tingsrätt som har *helgberedskap ska*, såvitt möjligt, i förväg ge till kända var sammanträde *ska* hållas och anslå uppropslistan på lämplig plats i anslutning till den lokal där sammanträde hålls.

6 §

Domstolsverket meddelar närmare föreskrifter om *helgberedskapen och den utvidgade beredskapen* i övrigt.

2.2 Domstolsverket avser att föreskriva om utvidgad beredskap för förordnande av offentliga försvarare

Domstolsverket avser att föreskriva om att tingsrätterna ska ha utvidgad beredskap för att pröva frågor om offentlig försvarare för den som är gripen eller anhållen och som har ett särskilt brådskande behov av en försvarare. På grund av uppdragets snäva tidsramar har det inte varit möjligt att inom ramen för uppdraget utarbeta ett komplett förslag avseende föreskrifter. De nya föreskrifterna bör innehålla bland annat följande.

1. Tiderna när tingsrätterna ska ha utvidgad beredskap (som utgångspunkt varje kväll/natt kl. 17.00–24.00).
2. Tingsrätterna ska delas in i två beredskapsområden för den utvidgade beredskapen, med en samordningsansvarig domstol i varje område. Stockholms tingsrätt tilldelas samordningsansvar för det ena området och Göteborgs tingsrätt för det andra. Tingsrätternas indelning i respektive område bör ske i samråd med de samordningsansvariga domstolarna. Vid indelningen bör en jämn fördelning så långt möjligt eftersträvas.
3. Fördelning av den utvidgade beredskapen mellan tingsrätterna inom ett område ska bestämmas viss tid i förväg.
4. När tingsrätterna har kommit överens om hur den utvidgade beredskapen ska fördelas ska den samordnande domstolen sammanställa en förteckning över vilka kvällar de olika tingsrätterna ska svara för beredskapen.
5. Inom varje område för utvidgad beredskap ska en domare ha beredskap. Om särskilda skäl föreligger får dock två eller flera domare ingå i den utvidgade beredskapen. Domaren beslutar i den egna domstolens namn.
6. Lagmannen på den domstol som en viss tid har beredskap beslutar vilka domare som ska tjänstgöra vid den utvidgade beredskapen och meddelar den samordningsansvariga domstolen.
7. Den samordnande domstolen ska viss tid i förväg samordna beredskapslistor och se till att åklagarna får dessa listor, så att åklagarna vet vem de ska vända sig till.

3 Om uppdraget och dess genomförande

Den 26 oktober 2016 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (rättshjälpdirektivet). Direktivet trädde i kraft den 24 november 2016 och ska vara genomfört i svensk rätt senast den 5 maj 2019.

Rättshjälpdirektivet fastställer minimiregler om rätt till rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer som är föremål för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder. Direktivet kompletterar de så kallade försvarardirektivet² och barnrättsdirektivet³. Materiella bestämmelser om rätten till tillgång till en försvarare finns i försvarardirektivet, som genomfördes i svensk rätt genom lagändringar som trädde i kraft i november 2016 (prop. 2015/16:187). Syftet med rättshjälpdirektivet är att säkerställa att misstänkta, tilltalade och eftersökta erbjuds finansiering av denna rätt.

Av försvarardirektivet framgår att medlemsstaterna ska se till att rätten till tillgång till en försvarare gäller från den tidpunkt då en misstänkt eller tilltalad, genom ett officiellt meddelande eller på något annat sätt av en medlemsstats behöriga myndigheter, har underrättats om att han eller hon är misstänkt eller tilltalad för att ha begått ett brott.

Enligt rättshjälpdirektivet ska beslut om förordnande av försvarare fattas av en behörig myndighet utan onödigt dröjsmål. Den behöriga myndigheten ska som utgångspunkt vara en oberoende myndighet eller en domstol. I brådskande fall medges tillfällig medverkan av åklagare eller polis i den mån det är nödvändigt för beviljande av rättshjälp i tid.

Den 31 januari 2019 överlämnade regeringen propositionen Genomförande av rättshjälpdirektivet (prop. 2018/19:42) till riksdagen. I propositionen behandlade regeringen EU:s rättshjälpdirektiv och föreslog bland annat en ändring i rättegångsbalken med innebörden att åklagare ska ges rätt att tillfälligt och i begränsad utsträckning förordna offentlig försvarare utanför domstolarnas kontors- och beredskapstider. Lagändringarna i propositionen föreslogs träda i kraft den 1 maj 2019.

Frågan hade innan dess behandlats av Häktes- och restriktionsutredningen som i augusti 2016 överlämnade betänkandet Färre i häkte och minskad isolering (SOU 2016:52) samt i departementspromemorian Rätten till offentlig försvarare – genomförande av EU:s rättshjälpdirektiv (Ds 2017:53) som överlämnades i november 2017. Båda dessa utredningar lämnade förslag som i stora drag liknar regeringens när det gäller frågan om att förordna försvarare under tider då tingsrätterna inte är tillgängliga för beslut.

Regeringens proposition bereddes i Justitieutskottet den 28 februari 2019 (se Justitieutskottets betänkande 2018/19:JuU20). Utskottet avstyrkte regeringens lagförslag i den del som avser att åklagare ges rätt att tillfälligt och i begränsad

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/800 av den 11 maj 2016 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.

utsträckning förordna offentliga försvarare utanför domstolarnas kontors- och beredskapstider. Utskottet föreslog även ett tillkännagivande till regeringen om att det i stället bör införas en nationell domstolsjour för att förordna offentliga försvarare utanför domstolarnas kontors- och beredskapstider.

Riksdagen biföll den 27 mars 2019 Justitieutskottets förslag. Därmed kommer regeringens förslag att ge åklagare rätt att i vissa fall förordna offentlig försvarare inte att införas.

Regeringen beslutade den 7 mars 2019 att ge Domstolsverket i uppdrag att lämna förslag på en rättssäker och resurseffektiv ordning för utvidgad beredskap för brådskande beslut om förordnande av offentlig försvarare vid tingsrätterna (Ju2019/00907/DOM). Med utvidgad beredskap avses, enligt uppdragsbeskrivningen, beredskap utanför domstolarnas ordinarie kontors- och beredskapstid. Regeringsbeslutet med uppdragsbeskrivning bifogas som *bilaga 1*.

I uppdraget till Domstolsverket ingår att bedöma omfattningen av behovet och ge förslag på hur den utvidgade beredskapen ska organiseras. Förslaget ska rymmas inom befintliga och beräknade anslagsramar. Av förslaget ska bland annat framgå

- hur många beredskapsområden för utvidgad beredskap som är nödvändiga,
- vilka tider på dygnet det främst finns anledning att ha en utvidgad beredskap,
- behovet av personal och
- vilket verksamhetsstöd som är nödvändigt.

Domstolsverket ska dessutom, enligt uppdraget, identifiera de nödvändiga författningsändringar den föreslagna ordningen kräver och, om möjligt, lämna författningsförslag. Vidare ska de föreskrifter och rutiner som behövs inom myndigheten för att genomföra ordningen identifieras och redovisas.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 maj 2019. I redovisningen ska bland annat göras en uppskattning av hur lång tid som behövs för genomförandet av den föreslagna ordningen.

Som framgår ovan har tiden för att genomföra uppdraget varit mycket kort: Domstolsverket har haft endast åtta veckor till sitt förfogande för att genomföra nödvändiga utredningsinsatser, förankra aktuella förslag och redovisa den valda lösningen. Arbetet med uppdraget inleddes därför omedelbart efter regeringens beslut den 7 mars 2019. Den korta utredningstiden har dock inneburit att Domstolsverket inte har haft möjlighet att med berörda aktörer förankra förslag och förutsättningar i den utsträckning som vore önskvärd med hänsyn till den behandlade frågans omfattning och vikt.

Under arbetet med uppdraget har Domstolsverket trots detta vidtagit flera olika åtgärder för att inhämta synpunkter från domstolar, Åklagarmyndigheten, Sveriges advokatsamfund och arbetstagarorganisationer. Bland annat har det genomförts en workshop tillsammans med representanter för Helsingborgs tingsrätt, Umeå tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Saco-S Domstol, ST Domstol, Åklagarmyndigheten och Sveriges advokatsamfund. Därutöver har ytterligare möten hållits med företrädare för ett urval domstolar. En promemoria innehållande en övergripande redogörelse för förslaget har även skickats ut till samtliga tingsrätter för kännedom och eventuella synpunkter. Polisen har informerats om Domstolsverket arbete och överväganden. Justitiedepartementet har hållits fortlöpande underrättat om arbetet med uppdraget.

4 Om förordnande av offentliga försvarare

4.1 Allmänna utgångspunkter om rätten till en offentlig försvarare

Rätten att biträdas av en försvarare vid en rättegång inför domstol och under förundersökningen är en central rättssäkerhetsfråga och en grundläggande mänsklig rättighet. Enligt artikel 6 i Europakonventionen utgör den även en central del av rätten till en rättvis rättegång. Av Europadomstolens praxis framgår att en misstänkt bland annat ska ha tillgång till biträde av en försvarare redan vid det första polisförhøret, såvida det inte finns tvingande skäl att inskränka denna rätt.⁴

Försvardirektivet bygger på bland annat artikel 6 i Europakonventionen, såsom denna har tolkats av Europadomstolen.⁵ I artikel 3 i försvardirektivet anges att en misstänkt eller tilltalad ska ha tillgång till en försvarare i så god tid och på sådant sätt att han eller hon kan utöva sin rätt till försvar i praktiken och på ett effektivt sätt. En misstänkt ska bland annat ha rätt till tillgång till en försvarare utan onödigt dröjsmål efter frihetsberövande och före förhör av polis eller annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet. Denna rätt till tillgång till en försvarare ska säkerställas genom artikel 4.5 i rättshjälpsdirektivet, som på motsvarande sätt anger att rättshjälp ska beviljas utan onödigt dröjsmål och senast före polisförhör eller förhör av annan brottsbekämpande eller rättslig myndighet.

När det gäller misstänkta under 18 år finns bestämmelser om rätten till juridiskt biträde även i FN:s barnkonvention. Konventionens artikel 37 (d) föreskriver att ett barn som berövats sin frihet har rätt att snarast få tillgång ("prompt access") till juridiskt biträde och annat lämpligt stöd.

Ytterligare bestämmelser om rätten till försvarare finns i bland annat rättegångsbalken och lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL).

I 23 kap. 18 § rättegångsbalken anges att när förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet, ska den misstänkte underrättas om misstanken när han eller hon hörs. Vidare gäller enligt 24 kap. 9 § rättegångsbalken att när någon grips eller anhålls eller när ett beslut om anhållande i den misstänktes frånvaro verkställs, ska den frihetsberövade underrättas om misstanken redan när frihetsberövandet sker.

Rätten att biträdas av en försvarare vid talans förberedande och utförande enligt 21 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken gäller från den tidpunkt då den misstänkte får veta om brottsmisstanken.

I samband med att den misstänkte underrättas om brottsmisstanken ska han eller hon enligt 12 § förundersökningskungörelsen (1947:948) även underrättas om sina rättigheter, bland annat rätten att anlita en försvarare och att under vissa förutsättningar få en offentlig försvarare förordnad för sig.

Av 23 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken framgår att en förundersökningsledare har ett ansvar att anmäla hos rätten om en offentlig försvarare ska utses för den misstänkte. Motsvarande underrättelseskyldighet i fråga om den som inte fyllt

⁴ Jfr Europadomstolens avgörande i *Salduz mot Turkiet*, den 27 november 2008.

⁵ Se ingresskäl 12 i försvardirektivet.

18 år finns i 24 § första stycket LUL. Om den misstänkte begär att få en offentlig försvarare ska hans eller hennes begäran omedelbart vidarebefordras till domstolen. Polis och åklagare kan inte med hänvisning till att den misstänkte tills vidare saknar behov av en offentlig försvarare vänta med att göra anmälan eller vidarebefordra en begäran (se JO 2002/03 s. 76).

Om den misstänkte har begärt en försvarare eller därutöver bedöms vara i behov av en sådan får ett förhör i sak inte hållas innan försvarare finns tillgänglig eller frågan har prövats av rätten⁶. I sådana fall ska endast ett så kallat delgivningsförhör hållas. Ett delgivningsförhör innebär att den misstänkte, efter delgivning av brottsmisstanken får avge sin inställning till denna samt att personliga omständigheter som kan ha betydelse för frågan om anhållande får klarläggas. Några frågor i sak får dock inte ställas.

