

Särskild forumregel för vissa säkerhetsmål

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1 Författningsförslag.....	4
1.1 Förslag till ändring av rättegångsbalken	4
2 Bakgrund	5
3 Utgångspunkter och avgränsningar	5
3.1 Allmänt om säkerhetsmål	5
3.2 Avgränsning till brottmål	6
3.3 Avgränsning gällande extraordinära rättsmedel	7
4 Gällande rätt	7
4.1 Forumregler för brottmål.....	7
4.2 Allmänt om säkerhetsskydd och arbetet i domstolarna	8
5 Förslag och bedömningar	9
5.1 En särskild forumregel för vissa säkerhetsmål.....	9
5.1.1 Koncentration till ett fåtal domstolar.....	9
5.1.2 Exklusiva eller alternativa forum?.....	10
5.1.3 Val av behöriga domstolar	10
5.1.4 Prövning i hovrätt.....	11
5.2 Utformningen och placeringen av forumregeln	12
5.2.1 Tillämpningsområdets avgränsning.....	12
5.2.2 Forumregelns placering.....	12
5.3 Ytterligare begränsningar av andra forum i säkerhetsmål.....	13
5.3.1 Begränsningar av åtals väckande vid andra forum.....	13
5.3.2 Domstolens behörighet vid ändrade förhållanden.....	14
6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	15
7 Konsekvenser	15
8 Författningskommentar	16
8.1 Förslag till ändring av rättegångsbalken	16

Sammanfattning

Domstolsverket lämnar i denna hemställan förslag på en ny forumregel i 19 kap. rättegångsbalken för vissa säkerhetsmål. Forumregeln omfattar brottmål som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). Den föreslagna bestämmelsen innebär att åtal i dessa mål enbart ska tas upp vid Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt samt Svea hovrätt respektive Hovrätten över Skåne och Blekinge.

Med anledning av den föreslagna forumregeln föreslås ytterligare en följdändring i samma kapitel. Vidare berörs översiktligt behovet av en forumregel för andra typer av säkerhetsmål samt för extraordinära rättsmedel för de nu aktuella typerna av brottmål. I dessa delar lämnas dock inga förslag.

Konsekvensen av den föreslagna forumregeln blir att övriga tingsrätter och hovrätter inte behöver ha den beredskap som krävs för att handlägga den här typen av brottmål. Genom att målen handläggs på ett fåtal domstolar ges större möjligheter att bygga upp och bibehålla den kompetens som krävs.

Förslaget har tagits fram i samråd med Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen och berörda domstolar. Förslaget är förankrat i domstolschefsrådet där samtliga domstolsgrupper är representerade.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till ändring av rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 19 kap. 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 19 kap. 2 a § med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 kap.

2 a §

*Åtal som innehåller säkerhets-
skyddsklassificerade uppgifter
enligt säkerhetsskyddslagen
(2018:585) ska tas upp av
Stockholms tingsrätt eller av
Malmö tingsrätt.*

*Vid åtal enligt första stycket ska
inte 3 § första stycket och 12 §
andra stycket tillämpas.*

12 §

Det som sägs i detta kapitel ska tillämpas även i fråga om domstolarnas befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel. En sådan fråga får tas upp även av rätten i en annan ort än som följer av reglerna i detta kapitel, om beslut i frågan bör fattas utan dröjsmål.

Det som sägs i detta kapitel ska tillämpas även i fråga om domstolarnas befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel. En sådan fråga får tas upp även av rätten i en annan ort än som följer av reglerna i detta kapitel, om beslut i frågan bör fattas utan dröjsmål *och om utredningen inte innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585).*

Åtal för brott som ska prövas gemensamt med en fråga om häktning enligt 24 kap. 13 a § får tas upp även av rätten i