Även ett delgivningsförhör är i formell mening att betrakta som ett förhör. I samband med genomförandet av försvarardirektivet har dock bedömts att det sätt som förhöret hanteras på i praktiken är förenligt med kravet på att en misstänkt ska ha tillgång till en försvarare före förhör⁷.

När det gäller frihetsberövade som är under 18 år ska dessa alltid biträdas av en försvarare.⁸ Ett förhör i sak får därför som absolut huvudregel inte hållas utan att försvarare är närvarande, oavsett vad den unge själv anser.⁹

4.2 Allmänna principer för förordnande

Endast den som är lämplig för uppdraget ska förordnas som offentlig försvarare. Om den misstänkte har behov av en offentlig försvarare ska som utgångspunkt den försvarare som den misstänkte har valt förordnas. Den person som den misstänkte har valt ska som huvudregel också anses lämplig för uppdraget. Om denne person inte kan åta sig uppdraget eller om den misstänkte inte kan namnge någon önskad försvarare, är det domstolen som får utse någon lämplig person.

De flesta domstolar tillämpar en ordning där advokater på orten som är lämpliga och som har meddelat att de är intresserade av försvararuppdrag förs upp på en förordnandelista, som domstolen därefter använder som hjälpmedel vid fördelningen av försvararuppdragen. Även Advokatsamfundet tillhandahåller numera förordnandelistor för specifika geografiska områden på sin hemsida.

4.3 Advokatsamfundet tillhandahåller listor

Advokatsamfundet har åtagit sig att ta fram listor på advokater som godtar att den utvidgade beredskapsdomstolen kontakter dem och förordnar dem som offentlig försvarare utanför kontorstid. Dessa listor ska vara indelade geografiskt. För att en advokat ska få möjlighet att finnas med på en viss tingsrätts lista krävs att advokaten har möjlighet att inställa sig till polisförhör i den aktuella domkretsen inom kort tid.

Listorna för den utvidgade beredskapen bör enligt Advokatsamfundet sorteras utifrån erfarenhet och utbildning, till skillnad från övriga listor som samfundet tillhandahåller, som enligt huvudregeln sorteras i bokstavsordning. Advokaterna

⁶ Jfr bland annat JO 2012/13 s. 106, 2013/14 s. 133 och 2016/17 s. 400.

⁷ Ds 2015:7, s. 46 f.

⁸ Jfr 24 § LUL och RåR 2006:3, s. 32.

⁹ Undantag kan göras i vissa nödliknande situationer, jfr RåR 2006:3, s. 33.

på listorna kan själva uppdatera sina kontaktuppgifter, och tillfälligt ta bort sig själva från listorna. Advokatsamfundet kommer att uppdatera listorna varje dygn.

Om den misstänkte har begärt en viss advokat ska denne som absolut huvudregel tillfrågas i första hand. Om begärd advokat inte kan nås eller om något önskemål om advokat inte har framställts, kan tingsrätten använda sig av Advokatsamfundets listor för utvidgad beredskap. Advokaten ska då som utgångspunkt väljas från den lista som avser området där förhöret kommer att hållas.

Advokatsamfundet har framfört att det är viktigt att den misstänkte i efterhand har möjlighet att byta advokat, om det inte varit möjligt att förordna den önskade advokaten under den utvidgade beredskapstiden.

Det bör i sammanhanget noteras att Domstolsverket inte har rätt att föreskriva att tingsrätterna ska välja en offentlig försvarare på något särskilt sätt, t.ex. utifrån en viss lista. Bestämmelsen i rättegångsbalken att en lämplig person ska förordnas kan inte inskränkas utan stöd i lag. Att Advokatsamfundets listor kan användas kan dock fungera som ett stöd i arbetet. Domstolsverket ser flera fördelar med att tingsrätterna hanterar förordnanden utifrån Advokatsamfundets advokatlistor på ett enhetligt sätt. Listorna är tillgängliga från Advokatsamfundets hemsida och är därmed lätt åtkomliga. Därtill uppdateras listorna regelbundet av Advokatsamfundet och advokaterna själva. Användandet av samfundets listor bedöms därför även medföra mindre administration för domstolarna, jämfört med att varje tingsrätt skulle tillhandahålla egna advokatlistor åt den utvidgade beredskapen.

4.4 Ersättning till offentlig försvarare

4.4.1 Advokatsamfundet förordar lika hög ersättning som under helgberedskapen

Fråga har uppkommit om vilken ersättning som ska utgå för den advokat som utför arbete under kväll och natt efter att ha förordnats under den utvidgade beredskapen. Advokatsamfundet har framhållit att den advokat som förordnas av den utvidgade beredskapsdomstolen och som utför arbete under kvällen och natten måste kunna tillerkännas högre ersättning än för motsvarande arbete under kontorstid. Samfundet har förordat att ersättningen ska vara på samma nivå som för offentliga försvarare som deltar i häktningsförhandling under helg. Timersättningen 2019 för sådant arbete är 2 760 kr, vilken är dubbelt så hög som timkostnadsnormen, som i dag är 1 380 kr. Därtill anser samfundet att ersättning ska kunna utgå för tidsspillan även kl. 23.00–06.00 och att advokaten ska kunna få ersättning för kostnader. I dag kan offentliga försvarare som deltagit i häktningsförhandling under helgen ersättas för tidsspillan med 1 265 kr per timme.

Som redovisats ovan har Advokatsamfundet åtagit sig att ta fram listor över advokater som är villiga att bli kontaktade för uppdrag under den utvidgade beredskapen. Det ska noteras att det inte ska utgå någon ersättning enbart för att vara upptagen på listan, utan det är alltså först när ett förordnande sker som ersättning aktualiseras.

4.4.2 Frågan om ersättning bör utredas

Det bör utredas vilken ersättning som ska utgå för offentlig försvarare som förordnas inom ramen för den utvidgade beredskapen och som deltar i förhör under kväll och natt i anledning av det uppdraget. Det kan här nämnas att Högsta

domstolen har i NJA 2017 s. 441 uttalat att försvarare som deltagit i polisförhör under helg bör få samma ersättning för tidsspillan som gäller för häktningförhandling under helg, men att tillämpningen av Domstolsverkets föreskrifter inte kan utsträckas analogivis.

Domstolsverket har inte haft möjlighet att inom ramen för detta uppdrag utreda nu aktuell fråga om ersättning till offentliga försvarare. Som beskrivits ovan är det inte fråga om att betala ersättning till advokater enbart för att de står upptagna på listan. Frågan rör i stället ersättning för arbete under kvällen/natten som advokaterna utför i samband med ett förordnande under den utvidgade beredskapen.

5 Vilka försvararförordnanden bör hanteras under den utvidgade beredskapen?

Domstolsverkets förslag: Tingsrätterna ska ha utvidgad beredskap för att förordna offentlig försvarare endast i de fall där en misstänkt eller gripen har ett *särskilt brådskande behov* av en offentlig försvarare.

Domstolsverkets bedömning: Omständigheter som kan föranleda att behovet av försvarare är särskilt brådskande kan vara att den misstänkte är under 18 år, att ett förhör i närvaro av en försvarare kan antas påverka beslut om fortsatt frihetsberövande och att förhöret kan genomföras utan dröjsmål.

5.1 Utvidgad beredskap för de mest angelägna fallen

I regeringsuppdraget anges att Domstolsverket ska lämna förslag på en ordning för utvidgad beredskap vid tingsrätterna för brådskande beslut om förordnande av offentlig försvarare. För den som är frihetsberövad är det i princip alltid brådskande att få tillgång till en försvarare. Frågan om förordnande av offentlig försvarare ska därför prövas av domstolen så snart frågan uppkommer.

Av sammanhanget i uppdragsbeskrivning framgår emellertid att det är de mest angelägna fallen som avses, dvs. de fall där ett förordnande inte kan vänta till dess att behörig tingsrätt är tillgänglig på dagtid. För att tydligt markera detta har Domstolsverket i arbetet med regeringsuppdraget valt att benämna dessa fall *särskilt brådskande*.

Tingsrätternas utvidgade beredskap bör således begränsas till att avse endast de fall där behoven av offentlig försvarare är särskilt brådskande. Det är åklagaren, tillsammans med polisen, som initialt har inblick i hur brådskande ett fall med en nyss gripen misstänkt är. Enligt uppgift från Åklagarmyndigheten kommer framställningar om offentlig försvarare att skickas till den utvidgade beredskapen av jourhavande åklagare, inte av polisen. Det bör därmed vara den jourhavande åklagaren som har att bedöma om behovet av offentlig försvarare är särskilt brådskande.

Fall som visserligen är brådskande, men där behovet inte kan anses vara *särskilt* brådskande, ska inte omfattas av den utvidgade beredskapen. De får i stället hanteras under domstolens ordinarie expeditionstider eller under helgberedskapen dagtid.

5.2 Vilka fall är särskilt brådskande?

Den misstänkt som är i behov av en försvarare ska, enligt rättshjälpsdirektivet, få tillgång till en sådan utan onödigt dröjsmål. Någon absolut tidsgräns har emellertid inte uppställts. Någon tidsgräns har inte heller uppställts i FN:s barnkonvention, men där framgår det att ett barn som berövats sin frihet har rätt att snarast få tillgång till rättslig hjälp. Försvararförordnanden för barn ska alltså som regel hanteras mer skyndsamt än för vuxna.

Vid kontakter med Åklagarmyndigheten, Advokatsamfundet och flertalet domstolar har framkommit att det avgörande för bedömningen om det rör sig om ett särskilt brådskande beslut är att ansvarig jouråklagare anser att det är

nödvärdigt att det hålls ett förhör med den misstänkte under kvällen/natten och att det därför inte är möjligt att invänta tingsrätternas ordinarie expeditionstid. Omständigheter som kan föranleda en sådan bedömning är att den misstänkte är under 18 år eller att ett förhör kan antas påverka ett beslut om fortsatt frihetsberövande. Det bör därutöver förutsättas att åklagaren har kontrollerat att det finns praktiska förutsättningar att verkligen hålla förhöret, t.ex. att polisen har tid och möjlighet att genomföra förhöret inom aktuell tid. Om förhöret i praktiken inte kommer att genomföras förrän efter att den ordinarie tingsrätten åter är tillgänglig finns som utgångspunkt inte anledning att hantera frågan om förordnande inom den utvidgade beredskapen.

5.3 Beredskapen omfattar inte andra beslut än förordnanden av offentliga försvarare

I regeringsuppdraget anges uttryckligen att den utvidgade beredskapen ska avse beslut om *förordnande av offentliga försvarare*. Det anges vidare att Domstolsverket ska lämna förslag på hur en begränsad ordning för beredskapen kan utformas. Det bör mot denna bakgrund betonas att den utvidgade beredskap som här föreslås inte ska tas i anspråk för andra frågor än förordnanden av offentliga försvarare. Frågor om t.ex. förordnanden av målsägandebiträden eller beslut om hemliga tvångsmedel ska således inte hanteras inom ramen för denna ordning.

6 Hur många förordnanden kan det bli fråga om?

Domstolsverkets bedömning: Antalet framställningar till den utvidgade beredskapen förväntas uppgå till i genomsnitt mellan 14 och 20 stycken per kväll/natt i hela landet.

Enligt statistikuppgifter som Domstolsverket har tillgång till fattade landets tingsrätter under 2018 tillsammans cirka 59 000 beslut om att förordna offentlig försvarare. I denna summa ingår både sådana beslut där den misstänkte är gripen eller anhållen och sådana där han eller hon inte är frihetsberövad. Där ingår däremot inte beslut i anledning av byte av försvarare.

För att ett förordnande över huvud taget ska komma i fråga att hanteras av den utvidgade beredskapen bör det först och främst krävas att det uppkommer i anledning av att den misstänkte är gripen eller anhållen. I de fall ett behov av försvarare uppkommer i andra fall bör det hanteras i vanlig ordning under expeditionstid. Dessa fall hanteras normalt sett inte heller av åklagarnas jourverksamhet. Mot denna bakgrund är det totala antalet förordnanden per år (enligt ovan) inte till någon större ledning när det gäller att uppskatta hur många fall som kan bli aktuella att hantera utanför ordinarie kontors- och beredskapstid. Den stora mängd förordnanden som det är fråga om understryker emellertid behovet av att säkerställa att det endast är de *särskilt brådskande besluten* som hanteras av beredskapsorganisationen (se om detta i föregående avsnitt).

En möjlig väg för att göra en uppskattning av antalet förordnanden som kan aktualiseras utanför ordinarie arbetstid är att jämföra med hur många försvararförordnanden som sker under tingsrätternas helgberedskap. Mängden förordnanden under helgberedskapen kan ge en fingervisning om omfattningen av behovet, eftersom även helgberedskapen normalt sett endast hanterar frågor som inte kan vänta till nästkommande vardag. Den absoluta merparten av målen under helgberedskapen aktualiserar ett förordnande av offentlig försvarare, antingen i form av ett självständigt så kallat förordnandemål eller i samband med en häktningsframställan. Utifrån dessa förhållanden kan ett rimligt antagande vara att merparten av de mål som hanteras av tingsrätternas helgberedskap på dagtid redan under föregående kväll eller natt skulle kunna generera en framställan om offentlig försvarare.

Av tillgänglig statistik hos Domstolsverket framgår att tingsrätterna under helgberedskapen 2017 tillsammans hanterade i genomsnitt cirka 50 mål per beredskapsdag. Som angetts i föregående stycke är det ett rimligt antagande att åklagaren i merparten av dessa redan tidigare under kvällen eller natten skulle kunna göra en framställan om försvarare för det fall den möjligheten fanns.

Åklagarmyndigheten har försett Domstolsverket med nationell statistik över antalet jouramtal från polisen till tjänstgörande jouråklagare i anledning av ett gripande. Statistiken visar hur många sådana samtal som skedde under andra halvåret 2018. Den visar även tidpunkten för gripandet.

Enligt uppgift från Åklagarmyndigheten (Utvecklingscentrum i Malmö) föranleder den absoluta merparten av dessa samtal ett beslut av åklagaren om fortsatt frihetsberövande och – i sådant fall – en framställan om offentlig försvarare. Av statistiken framgår att det rör sig om cirka 27 000 samtal per år (förutsatt att antalet

under första halvåret motsvarar antalet under andra halvåret 2018). Det framgår även att knappt hälften av gripandena sker under tidsperioden kl. 16.00–24.00 och att resterande del fördelar sig ganska jämt mellan tidsperioderna kl. 24.00–08.00 och kl. 08.00–16.00. Det innebär att mer än 70 % av gripandena – och efterföljande framställningar om offentlig försvarare – sker utanför ordinarie kontors- och beredskapstid. Om alla dessa framställningar skulle hanteras av tingsrätternas beredskap under kvällar och nätter skulle det röra sig om i genomsnitt totalt nästan 55 framställningar per jourtillfälle.

Motsvarande resonemang applicerat på antalet mål inkomna till tingsrätternas helgberedskap (se föregående sida) skulle innebära att i genomsnitt mellan 35 och 40 framställningar görs sammanlagt av landets jouråklagare under tider som tingsrätterna i dag inte är tillgängliga.

Som angetts i föregående avsnitt är det emellertid inte rimligt att utgå från att alla försvararförordnanden i anledning av ett frihetsberövande är av karaktären att de föranleder ett sådant *särskilt brådskande beslut* som bör hanteras av beredskapsorganisationen. Det finns emellertid ingen tillgänglig statistik över hur många fall som skulle kunna anses betecknas som sådana särskilt brådskande beslut.

Ett visst riktmärke skulle kunna utgöras av de lokala ordningar som har utarbetats inom vissa domkretsar och som innebär att en försvarare kan kallas in av polis eller åklagare även utanför tingsrättens öppettider. I departementspromemorian (Ds 2017:53) redovisas att ungefär hälften av landets tingsrätter tillämpar någon liknande överenskommelse. Av uppgifter inhämtade under arbetet med departementspromemorian framgår – efter en mycket grov uppskattning baserad på antagandet att samtliga tingsrätter skulle införa en motsvarande ordning – att behovet uppgår till endast ett par förordnanden per natt i hela landet. Det finns dock anledning att anta, vilket även Åklagarmyndigheten har påpekat, att det verkliga antalet skulle bli högre än så om denna speciallösning blev formellt etablerad.

En viktig uppgift i detta avseende kommer från ett yttrande som Åklagarmyndigheten lämnade till Justitiedepartementet den 28 september 2017 (ÅM 2017/1581). Åklagarmyndigheten har i yttrandet besvarat ett antal frågeställningar från departementet i anledning av artikel 4.5 i rättshjälpsdirektivet. En frågeställning avser Åklagarmyndighetens uppskattning av hur ofta det i dagsläget uppstår behov av att under kvällar och helger hålla förhör med en frihetsberövad som saknar försvarare. Åklagarmyndigheten har i yttrandet besvarat frågan med att det av praktiska hänsyn är mycket svårt att uppskatta behovet, men att en erfarenhetsmässig bedömning medför att behovet uppstår vid i vart fall ett par tillfällen under varje jourpass för varje tjänstgörande åklagare och då främst med hänsyn till att den frihetsberövade är under 18 år eller inte vill uttala sig utan försvarare.

Frågeställningen till Åklagarmyndigheten gällde visserligen kvällar och *helger*. I kontakter med Åklagarmyndigheten i anledning av nu aktuellt regeringsuppdrag har Åklagarmyndigheten emellertid bekräftat att dessa uppskattningar bör kunna fungera som ett rimligt riktmärke även för det verkliga behovet av försvarare i ”särskilt brådskande fall” under kvällar och nätter.

Antalet jouråklagare i landet under kvällar och nätter varierar normalt mellan sju och tio (se Åklagarmyndighetens föreskrifter om åklagares jour- och beredskaps-tjänstgöring, 2005:17). Med dessa uppgifter som utgångspunkt kan behovet av försvarare utanför ordinarie arbetstid uppskattas till i genomsnitt mellan 14 och 20 tillfällen per kväll och natt i hela landet.

Sammanfattningsvis är det mycket svårt att göra en tillförlitlig prognos över hur många fall det kan komma att röra sig om. Klart är dock att det inte finns ett rimligt behov av att låta den utvidgade beredskapen hantera alla framställningar av offentlig försvarare som uppkommer i samband med ett gripande eller anhållande. Domstolsverket bedömer att den mest tillförlitliga uppskattningen är den som Åklagarmyndigheten själv gjorde år 2017 och sedan inom ramen för regeringsuppdraget även bekräftat till Domstolsverket. Det finns därför skäl att utgå från att antalet framställningar där det finns behov av ett särskilt brådskande beslut uppgår till i genomsnitt mellan 14 och 20 stycken per kväll/natt.

Det bör noteras att den uppskattade mängden utgår från dagens förhållanden. Förändrade förutsättningar, såsom till exempel en ökad måltillströmning, kan därför påverka antalet framställningar.

7 Mellan vilka tidpunkter bör tingsrätterna ha utvidgad beredskap?

Domstolsverkets förslag: Tingsrätterna bör ha utvidgad beredskap för att förordna offentliga försvarare kl. 17.00–24.00 årets alla dagar. Under dagar med förkortad arbetstid bör därutöver starttidpunkten för beredskapen tidigareläggas med det antal timmar som motsvarar förkortningen.

7.1 Utgångspunkter

Tingsrätterna är i dag tillgängliga för att förordna offentlig försvarare under ordinarie arbetstid (för de flesta tingsrätter är det mellan kl. 08.00 och 16.00) samt dagtid under helgberedskapen vid de tider som beredskapsdomstolen är tillgänglig. Övriga tider finns för närvarande ingen författningsreglerad möjlighet att få en försvarare förordnad.

Att försvarare inte kan förordnas under kvällar och nätter har uppmärksammats i flera olika sammanhang. Riksdagens ombudsmän har i en framställning till regeringen begärt att regeringen ska överväga att låta utreda hur en misstänkts rätt till offentlig försvarare vid inledande polisförhör ska kunna säkerställas under tider då tingsrätterna inte har expeditionstid (Ju2010/09882/DOM). Riksdagens ombudsmän har även vid flera andra tillfällen påtalat att det finns ett sådant behov (se bland annat JO 2011/12 s. 77, 2014/15 s. 77 och 2016/17 s. 400).

Även Åklagarmyndigheten har i en skrivelse till regeringen uppmärksammat regeringen på behovet av att kunna utse en försvarare åt en misstänkt person utanför kontorstid. I skrivelsen påtalas ett antal konsekvenser som följer av att detta inte är möjligt i dag. Som exempel på sådana konsekvenser anges svårigheter att snabbt klarlägga om en misstänkt är oskyldig, längre frihetsberövanden och ökade svårigheter att lagföra vissa medelsvåra ungdomsbrott. I anslutning till att skrivelsen överlämnades till regeringen utarbetade Åklagarmyndigheten nya riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden (RÅ 2006:3). Av riktlinjerna följer att en försvarare alltid ska vara närvarande vid förhör i sak med en misstänkt som är under 18 år om det inte finns mycket starka skäl av nödkaraktär som talar mot det.

Advokatsamfundet har bland annat i sitt yttrande över Häktes- och restriktionsutredningens betänkande *Färre i häkte och minskad isolering* (SOU 2016:52) angett att det är angeläget att en misstänkt på kort tid kan få en offentlig försvarare förordnad, även om behovet uppstår kvälls- eller nattetid. Advokatsamfundet har vidare betonat att detta är särskilt viktigt för den som är under 18 år. Advokatsamfundet har även inom ramen för arbetet med regeringsuppdraget framfört till Domstolsverket att det bör finnas en beredskapsorganisation som har möjlighet att förordna försvarare i det närmaste dygnet runt.

I den tidigare nämnda departementspromemorian (Ds 2017:53) har gjorts bedömningen att svensk rätt redan i dagsläget uppfyller rättshjälpsdirektivets krav på att rättshjälp ska beviljas utan onödigt dröjsmål och senast före förhör (s. 65). I samma promemoria (s. 69) anges emellertid att en ordning som innebär att rätten till offentlig försvarare i praktiken inte kan tillgodoses under viss del av dygnet är svårförenlig med rättshjälpsdirektivets *bakomliggande syften*. Regeringen har i propositionen *Genomförande av rättshjälpsdirektivet* (prop. 2018/19:42, s. 15) uttryckt att den delar den bedömningen.

Regeringen har vidare, i såväl propositionen (s. 15) som i det nu aktuella regeringsuppdraget till Domstolsverket, angett att det är nödvändigt med en ordning där offentliga försvarare kan förordnas under kvällar och nätter för att syftet med rättshjälpsdirektivet fullt ut ska uppfyllas. Vid kontakter med departementet under arbetet med regeringsuppdraget har departementet dock uppgett att detta ordval ("och nätter") inte ska tolkas som att det är otänkbart med en lösning som inte innebär en ständig tillgänglighet till domstolen.

I uppdragsbeskrivningen anges att det ingår i uppdraget att bedöma *omfattningen av behovet* samt att det av lösningsförslaget ska framgå *vilka tider på dygnet* som det främst finns anledning att ha en utvidgad beredskap. I regeringsuppdraget har dessutom angetts att de ordningar som tidigare övervägts i flera fall har varit långtgående i fråga om öppethållande och omfattningen av domstolarnas verksamhet, men att det i uppdraget till Domstolsverket i stället ligger att utreda en mer *begränsad ordning* för att enbart ta hand om handläggningsbeslut som t.ex. beslut att förordna offentliga försvarare vid *vissa utökade beredskapstider*. Slutligen ska, som redovisats tidigare, Domstolsverkets förslag rymmas inom befintliga och beräknade anslagsramar.

Samtliga nu nämnda ingångsvärden bidrar till att definiera uppdraget och påverkar därmed Domstolsverkets ställningstaganden både när det gäller vilka fall som bör hanteras inom ramen för den utvidgade beredskapen och mellan vilka tider beredskapen ska gälla.

7.2 Närmare om tingsrätternas nuvarande tillgänglighet

7.2.1 Ordinarie expeditionstid

Det finns i dag inga bindande föreskrifter om under vilka tider en tingsrätt ska hålla öppet för allmänheten eller ha ordinarie expeditionstid. Det finns inte heller något bemyndigande för Domstolsverket att föreskriva om detta. De flesta tingsrätter har expeditionstider mellan klockan 08.00 och 16.00. Ett flertal tingsrätter har expeditionstid till klockan 16.30, och vissa startar expeditionstiden kl. 08.30. Några av de minsta tingsrätterna har expeditionstid från klockan 09.00 och fram till 15.00 eller 15.30.

7.2.2 Helgberedskap

Utöver ordinarie arbetstid, har tingsrätterna under söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton beredskap för prövning av bland annat frågor om häktning och förordnande av offentliga försvarare, enligt 1 § förordningen (1988:31) om tingsrätternas beredskap för prövning av häktesfrågor m.m. (beredskapsförordningen). Regeringen har genom 3 § angett att det är tingsrätterna som ska fördela beredskapen mellan sig.

Domstolsverket har viss föreskriftsrätt genom bestämmelserna i 2 och 6 §§ beredskapsförordningen. Domstolsverket har i 2 § beredskapsförordningen ett uttryckligt bemyndigande att dela in tingsrätterna i beredskapsområden. I 6 § finns delegation för Domstolsverket att meddela närmare föreskrifter om beredskapen i övrigt.

Domstolsverket har föreskrivit att tingsrätten efter samråd med berörd åklagarkammare ska bestämma beredskapens närmare omfattning, och att beredskapsdomaren ska vara tillgänglig för att ta emot meddelanden vid i vart fall två i förväg

bestämda tillfällen per beredskapsdag (9 § Domstolsverkets föreskrifter om beredskap vid tingsrätterna för prövning av häktningsfrågor m.m. [DVFS 2013:2]). Därtill råder Domstolsverket tingsrätterna att låta tjänstgörande beredskapsdomare vara tillgänglig i vart fall mellan kl. 9–11 och kl. 15–17 varje beredskapsdag. (Domstolsverkets allmänna råd om beredskap vid tingsrätterna för prövning av häktningsfrågor m.m. [DVFS 2013:3]).

Under helgberedskapen är de tingsrätter som fungerar som beredskapsdomstolar tillgängliga i varierande utsträckning varje beredskapsdag. Vid en del tingsrätter finns kanslipersonal på plats i domstolen under beredskapen. Vid en del andra tingsrätter utförs beredskapen av en ensam domare, som kontaktas per telefon av åklagare eller polis för brådskande beslut.

Målet handläggs och registreras, med stöd av forumregeln i 19 kap. 12 § rättegångsbalken, i beredskapsdomstolens verksamhetsstöd (Vera). Registreringen i Vera kan ske under helgberedskapen vid de domstolar som har kanslistöd då, eller sker närmast följande vardag under tingsrättens ordinarie expeditionstider.

Det pågår för närvarande ett arbete med att utveckla tingsrätternas helgberedskap genom *Projektet för digitalisering av tingsrätternas helgberedskap*. Arbetet bedrivs i samverkan med tingsrätterna och Åklagarmyndigheten och har som mål att samtliga tingsrätter i beredskap ska ta emot framställningar från Åklagarmyndigheten i Vera via RIF-kanalen (vissa tingsrätter gör detta redan i dag). Inom ramen för projektet utreds även tiderna för tingsrätternas tillgänglighet under helgberedskapen. Införandet av de nya rutinerna beräknas kunna ske senast vid utgången av 2019.

7.2.3 Försvare som förordnas i efterhand

Behovet av att få tillgång till försvarare utanför ordinarie kontors- och beredskaps-tid har uppmärksammats i flera domkretsar. I ungefär hälften av landets 48 tingsrätter har det utarbetats lokala ordningar som innebär att polis eller åklagare i brådskande fall själva kontaktar en försvarare när tingsrätten har stängt. Tingsrätten förordnar i efterhand den advokat som åklagare eller polis har anlitat vid förhör till offentlig försvarare.¹⁰ Vissa tingsrätter har försett åklagare och polis med listor på kontaktuppgifter till försvarare för detta ändamål.

7.3 Rättshjälpsdirektivets genomförande i andra länder

Justitiedepartementet har för Domstolsverkets räkning inhämtat uppgifter från vissa andra EU-länder om hur rättshjälpsdirektivet tillämpas där när det gäller misstänkta tillgång till försvarare under kvällar och nätter. Av de svar som kommit in kan utläsas att ländernas lösningar för att efterleva direktivet skiljer sig åt. Här nedan följer en mycket översiktlig redogörelse för de inhämtade uppgifterna, såsom Domstolsverket har uppfattat dem.

I ett flertal länder finns det system där advokater kan åta sig försvararuppdrag dygnet runt, såsom i **Österrike, Portugal, Irland, Belgien, Spanien och Estland**. I dessa länder är det dock inte en domstol som förordnar en offentlig försvarare åt det misstänkte. Det är i stället polis eller åklagare som har en skyldighet att se till att den misstänkte får möjlighet att själv kontakta en advokat, alternativt att åklagare eller polis kontaktar en advokat åt den misstänkte eller anmäler till landets advokatsamfund att en advokat behövs.

¹⁰ Se Ds 2017:53 s. 68.

I **Nederländerna** får en frihetsberövad person en offentlig försvarare förordnad åt sig av en myndighet för rättslig hjälp: The Legal Aid Board. En begäran om offentlig försvarare kan sändas in när som helst, men myndigheten stänger kl. 20.00. De framställningar som kommer in efter kl. 20.00 prövas dagen efter, när myndigheten öppnar kl. 07.00. Justitiedepartementet i Nederländerna utreder för tillfället om The Legal Aid Board ska utöka öppettiden till kl. 22.00. I Nederländerna finns bestämmelser om hur länge en person får sitta frihetsberövad innan domstolsprövning, 6 eller 9 timmar beroende på brottets svårhet. Men timmarna mellan kl. 24.00 och 09.00 räknas inte in i dessa tidsfrister.

I **Tyskland** utses offentliga försvarare av en domare, som vanligtvis är i tjänst fram till kl. 21.00 eller 22.00. Det är åklagare eller polis som kontaktar en advokat åt den misstänkte. Enligt uppgift övervägs en ordning som innebär att offentlig försvarare under nattetid tillfälligt utses av åklagare, och att åklagarens beslut i efterhand fastställs av en domstol.

7.4 Behovet av försvarare är störst före midnatt

Åklagarmyndighetens statistik över jouramtal och gripandetidpunkt visar att de i särklass flesta gripandena sker före kl. 24.00. Även om tillgänglig statistik inte visar tidpunkten för en eventuell framställan om försvarare – denna kan förväntas komma en viss tid *efter* gripandet – bör uppgifterna kunna leda till slutsatsen att även behovet av att kunna förordna försvarare är störst under denna tid. Vid kontakter med Åklagarmyndigheten i anledning av regeringsuppdraget har dessutom framkommit att behovet av att få ett särskilt brådskande försvararförordnande mellan kl. 24.00 och 08.00 i praktiken är mindre än vad statistiken över gripandetidpunkten antyder samt att ett reellt sådant behov endast i undantagsfall förekommer efter midnatt.

Även om behovet av att förordna en offentlig försvarare avtar markant efter midnatt går det naturligtvis inte att utesluta att det vid enstaka tillfällen uppkommer ett sådant behov under denna tid. Detta kan inträffa även om man bortser från de undantagssituationer som utgör fall av nödkaraktär och där vissa begränsade förhör ändå kan hållas (se RÅ 2006:3). Vid bedömningen av vad som utgör en rimlig tidsperiod för beredskapsorganisationens öppethållande bör emellertid beaktas att man i arbetet med den nämnda departementspromemorian (Ds 2017:53) kommit till slutsatsen att svensk rätt redan i dag uppfyller de *formella* krav som ställs i rättshjälpsdirektivet. Som redovisats ovan anges i regeringsuppdraget därtill att Domstolsverket ska föreslå en *begränsad ordning* för beredskap vid *vissa utökade beredskapstider*. I detta sammanhang kan konstateras att en utökning av beredskapstiden till kl. 24.00 skulle innebära nära nog en fördubbling av tingsrätternas tillgänglighet jämfört med i dag. Domstolsverket anser mot denna bakgrund att möjligheten för att i särskilt brådskande fall förordna offentliga försvarare bör utsträckas till kl. 24.00.

När det gäller beredskapens starttidpunkt konstaterar Domstolsverket att de flesta tingsrätter har expeditionstid fram till kl. 16.00. Det finns emellertid även de som har öppet fram till kl. 16.30. Vidare finns tingsrätter som har olika arbetstid under vinter- och sommarhalvåret, där den ordinarie arbetstiden varierar mellan kl. 16.00 och 16.40. Det ligger inte inom ramen för detta uppdrag att föreslå förändringar när det gäller tingsrätternas expeditionstid eller ordinarie arbetstid. En rimlig startpunkt för beredskapsorganisationens arbete bedöms mot denna bakgrund vara kl. 17.00.

Sammanfattningsvis föreslår Domstolsverket att det ska införas en utvidgad beredskap för att förordna offentliga försvarare samtliga dagar mellan kl. 17.00 och 24.00. Under dagar med förkortad arbetstid bör starttidpunkten för beredskapen tidigareläggas med det antal timmar som motsvarar förkortningen.

8 Beredskapsorganisation och bemanning

Domstolsverkets förslag: Det bör inrättas en organisation för att hantera den utvidgade beredskapen i hela landet enligt följande.

- Landet delas in i två beredskapsområden för utvidgad beredskap.
- Inom varje område tjänstgör under beredskapstiden en ordinarie domare.
- Domaren kan hantera beredskapen från hemmet.
- Samtliga tingsrätter delar på beredskapen inom sitt beredskapsområde och bidrar med bemanning enligt ett rullande schema.
- En tingsrätt inom varje beredskapsområde tilldelas ansvar att samordna beredskapen inom området (samordningsansvarig tingsrätt).

Beredskapsorganisationen bör löpande följas upp och därefter utvärderas senast efter sex månader.

8.1 Inledning

Under arbetet med regeringsuppdraget har Domstolsverket övervägt olika alternativ för att hantera den utvidgade beredskapen. Vid bedömningen av vilket alternativ som är lämpligast har särskild vikt lagts vid att hitta en lösning som möjliggör en stabil bemanning utan att belasta en enskild tingsrätt orimligt mycket.

Som framkommit i tidigare avsnitt är det inte möjligt att med säkerhet ange hur många fall av förordnanden det kommer att bli fråga om att hantera under den utvidgade beredskapen. Den lösning som föreslås måste därför vara flexibel i det avseendet att det ska vara möjligt att med förhållandevis små ingrepp anpassa bemanningen efter hur stort behovet visar sig vara. Även andra anpassningar, exempelvis i tillgänglighetstid, måste vara möjliga att genomföra om förutsättningarna för och kraven på beredskapen ändras.

I uppdraget till Domstolsverket anges uttryckligen att den föreslagna ordningen ska rymmas inom befintliga och beräknade anslagsramar. Det innebär att stor vikt måste läggas vid att den valda lösningen så långt möjligt ska vara kostnadseffektiv.

8.2 Alternativa beredskapsorganisationer

Mot bakgrund av de utgångspunkter som redovisats i avsnittet här ovan har Domstolsverket utvärderat främst två huvudalternativ till beredskapsorganisation. Det ena alternativet innefattar ett nationellt kansli som betjänar hela landet. Det andra alternativet bygger på att landet delas in i beredskapsområden där samtliga tingsrätter turas om att bemanna beredskapen.

I båda fallen förutsätts att jouråklagaren skickar in framställningarna via RIF-kanalen. Det kommer därmed inga framställningar direkt från polisen.

Vidare utgår båda alternativen från att det kan komma in framställningar fram till kl. 24.00, vilket innebär att tjänstgörande personal kan komma att arbeta en tid efter kl. 24.00. Som preliminärt ingångsvärde vid beräkningen av ersättning har därför använts tiderna kl. 17.00–01.00. Det ska dock noteras att ersättningen för att tjänstgöra under den utvidgade beredskapen är en fråga som kommer att hanteras i samband med förhandlingar med berörda arbetstagarorganisationer.

Ersättningen – och därmed kostnaden – kan således bli en annan efter avslutade förhandlingar.

8.2.1 Ett nationellt kansli

8.2.1.1 Alternativet i korthet

Lösningen med ett nationellt kansli innebär i korthet följande:

- En och samma tingsrätt är alltid ansvarig beredskapstingsrätt för den utvidgade beredskapen. Bemanning till beredskapen kan dock ske från närliggande domstolar.
- Två domstolshandläggare tjänstgör samtidigt på beredskapstingsrätten för att hantera framställningar om offentlig försvarare.
- En ordinarie domare har beredskap i hemmet för att fungera som stöd när tveksamheter uppkommer och för att fatta eventuella beslut som handläggarna inte är behöriga att fatta.

När behov av att förordna försvarare uppkommer kan hanteringen kortfattat gå till på följande sätt:

1. Jouråklagaren skickar in en framställan till beredskapsdomstolen via RIF-kanalen.
2. Domstolshandläggarna på beredskapsdomstolen
 - a. registrerar framställningen i Vera,
 - b. kontaktar advokat enligt Advokatsamfundets beredskapslista,
 - c. beslutar om förordnande av offentlig försvarare,
 - d. underrättar försvarare och åklagare, samt
 - e. avslutar målet och överlämnar det till den ordinarie forumdomstolen (för detta krävs författningsändring som ger handläggarna sådan behörighet).
3. Om det uppkommer frågor som domstolshandläggarna behöver diskutera med domare eller där endast domare är behörig att fatta beslut kontaktar handläggarna den domare som har beredskap i hemmet.

När det gäller bemanning av kansliet bör två handläggare tjänstgöra tillsammans. Under förutsättning att beredskapstiden upphör kl. 24.00 kan samma handläggare ansvara för hela beredskapspasset. För det fall beredskapstiden skulle vara mer omfattande bör ytterligare ett arbetsskift införas. Då skulle det behövas totalt fyra (två + två) domstolshandläggare varje kväll/natt. Beträffande domaren som har beredskap i hemmet bör samma domare kunna tjänstgöra hela passet.

8.2.1.2 Kostnader

Vad gäller kostnadsberäkningen för det här alternativet har Domstolsverket, i brist på tillgång till den slutliga ersättningsnivån, valt att vid beräkningen utgå från den ersättning som utgår vid helgberedskap under dagtid och gällande kollektivavtal.

Handläggarnas ersättning, baserad på övertidsersättning enligt gällande kollektivavtal, skulle uppgå till cirka 2 700 kr brutto per pass på vardagar och cirka 3 100 kr på helgdagar. Domarens ersättning skulle uppgå till 95 % av en domares dagsgenomsnittslön, vilket i genomsnitt motsvarar cirka 2 200 kr per beredskapspass. Anledningen till den högre ersättningen för handläggarna är att de enligt detta alternativ skulle utföra arbetsuppgifterna på arbetsplatsen, medan domarna skulle ha möjlighet att ha beredskap hemifrån.

Med angivna ingångsvärden skulle den årliga kostnaden för två domstols-handläggare i tjänst kl. 17.00–01.00 uppgå till cirka 3,3 miljoner kronor. För en domare som samma tid har beredskap i hemmet skulle kostnaden uppgå till cirka 1,3 miljoner kronor. Därtill kommer kostnad för administration, här uppskattad till cirka 0,5 miljoner kronor årligen. Sammantaget skulle detta innebära direkta personalkostnader om cirka 5 miljoner kronor. Kostnaderna är redovisade inklusive sociala avgifter, som för 2019 är 57,5 %.

Om den utvidgade beredskapen införs utan att ytterligare medel tillförs Sveriges Domstolar kommer den att medföra minskade resurser dagtid. Utöver de direkta kostnaderna för ersättning till tjänstgörande personal kommer omständigheter hänförliga till att denna personal delvis inte kommer att kunna arbeta dagtid med hänvisning till de bestämmelser som råder gällande dygns- och veckovila. Dessa merkostnader måste då finansieras genom besparingar inom personal dagtid, vilket innebär ett minskat antal avgjorda mål.

Vid beräkning av konsekvenserna för minskade resurser dagtid har följande antaganden gjorts:

- Inga ytterligare medel tillskjuts Sveriges Domstolar.
- Besparingar måste genomföras i verksamheten under dagtid motsvarande den merkostnad som uppkommer för den utvidgade beredskapen.
- Kostnader för omställning för att anpassa personalstyrkan till de nya förutsättningarna tillkommer (dessa är således inte medräknade).
- Inkomna mål överstiger avgjorda mål (ingen överkapacitet finns).
- Styckkostnaden för ett genomsnittligt mål i tingsrätt uppgår till 13 709 kr

De direkta personalkostnaderna för beredskapen har som framgår ovan uppskattats till cirka 5 miljoner kronor. Det innebär att konsekvenser för minskade resurser dagtid uppgår till motsvarande belopp samt därutöver tillkommande kostnader för omställning (i detta ligger t.ex. kostnader för ändrade arbetssätt, ställtider, m.m.) av ordinarie daglig verksamhet. Dessa konsekvenser för minskade resurser dagtid motsvarar en minskad produktionstakt om cirka 365 genomsnittliga mål per år i tingsrätt, vilka då hamnar i balans.

Kostnaden för ett nationellt kansli, beräknat på direkta personalkostnader och efterföljande produktionsbortfall uppgår sammanfattningsvis till cirka 10 miljoner kronor. Till detta kommer kostnader för omställning, rutinframtagning, m.m.

8.2.2 Gemensam beredskap i beredskapsområden

8.2.2.1 Alternativet i korthet

Den lösning som går ut på att landet delas in i beredskapsområden där tingsrätterna turas om att bemanna beredskapen innebär i korthet följande:

- Landet delas in i två beredskapsområden för utvidgad beredskap.
- Inom varje område tjänstgör under beredskapstiden en ordinarie domare.
- Domaren kan hantera beredskapen från hemmet.
- Samtliga tingsrätter delar på beredskapen inom sitt beredskapsområde och bidrar med bemanning enligt ett rullande schema.
- Varje beredskapsdomare arbetar i sin domstols namn och något särskilt förordnande behövs inte.

- En tingsrätt inom varje beredskapsområde tilldelas ansvar att samordna beredskapen inom området (samordningsansvarig tingsrätt).

Domstolsverket bedömer att det bör vara tillräckligt att landet delas in i två beredskapsområden. Detta utgår från den tidigare gjorda uppskattningen att det kommer att röra sig om i genomsnitt 14–20 förordnanden per beredskapstillfälle i hela landet. Om belastningen på sikt visar sig avvika från vad som beräknats är det möjligt att inom ramen för denna lösning anpassa bemanningen.

När behov av att förordna försvarare uppkommer kan hanteringen kortfattat gå till på följande sätt:

1. Åklagaren skickar in framställning via RIF-kanalen till den domstol som har beredskap den dagen (åklagaren markerar handlingen före avsändandet så att det tydligt framgår i Vera att den är brådskande).
2. Domaren:
 - a. öppnar framställningen i den egna tingsrättens Vera-inkorg (någon registrering behöver inte ske),
 - b. kontaktar advokat enligt Advokatsamfundets beredskapslista (i första hand begärd advokat),
 - c. beslutar om förordnande (även eventuellt avslag),
 - d. skickar förordnandet via e-post till åklagaren (och eventuellt den polis som åklagaren angett), advokaten, den egna tingsrätten och den ordinarie forumdomstolen.
3. Dagen efter registrerar den egna tingsrätten målet, avslutar målet och överlämnar det till forumdomstolen.

Domstolsverket har i detta alternativ utgått från att det är domare som hanterar beredskapen. Det finns inget formellt hinder mot att domstolshandläggare hanterar förordnandena efter delegation. En sådan ordning används i stor utsträckning av tingsrätterna under dagtid. Det är ju också den ordningen som alternativet med ett nationellt kansli bygger på. I båda dessa fall finns emellertid domare tillgängliga, både för att vid behov kunna ge råd och stöd, men också för att fatta beslut som handläggarna inte har behörighet att fatta. Det kan gälla eventuella avslagsbeslut eller i undantagsfall beslut om förhandsbesked för merkostnader. Mot den bakgrunden ser Domstolsverket att det är nödvändigt att ha domare i tjänst även under tiden för utvidgad beredskap. Utifrån ett kostnadsperspektiv och med hänsyn till det förväntade antalet framställningar per beredskapstillfälle bedöms det i nuläget inte finnas något behov av att dessutom ha domstolshandläggare i tjänst under denna tid.

Den hantering som beskrivs här har mycket stora likheter med den som för närvarande håller på att utvecklas för tingsrätternas helgberedskap inom ramen för *Projektet för digitalisering av tingsrätternas helgberedskap*, när det gäller de tingsrätter som inte har kanslistöd under helgen. Som redovisats ovan har projektet som mål att samtliga tingsrätter i beredskap ska ta emot framställningar från Åklagarmyndigheten i Vera via RIF-kanalen. Inom ramen för projektet utreds även tiderna för tingsrätternas tillgänglighet under helgberedskapen. Införandet av de nya rutinerna beräknas kunna ske senast vid utgången av 2019.

8.2.2.2 Kostnader

Liksom när det gäller alternativet med ett nationellt kansli har Domstolsverket vid kostnadsberäkningen för det här alternativet utgått från den ersättning som

utbetalas vid helgberedskap under dagtid. Domarens ersättning har därmed angetts till 95 % av en domares dagsgenomsnittslön, vilket i genomsnitt motsvarar cirka 2 200 kr per beredskapspass.

Med detta ingångsvärde skulle den årliga kostnaden för två domare som har beredskap i hemmet uppgå till cirka 2,5 miljoner kronor. Därtill kommer kostnad för administration, här uppskattad till cirka 0,5 miljoner kronor årligen. Sammantaget skulle detta innebära direkta personalkostnader om cirka 3 miljoner kronor. Kostnaderna är redovisade inklusive sociala avgifter, som för 2019 är 57,5 %.

Som angetts ovan kommer den utvidgade beredskapen att medföra minskade resurser dagtid om den utvidgade beredskapen införs utan att ytterligare medel tillförs Sveriges Domstolar. Dessa merkostnader måste då finansieras genom besparingar inom personal dagtid, vilket innebär ett minskat antal avgjorda mål. Konsekvenserna för minskade resurser dagtid uppgår därmed till motsvarande belopp, nämligen 3 miljoner kronor i det här fallet. Dessa konsekvenser för minskade resurser dagtid motsvarar en minskad produktionstakt om cirka 220 genomsnittliga mål per år i tingsrätt (styckkostnaden för ett genomsnittligt mål i tingsrätt uppgår till 13 709 kr).

Kostnaden för gemensam beredskap i beredskapsområden, beräknat på direkta personalkostnader och efterföljande produktionsbortfall, uppgår sammanfattningsvis till cirka 6 miljoner kronor. Till detta kommer kostnader för omställning, rutinframtagning, m.m.

8.3 Gemensam beredskap i beredskapsområden är att föredra

Båda de nu diskuterade alternativen är fullt möjliga att genomföra. De har båda också sina respektive styrkor och svagheter.

En uppenbar fördel med ett nationellt kansli är att det i större utsträckning använder sig av fördelarna med en digital hantering. På det nationella kansliet skulle domstolshandläggarna direkt kunna registrera den inkomna framställningen i Vera. Beslutet kan sedan upprättas i Vera och slutligen kan målet avslutas och överlämnas till rätt forumdomstol redan under beredskapstjänstgöringen. Därmed påverkas inte heller den ordinarie verksamheten med efterföljande registrering och överlämning.

Vid gemensam beredskap i beredskapsområden används bara det första ledet i Vera-hanteringen, nämligen att domarna tar emot framställningen i Vera. Som förslaget här är utformat sker därefter ingen registrering, utan det får göras av beredskapsdomstolen på morgonen första vardagen efter beredskapstillfället. Samtidigt uppnås redan genom denna hantering flera digitala vinster, både för tingsrätterna och Åklagarmyndigheten. Exempelvis får domarna uppgifterna skriftligen och behöver inte nedteckna dem efter en muntlig framställning. Dessutom finns uppgifterna tillgängliga i Vera, vilket underlättar när kansliet ska registrera in målet dagen efter. Slutligen kan domaren inte bara läsa dokumentet utan även skicka det med e-post till berörda mottagare trots att någon registrering inte har skett.

Ordningen med att först dagen efter beredskapen registrera och överlämna målet är inte någon nyhet. Den ordningen överensstämmer nämligen med den som redan i dag används av flertalet beredskapsområden när det gäller helgberedskapen. Vid de

flesta tingsrätter registreras inte mål som kommer in under helgberedskapen under helgen, utan det sker av beredskapsdomstolen efter helgtjänstgöringen.

Alternativet med ett nationellt kansli har även andra fördelar. En sådan är att arbetsuppgiften att förordna försvarare i huvudsak hanteras av domstolshandläggare, som är den yrkeskategori som normalt hanterar sådana frågor.

Vidare går alternativet med ett nationellt kansli ut på att kansliet är placerat på en och samma tingsrätt. Det innebär att det alltid är samma mottagare av de framställningar som ska hanteras av den utvidgade beredskapen, vilket kan upplevas som en fördel. Det innebär också att det av praktiska skäl endast är domstolarna i närheten av beredskapsdomstolen – domstolarna i Stockholmsregionen, om kansliet skulle placeras på Stockholms tingsrätt – som ansvarar för bemanningen. Detta kan uppfattas som en fördel av alla de tingsrätter som inte behöver bemanna beredskapen. Å andra sidan medför det en betydligt större påverkan på de domstolar som verkligen berörs. Det skulle krävas ett förhållandevis stort personalunderlag för att kunna bemanna beredskapen med två domstolshandläggare, varje dag, året runt. Troligtvis skulle det även inom Stockholmsregionen, som är landets mest personaltäta region, bli en utmaning att med befintlig personal bemanna beredskapen. Särskilt om man räknar med att tjänstgörande domstolshandläggare i så fall inte kan arbeta i den ordinarie verksamheten vare sig tidigare samma dag som beredskapen eller dagen efter. För att möjliggöra ett nationellt kansli skulle det därför bli fråga om nyanställning av domstolshandläggare för att på så sätt täcka upp för den påverkan som beredskapen skulle innebära.

Ett nationellt kansli skulle således få betydligt större påverkan på den ordinarie verksamheten än alternativet där alla 48 tingsrätter delar på beredskapen. Ett delat ansvar för beredskapen utgår från att i det närmaste alla landets drygt 500 ordinarie tingsrättsdomare¹¹ deltar i beredskapen. En sådan lösning är därmed i viss mån också mindre sårbar för sjukdom eller annan oplanerad frånvaro. Särskilt gäller detta eftersom två domare har beredskap samtidigt på olika ställen i landet. Konsekvenserna för den enskilde domaren bedöms vidare vara begränsade, eftersom det kommer att röra sig om endast ett fåtal tjänstgöringstillfällen per år, vilka dessutom som utgångspunkt kan äga rum i hemmet.

Som framgår ovan finns det ett flertal omständigheter som talar för en centraliserad lösning med ett nationellt kansli för att hantera den utvidgade beredskapen, där den mest framträdande är att ett sådant kansli erbjuder en mer komplett och digitaliserad lösning. Det finns emellertid några särskilt starka argument som gör att Domstolsverket ändå väljer att föreslå att den utvidgade beredskapen – åtminstone initialt – hanteras genom alternativet med gemensam beredskap inom två olika beredskapsområden.

Det tyngsta och viktigaste argumentet är att den aktuella uppgiften utgör en helt ny sorts arbetsuppgift för tingsrätterna och att flera väsentliga förutsättningar alltså är oklara. Det har inte varit möjligt att inom ramen för uppdraget få fram ett robust underlag för att på ett tillförlitligt sätt kunna beräkna hur många framställningar det kommer att bli fråga om under den utvidgade beredskapen eller när på dygnet behovet är som störst. Som angetts ovan skulle ett nationellt kansli få en betydligt större påverkan på den ordinarie verksamheten för de tingsrätter som delar på bemanningen och det skulle säkerligen krävas

¹¹ I detta antal ingår inte domare vid mark- och miljödomstolarna.

nyanställning av personal. Med den andra lösningen finns emellertid möjlighet att införa en utvidgad beredskap med befintlig personal förhållandevis snabbt och utan alltför stor påverkan på respektive tingsrätts ordinarie verksamhet.

En lösning där två domare har beredskap i hemmet är också mer flexibel på det sättet att den är lämplig även för det fall det skulle visa sig att antalet framställningar blir mycket få, till exempel i paritet med det antal som förekommer vid de tingsrätter som i dag använder sig av en ordning med förordnanden i efterhand. Ett nationellt kansli, däremot, skulle inte vara lämpligt om antalet framställningar bli mycket få. Att i det läget ha två tjänstgörande domstols-handläggare utom kontorstid, med väldigt få arbetsuppgifter är varken ekonomiskt försvarbart eller lämpligt ur arbetsmiljösynpunkt. Samtidigt skulle det inte vara lika lätt att avveckla ett nationellt kansli där bland annat ny personal har anställts, som att gå åt andra hållet.

Mot bakgrund av den ovan redovisade osäkerheten kring bland annat mängden framställningar och med hänsyn till att den utvidgade beredskapen bör kunna införas relativt snabbt, bedömer Domstolsverket att beredskapen bör hanteras med stöd av en organisation som innebär att landets tingsrätter delas in i två beredskapsområden, där beredskapen fullgörs av en domare i varje område.

Samordningsansvariga domstolar föreslås bli Stockholms tingsrätt och Göteborgs tingsrätt. Båda dessa tingsrätter är vidtalade och har förklarat sig beredda att ta det ansvar som samordningsansvaret innebär.

Den närmare indelningen av tingsrätter i beredskapsområden behöver göras i samråd med de samordningsansvariga tingsrätterna. Vid indelningen bör eftersträvas en jämn fördelning så att arbetsbelastningen så långt möjligt blir lika i båda områdena.

Domstolsverkets ställningstagande att föreslå en utvidgad beredskap som delas av samtliga tingsrätter bygger på att beredskapen fortlöpande följs upp och redan efter kort tid utvärderas. Därmed blir det möjligt att få betydligt bättre underlag vad gäller behov och omfattning. Skulle det i framtiden visa sig att nu kända förutsättningar och ingångsvärden blir väsentligt annorlunda måste organisationen kunna anpassas efter verkliga förhållanden. Det ska då inte uteslutas att skälen överväger för ett nationellt kansli, som sannolikt skulle vara bättre rustat att effektivt hantera en stor mängd framställningar.

8.4 Behov av rutiner m.m.

Den beskrivning som finns ovan när det gäller hantering av den utvidgade beredskapen är endast översiktlig. Innan beredskapen införs behöver gemensamma rutiner utarbetas tillsammans med tingsrätterna. Sådana rutiner bör omfatta bland annat följande områden:

- Det behöver finnas rutiner för att hantera övergången mellan å ena sidan den utvidgade beredskapen och å andra sidan såväl den ordinarie verksamheten som helgberedskapen. Om efterföljande dag är en helgdag bör säkerställas att åklagaren upplyser helgberedskapsdomstolen om att försvarare är förordnad för det fall åklagaren då ger in en häktningsframställan.
- Det bör framgå hur stora ansträngningar som ska göras att få kontakt med begärd advokat.

- Det behöver utarbetas rutiner mellan tingsrätterna och Åklagarmyndigheten när det gäller frågan om att säkerställa att beredskapsdomaren har fått del av en framställning från jouråklagaren alternativt att domaren kontrollerar Veras inkorg med vissa angivna mellanrum. I samband med detta behöver även tas fram rutiner för att säkerställa att åklagaren skickar in framställan till rätt domstol (den domstol som för tillfället har beredskap).
- Framställningar till den utvidgade beredskapen behöver tydligt märkas upp av åklagaren för att de ska vara enkla att se för domaren i Vera.
- Rutiner bör finnas för hur beredskapsdomaren hanterar en framställning som *inte* bedöms vara särskilt brådskande och som därför inte är avsedd att hanteras av den utvidgade beredskapen.
- Det är nödvändigt att tillsammans med Åklagarmyndigheten ta fram gemensamma kontinuitetsplaner som anger hur man säkerställer att förordnanden kan ske även för det fall att det föreligger driftstörningar i Vera eller Cåbra.
- Det bör klargöras hur och till vilka mottagare beslutet om förordnande expedieras.

Utöver nya rutiner behöver även andra förutsättningar vara klara inför ett införande. Exempelvis behöver nya avtal som bland annat reglerar ersättningsnivåer för personalen under den utvidgade beredskapen tas fram tillsammans med berörda arbetstagarorganisationer. I samband med detta bör gemensamma riktlinjer tas fram när det gäller frågor kring dygns- och veckovila.

För att beredskapsdomaren ska kunna läsa inkomna framställningar i Vera krävs i nuläget att domaren tilldelas viss utökad behörighet att ta del av uppgifter i verksamhetssystemet. Domstolsverket har i samband med pågående arbeten kring tingsrätternas helgberedskap bedömt att en sådan ordning inte strider mot befintliga regler om personuppgiftsbehandling, men att det är önskvärt att möjligheten att ta fram en mer anpassad behörighets- och åtkomsthantering utreds.

Det är självfallet av högsta vikt att säkerställa att befintlig teknik fungerar och att möjligheten för domarna att vara uppkopplade hemifrån så långt möjligt underlättas. I detta sammanhang bör även framföras att Domstolsverket tillsammans med Åklagarmyndigheten, inom ramen för RIF-samarbetet, behöver se över befintliga informationsutbytesöverenskommelser (IUÖ).

Domstolsverket konstaterar att den absoluta merparten av de rutiner och riktlinjer som behöver tas fram inför ett införande har relevans även för det fall den utvidgade beredskapen i framtiden kommer att hanteras av ett nationellt kansli. Det gäller exempelvis frågor om hantering av advokatlistor samt gränssnittet mellan å ena sidan den utvidgade beredskapen och å andra sidan den ordinarie verksamheten och helgberedskapen. Det gäller även frågor som förutsätter överenskommelser och samverkan med Åklagarmyndigheten, exempelvis uppmärkning av framställningar i RIF samt vilka fall som typiskt sett anses vara särskilt brådskande och därför ska omfattas av beredskapen.

8.5 Bemanning

Som framgått ovan innebär förslaget att det under beredskapen är två domare i tjänst, en i varje beredskapsområde. Det finns inget som hindrar att uppgiften att förordna offentliga försvarare delegeras till domstolshandläggare. Ovan har emellertid redovisats skäl för att domare behöver vara i tjänst under beredskapen. Det är också det som är Domstolsverkets utgångspunkt vid utformningen av förslaget.

En fråga som kan uppkomma i samband med ett införande av en utvidgad beredskap är frågan om skyldighet att tjänstgöra under beredskapen. Domstolsverkets inställning är att sådan skyldighet föreligger såvitt avser det förslag som nu lyfts fram, dvs. gemensam beredskap i beredskapsområden. Anledningen är att den utvidgade beredskapen kommer att aktualiseras så sällan (endast ett fåtal gånger per år) för den enskilde medarbetaren att anställningen därigenom inte kan anses ändrad i grunden. Denna bedömning gäller även i förhållande till de medarbetare som inte tidigare har utfört beredskapsarbete. Bedömningen skulle troligen ha blivit en annan om beredskapstjänstgöring inträffade avsevärt oftare, vilket skulle kunna förväntas bli fallet med ett nationellt kansli, eftersom tjänstgöringen då inte skulle delas på lika stort antal medarbetare.

Förslaget innebär en förändring i nu gällande arbetstider vilket medför att hänsyn behöver tas frågor om dygns- och veckovila. Bestämmelser om dygns- och veckovila finns i arbetstidslagen (1982:673). Av arbetstidslagen framgår att alla arbetstagare som huvudregel ska ha minst elva timmars sammanhängande ledighet under varje period om tjugofyra timmar. Av samma lag framgår att under varje period på sju dagar har den anställde rätt till 36 timmars sammanhängande ledighet. Veckovilan ska om möjligt förläggas till veckoslut. Veckovilan ska vara minst 36 timmar någon gång under en sjudagarsperiod. Två perioder kan läggas ihop och den ena veckovilan kan tas ut i början av period 1 och den andra i slutet av period 2. Beräkning av sjudagarsperioden behöver inte ske i anslutning till en helg utan kan påbörjas när som helst. Det är arbetsgivarens ansvar att se till att reglerna om dygns- och veckovila följs.

För arbetstagare med förtroendearbetstid gäller inte bestämmelserna om dygns- och veckovila i arbetstidslagen. För dessa gäller inte heller reglerna i de så kallade Villkorsavtalen om arbetstidens förläggning och omfattning. Syftet med förtroendearbetstid är dock *inte* att arbetstagaren ska arbeta mer eller mindre än arbetstidsmättet enligt villkorsavtalen. Både chefer och arbetstagare har ett ansvar för att systemet med förtroendearbetstid ska fungera väl. Det är ytterst upp till domstolschefen att se till att det finns förutsättningar för medarbetarna att få tillräcklig veckovila.

Det är inte möjligt att nu slå fast exakt vilka principer som ska gälla beträffande tjänstgöring dagen efter beredskapstjänstgöring. Den frågan är nämligen beroende av arbetstidens förläggning i övrigt liksom av mellankommande helger eller andra arbetsfria dagar. Därtill kommer att frågor om hanteringen av dygns- och veckovila i viss mån är en förhandlingsfråga – tillsammans med vilken ersättning som ska betalas vid tjänstgöringen – och som sådan kommer den att tas upp i kommande förhandlingar med berörda arbetstagarorganisationer.

Den utvidgade beredskapen innebär en ny uppgift för tingsrätterna. Inför ikraftträdandet är det viktigt att så långt möjligt säkerställa att medarbetarna tillförsäkras en god arbetsmiljö. Tydliga och lättillgängliga rutiner, väl fungerande teknik samt inte minst tillfredsställande bemanning med rätt kompetens bedöms vara nödvändiga förutsättningar för att en god arbetsmiljö ska kunna säkerställas.

8.6 Utvärdering

Ordningen med att tingsrätterna har utvidgad beredskap för att förordna offentliga försvarare är en ny arbetsuppgift för tingsrätterna. Som framgått ovan är flera för uppdraget väsentliga förutsättningar inte möjliga att klarlägga före

införandet. Det gäller främst omfattningen av antalet framställningar, men i viss mån även frågan om när på dygnet behovet är som störst. Med beaktande av rådande omständigheter har Domstolsverket valt att börja med den minst ingripande lösningen för att hantera den utvidgade beredskapen, den som bygger på att beredskapen fördelas på befintlig domarpersonal i hela landet.

Det är nödvändigt att verksamheten inom ramen för den utvidgade beredskapen följs upp redan från början och att den sedan noggrant utvärderas inom kort tid, senast efter sex månader. Om utvärderingen visar att omfattningen eller andra förutsättningar skiljer sig väsentligt från vad som nu är känt, måste det finnas förutsättningar att anpassa eller utveckla beredskapsorganisationen för att bättre möta de verkliga förhållandena. Det ska under sådana omständigheter inte uteslutas att i framtiden inrätta en centraliserad lösning med ett nationellt kansli.

I utvärderingen bör ingå även frågor som rör kostnader för verksamheten, rätts-säkerhetsaspekter, rutinbeskrivningar och eventuellt behov av ytterligare eller förändrat teknikstöd. Vidare bör tillgången till advokater och tillämpningen av Advokatsamfundets listor utvärderas.

9 Författningsreglering m.m.

Domstolsverkets förslag: Bestämmelser om utvidgad beredskap för att förordna offentlig försvarare ska införas i förordningen (1988:31) om tingsrätternas beredskap för prövning av häktesfrågor m.m. Det ska anges att beredskapen avser särskilt brådskande beslut. Domstolsverket ska ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter om den utvidgade beredskapen i övrigt.

9.1 Komplettering av beredskapsförordningen

9.1.1 Varje tingsrätt är redan behörig domstol i särskilt brådskande fall

Vilken domstol som är behörig att ta upp ett mål eller ärende följer av lag. Varje tingsrätt är redan genom bestämmelsen i 19 kap. 12 § rättegångsbalken behörig domstol att förordna offentlig försvarare, om sådant beslut bör fattas utan dröjsmål. Om denna generella behörighet ska inskränkas, behöver ändringen ske i lag. Det vill säga, om en viss domstol ska vara behörig att förordna offentlig försvarare endast i särskilt brådskande fall, behöver i vart fall bestämmelserna i 19 kap. rättegångsbalken ändras. Det finns inte behov att inskränka domstolarnas nuvarande behörighet för att ta fram ett system med utvidgad beredskap för tingsrätterna. Det är inte heller möjligt att genom förordning eller Domstolsverkets föreskrifter inskränka domstolarnas behörighet.

Liksom tidigare ska alla domstolar vara behöriga att pröva frågor om offentliga försvarare i brådskande fall, vilken behörighet ligger till grund för hur helgberedskapen är utformad i dag. Det som föreslås nu är att tingsrätterna ska ha utvidgad beredskap för att kunna förordna offentlig försvarare i särskilt brådskande fall. Det går inte genom förordning eller föreskrift inskränka den generella behörighet som tingsrätterna har getts i 19 kap. 12 § rättegångsbalken. Den domstol som har den utvidgade beredskapen kommer därför formellt sett inte vara obehörig att pröva frågor som inte kan sägas vara *särskilt* brådskande. Endast det förhållandet att domstolen i och för sig är behörig, medför emellertid inte en skyldighet för beredskapsdomstolen att förordna en försvarare under tiden för den utvidgade beredskapen, om det inte rör sig om ett särskilt brådskande fall.

Som framkommit här ovan är det inte möjligt att i förordning eller föreskrift närmare ange vilka fall som ska anses vara särskilt brådskande och på så sätt inskränka behörigheten för den domstol som har utvidgad behörighet. Begränsningen av vad som ska hanteras av den utvidgade beredskapen bör därför ligga i vilka mål som kommer in till domstolen.

9.1.2 Vad Domstolsverket får föreskriva om med nuvarande bestämmelser

Domstolsverket har i dag genom 6 § beredskapsförordningen rätt att föreskriva om helgberedskapen ”i övrigt”. Denna bestämmelse får anses innebära att Domstolsverket har rätt att föreskriva om förhållanden kring helgberedskap som inte berörs i förordningen.

Frågan är då om Domstolsverkets föreskriftsrätt i 6 § beredskapsförordningen omfattar en rätt att föreskriva vilka tider som tingsrätterna ska ha beredskap. I 1 § beredskapsförordningen räknas upp vilka dagar som tingsrätterna ska ha beredskap för att handlägga de aktuella frågorna. I 6 § anges att Domstolsverket får

meddela närmare föreskrifter om beredskapen i övrigt. Denna rätt får anses innebära att Domstolsverket har rätt att föreskriva om förhållanden kring helgberedskap som inte berörs i förordningen. Det nämns inget annat i förordningen om tillgänglighetstid för tingsrätterna än att tingsrätten ska ha beredskap de aktuella dagarna. Det får därför inom Domstolsverkets bemyndigande anses rymmas en rätt att föreskriva om tillgänglighetstider för beredskapen. Denna rätt att föreskriva vilka tider tingsrätterna ska ha beredskap bör förtydligas i beredskapsförordningen. Föreskriftsrätten kan dock bara anses täcka att föreskriva tillgänglighet som är nödvändig för prövning av frågor som hör till beredskapen enligt 1 § beredskapsförordningen.

9.1.3 Domstolsverkets föreskriftsrätt för utvidgad beredskap

Inom uppdraget föreslås en ny bestämmelse i beredskapsförordningen, där Domstolsverket ges rätt att föreskriva om utvidgad beredskap för förordnande av offentlig försvarare i särskilt brådskande fall. Föreskriftsrätten bör följa den ordning som i dag gäller för helgberedskapen. Domstolsverket bör alltså ges möjlighet att i förordningen kunna föreskriva om områdena för den utvidgade beredskapen samt för den utvidgade beredskapen i övrigt. Domstolsverket har rätt att föreskriva om vilka tider tingsrätterna ska ha beredskap under helg (se stycket ovan). Samma rätt bör finnas för att föreskriva för under vilka tider som tingsrätterna ska ha utvidgad beredskap. Dessa tider bör regleras uttryckligt i Domstolsverkets föreskrifter.

9.1.4 Åklagaren bedömer om behovet är särskilt brådskande

Enligt uppgift från Åklagarmyndigheten kommer alla framställningar till tingsrätten att gå via jourhavande åklagare. Det är åklagaren, tillsammans med polisen, som initialt har inblick i hur brådskande ett fall med en nyss gripen misstänkt är. Åklagarna är inte formellt bundna av sådant som Domstolsverket föreskriver. För att få en fungerande och enhetlig utvidgad beredskap krävs en samverkan mellan domstolarna och Åklagarmyndigheten. Myndigheterna behöver ha en samsyn när det gäller i vilka fall en misstänkt ska anses ha ett särskilt brådskande behov av en försvarare, vilket kan aktualisera en framställan om offentligt försvarare till den domstol som har utvidgad beredskap. Det är därför en förutsättning för en fungerande beredskap att Åklagarmyndigheten utformar riktlinjer för en enhetlig och samstämmig tillämpning.

Den lösning som föreslås för den utvidgade beredskapen är alltså beroende av att myndigheterna samverkar och arbetar fram fungerande rutiner. Eftersom lösningen bygger på bestämmelser i förordning, föreskrifter och samverkan finns möjligheter att efter en utvärdering relativt snabbt ändra upplägget för den utvidgade beredskapen. Om det skulle visa sig att rutinerna inte leder till att omfattningen av den utvidgade beredskapen begränsas som förslaget förutsätter, kan det dock behövas lagändringar på området.

9.1.5 Ytterligare kommentar angående beredskapsförordningen

Det finns anledning att i övrigt se över vissa formuleringar i beredskapsförordningen. Exempelvis är det inte helt tydligt vad den nuvarande bestämmelsen 4 § första stycket avser. Därtill är det få tingsrätter som i dag använder sig av rotlar. Det ligger dock inte inom Domstolsverkets uppdrag att föreslå ändringar utöver de som behövs för den utvidgade beredskapen. Några fler ändringar föreslås därför inte.

10 Konsekvenser

10.1 Ekonomiska och verksamhetsmässiga konsekvenser

10.1.1 Inledning

I uppdraget till Domstolsverket anges uttryckligen att den föreslagna ordningen ska rymmas inom befintliga och beräknade anslagsramar. Samtidigt innebär uppdraget att tingsrätterna ska utföra en uppgift på helt andra tider jämfört med i dag. Det ställer krav på ytterligare ersättning till medarbetare som tjänstgör under beredskapen, men väcker också frågor om produktionsbortfall och hänsyn till nödvändig dygns- och veckovila. Till detta kommer merkostnader i form av administration och framtagning av nya rutiner, särskilt i ett inledande skede.

Under den korta tid som stått till förfogande med regeringsuppdraget har det inte varit möjligt att göra en fullständig kostnads- och konsekvensanalys. Till detta kommer att flera av förutsättningarna alltjämt är oklara eftersom detta är en för domstolarna ny ordning som införs. Det gäller inte minst omfattningen av de framställningar som kan förväntas komma in under beredskapen från åklagarna.

Här nedan presenteras en preliminär beräkning av de merkostnader som i nuläget varit möjliga att beräkna. Det är angeläget att kostnadsberäkningen uppdateras och justeras i anslutning till att den utvidgade beredskapen utvärderas.

10.1.2 Direkta personalkostnader för beredskapen

Den föreslagna lösningen innebär att totalt två domare tjänstgör hemifrån under beredskapen. Som redovisats tidigare har kostnadsberäkningen utgått från att det kan komma in framställningar fram till kl. 24.00, vilket innebär att tjänstgörande personal kan komma att arbeta en tid efter kl. 24.00. Som preliminärt ingångsvärde vid beräkningen av ersättning har därför använts tiderna kl. 17.00–01.00.

I brist på andra beräkningsgrunder har Domstolsverket valt att vid beräkningen utgå från den ersättning som utgår vid helgberedskap under dagtid. Domarnas ersättning baseras i denna beräkning därför på en ersättning motsvarande 95 % av en domares dagsgenomsnittslön, vilket är den ersättning som utgår under helgberedskapen när domaren fullgör beredskap i hemmet men inte behöver hålla häktningsförhandling. Med den utgångspunkten skulle personalkostnaden uppgå till cirka 2,5 miljoner kronor per år.

Det måste dock uppmärksammas att personalkostnaden för att tjänstgöra under den utvidgade beredskap kan, efter förhandlingar med berörda arbetstagarorganisationer, bli en annan.

Till detta kommer personalkostnader hänförliga till de uppgifter som i huvudsak åvilar de samordningsansvariga domstolarna. En uppskattning är att dessa uppgifter kräver motsvarande en halvtids administratörstjänst per samordningsansvarig domstol, vilket innebär en ytterligare kostnadsökning om cirka 0,5 miljoner kronor.

10.1.3 Kostnader för minskade resurser dagtid

Beroende på hur omfattande beredskapen kommer att bli tidsmässigt och vilka överenskommelser som träffas med berörda arbetstagarorganisationer kan frågor om kompensationsledighet efter ett beredskapspass uppkomma. Oberoende av hur

detta utfaller kommer den utvidgade beredskapen emellertid att innebära minskade resurser dagtid, vilket är en direkt följd av utgångspunkten att Sveriges Domstolar inte tillförs ytterligare medel för att lösa uppgiften. De direkta merkostnader som den utvidgade beredskapen innebär måste nämligen finansieras genom besparingar inom personal dagtid, vilket innebär ett minskat antal avgjorda mål.

Den direkta personalkostnaden för beredskapen uppgår enligt ovan till cirka 3 miljoner kronor, vilket innebär att storleken för minskade resurser dagtid uppgår till samma belopp. Dessa konsekvenser för minskade resurser dagtid motsvarar en minskad produktionstakt om cirka 220 genomsnittliga mål per år i tingsrätt, vilka då hamnar i balans (styckkostnaden för ett genomsnittligt mål i tingsrätt uppgår till 13 709 kr).

Med utgångspunkt i denna beräkning uppgår således produktionsbortfallet till följd av kostnader för den utvidgade beredskapen till cirka 3 miljoner kronor (utöver de direkta kostnaderna på samma belopp, se föregående avsnitt).

10.1.4 Övriga kostnader

Till nu beräknade kostnader kommer även så kallade omställningskostnader. I dessa ligger kostnader för ändrade arbetsätt, ställtider, utarbetande av nya rutiner, m.m. Särskilt påtagliga är dessa kostnader i ett inledande skede. Det är inte möjligt att i nuläget ange något exakt belopp för dessa kostnader.

Vidare förutsätter den utvidgade beredskapen tillgång till aktuella IT-system kl. 17.00–24.00 varje dag. Detta får betydande ekonomiska konsekvenser för drift- och supportorganisationen, eftersom eventuella uppdateringar av systemen därför får göras utanför dessa tidsramar, med ytterligare merkostnader som följd.

Det bör i detta sammanhang även noteras att Advokatsamfundet har framhållit att den advokat som förordnas av den utvidgade beredskapsdomstolen och som utför arbete under kvällen och natten måste kunna tillerkännas högre ersättning än för motsvarande arbete under kontorstid. Frågan har inte hanterats inom ramen för regeringsuppdraget, men bör utredas inför ett införande.

10.2 En attraktiv arbetsplats

Det nya uppdrag som tingsrätterna har att utföra i form av utvidgad beredskap ställer nya krav på tjänstgöring utanför ordinarie kontors- och beredskapstid. Domstolsverket har ovan redovisat att tjänstgöring för den enskilde domaren enligt nu givna förutsättningar bör inträffa endast några få gånger per år. Mot den bakgrunden bör domarykets attraktionskraft påverkas endast i begränsad omfattning. Denna påverkan är naturligtvis beroende av vilken ersättning som utbetalas för tjänstgöringen och hur arbetsbelastningen kommer att bli. Men det är samtidigt viktigt att denna fråga inte bagatelliseras. Även ur den här aspekten är det därför viktigt att följa upp och utvärdera den nya organisationens effekter.

11 Ikraftträdande

Domstolsverkets bedömning: Den föreslagna utvidgade beredskapen bör kunna införas från och med den 1 januari 2020.

Domstolsverket ska enligt regeringsuppdraget göra en uppskattning av hur lång tid som behövs för genomförandet av den föreslagna ordningen.

Innan den utvidgade beredskapen kan införas krävs att nödvändiga författningsändringar har utarbetats och beslutats. Samma sak gäller för nya föreskrifter, riktlinjer och rutiner. I dessa delar är Domstolsverket av naturliga skäl även beroende av tiden för frågans beredning i regeringskansliet.

Vidare bör Domstolsverket tillsammans med Åklagarmyndigheten, inom ramen för RIF-samarbetet, se över befintliga informationsutbytesöverenskommelser (IUÖ).

Som redovisats ovan har Advokatsamfundet framfört att ersättningsnivåerna behöver ses över. Denna fråga bör utredas innan den utvidgade beredskapen träder i kraft.

Därutöver behöver nya avtal som bland annat reglerar ersättningsnivåer för personalen under den utvidgade beredskapen tas fram tillsammans med berörda arbetstagarorganisationer. För att berörda myndigheter ska ges förutsättningar att planera inför och bemanna beredskapen bör avtalet vara tecknat i god tid före ikraftträdandet.

Innan den utvidgade beredskapen inleds behöver, enligt Domstolsverkets bedömning, även Åklagarmyndigheten ta fram särskilda riktlinjer för den nya ordningen. Det gäller bland annat i vilka situationer behovet av en försvarare bedöms vara särskilt brådskande och därför bör hanteras av den utvidgade beredskapen.

Domstolsverket gör bedömningen att den nya utvidgade beredskapen bör kunna införas från och med den 1 januari 2020.

12 Författningskommentarer

12.1 Förslaget till förordning om ändring av förordning (1988:31) om tingsrätternas beredskap för prövning av häktningsfrågor m.m.

1 §

Under söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton och nyårsafton ska tingsrätterna enligt bestämmelserna i denna förordning ha *helgberedskap* för prövning av frågor som rör förundersökning och användande av tvångsmedel samt frågor om kontaktförbud avseende gemensam bostad och förbud enligt 3 kap. 5 § första stycket 2 lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.

Bestämmelsen ändras endast på så sätt att den beredskap som paragrafen avser numera kallas helgberedskap. Syftet är att skilja ut den nuvarande beredskapen från den föreslagna utvidgade beredskapen. Någon skillnad i tillämpningen är inte avsedd.

1 a §

När tingsrätterna inte är tillgängliga för beslut enligt sina ordinarie öppettider och inte heller har helgberedskap enligt 1 § ska de ha utvidgad beredskap enligt bestämmelserna i denna förordning för att pröva frågor om offentlig försvarare för en misstänkt som är gripen eller anhållen och som har ett särskilt brådskande behov av en försvarare.

Allmänt om bestämmelsen

Bestämmelsen är ny. Den anger att tingsrätterna ska ha en ny typ av beredskap, kallad utvidgad beredskap, för att kunna förordna offentlig försvarare utanför ordinarie arbetstid eller tid för helgberedskap. Den utvidgade beredskapen begränsas till att avse endast de fall där behoven av en offentlig försvarare är särskilt brådskande. Fall som visserligen är brådskande, men där behovet inte kan anses vara *särskilt* brådskande, ska inte omfattas av den utvidgade beredskapen. De får i stället hanteras under domstolens ordinarie expeditionstider eller under helgberedskapen dagtid.

Den utvidgade beredskapen ska inte heller tas i anspråk för andra frågor än förordnanden av offentliga försvarare. Frågor om t.ex. förordnanden av målsägandebiträden, särskild företrädare för barn eller beslut om hemliga tvångsmedel ska således inte hanteras inom ramen för denna ordning.

Särskilt brådskande fall

Den utvidgade beredskapen ska således endast omfatta fall där behoven av offentlig försvarare är särskilt brådskande. Det avgörande för bedömningen om det rör sig om ett särskilt brådskande fall är att ansvarig jouråklagare anser att det är nödvändigt att det hålls ett förhör med den misstänkte under kvällen eller natten och att det därför inte är möjligt att invänta tingsrätternas ordinarie expeditionstid alternativt tid för helgberedskap. Omständigheter som kan föranleda en sådan bedömning är att den misstänkte är under 18 år eller att ett förhör kan antas påverka ett beslut om fortsatt frihetsberövande. Brottets svårhet bör däremot inte i sig vara avgörande i detta sammanhang.

Utöver ovan nämnda omständigheter bör förutsättas att åklagaren har kontrollerat att det finns praktiska förutsättningar att verkligen hålla förhöret, t.ex. att polisen har tid och möjlighet att genomföra förhöret inom aktuell tid. Om förhöret i

praktiken inte kommer att genomföras förrän efter att den ordinarie tingsrätten åter är tillgänglig, exempelvis för att ingen förhørsledare finns att tillgå eller för att den misstänkte på grund av berusning inte är i stånd att prata, finns inte anledning att hantera frågan om förordnande inom den utvidgade beredskapen.

1 b §

Domstolsverket får föreskriva vilka tider tingsrätterna ska ha beredskap enligt denna förordning.

Bestämmelsen, som är ny, är avsedd att tydligt ange att Domstolsverket har rätt att föreskriva om vilka tidpunkter på dygnet tingsrätterna ska ha helgberedskap och utvidgad beredskap. Denna rätt finns redan i dag genom att det i 6 § anges att Domstolsverket får meddela närmare föreskrifter om beredskapen i övrigt. Den nya bestämmelsen avser således att tydliggöra denna rätt.

2 §

Domstolsverket delar in tingsrätterna i beredskapsområden för helgberedskap. Domstolsverket delar även in tingsrätterna i ett eller flera beredskapsområden för utvidgad beredskap. Vid indelningen ska Domstolsverket samråda med Åklagarmyndigheten.

Den tingsrätt som Domstolsverket bestämmer ska svara för samordningen av inom respektive beredskapsområde.

En tingsrätt, som är indelad för helgberedskap, får dagen före beredskapens början handlägga frågor som behöver prövas före sammanträdet.

Bestämmelsen i första stycket i 2 § anger att Domstolsverkets kan dela in tingsrätter i beredskapsområden. Den första meningen har ändrats språkligt på så sätt att ordet beredskap har ändrats till helgberedskap, vilket inte medför någon ändring i sak.

Den andra meningen i första stycket är ny, och innebär att det blir möjligt för Domstolsverket att dela in tingsrätterna i områden även för utvidgad beredskap. Det ska vara möjligt för Domstolsverket att föreskriva att det för hela landet ska finnas endast ett beredskapsområde för den utvidgade beredskapen.

Den tredje meningen i första stycket anger att Domstolsverket ska samråda med åklagarmyndigheten när verket ska dela in tingsrätterna i beredskapsområden för helgberedskap och utvidgad beredskap.

Andra och tredje styckena i 2 § har ändrats endast språkligt till följd av att det föreslås två typer av beredskap: helgberedskap och utvidgad beredskap. Dessa ändringar medför inte något nytt i sak.

3 §

Tingsrätterna inom respektive beredskapsområde fördelar beredskapen mellan sig efter samråd med den eller de åklagarkammare som berörs.

Domstolsverket får dock föreskriva om vilken eller vilka tingsrätter som ska ha utvidgad beredskap inom ett beredskapsområde.

Om tingsrätterna inte kan enas om fördelningen enligt första stycket avgörs frågan av den hovrätt under vilken den samordningsansvariga tingsrätten hör.

Bestämmelsen i 3 § rör hur tingsrätterna inom ett och samma område ska fördela arbetet mellan sig.

Första stycket har ändrats endast språkligt.

Bestämmelsen i *andra stycket* i 3 § är ny. Den innebär att Domstolsverket får föreskriva att endast någon eller några tingsrätter ska ha utvidgad beredskap inom ett beredskapsområde. Bestämmelsen gör det möjligt att vid behov ändra hur den utvidgade beredskapen organiseras. Det blir möjligt för Domstolsverket att enligt 2 § föreskriva att hela landet ska vara ett utvidgat beredskapsområde, och sedan enligt 3 a § föreskriva att endast en tingsrätt ska ha ansvaret för den utvidgade beredskapen.

Det är däremot inte möjligt att enligt denna bestämmelse föreskriva att endast vissa tingsrätter ska ha *helgberedskap*.

Bestämmelsen i *tredje stycket* motsvaras av bestämmelsen i den andra meningen i den tidigare 3 §, och innebär ingen ändring i sak.

4 §

Lagmannen avgör ärenden som enligt 3 § ankommer på tingsrätten och fördelar *helgberedskapen respektive den utvidgade beredskapen* på rotlar.

***Helgberedskap* bör företrädesvis fullgöras av ordinarie domare.**

Bestämmelsen reglerar hur tingsrätterna lägger upp beredskapen internt.

Första stycket har ändrats språkligt och anpassats till att det föreslås två typer av beredskap: *helgberedskap* och *utvidgad beredskap*. Det är lagmannen som fördelar arbetet för de båda beredskapstyperna.

Andra stycket har ändrats språkligt och anger att *helgberedskapen* företrädesvis fullgörs av ordinarie domare. När det gäller den utvidgade beredskapen finns inte motsvarande bestämmelse.

5 §

En tingsrätt som har *helgberedskap* ska, såvitt möjligt, i förväg ge till kända var sammanträde ska hållas och anslå uppropslistan på lämplig plats i anslutning till den lokal där sammanträde hålls.

Bestämmelsen har endast ändrats språkligt och ändringen medför inte något nytt i sak.

6 §

Domstolsverket meddelar närmare föreskrifter om *helgberedskapen och den utvidgade beredskapen* i övrigt.

Bestämmelsen har endast ändrats språkligt och anpassats till att det föreslås två typer av beredskap: *helgberedskap* och *utvidgad beredskap* och ändringen medför inte något nytt i sak.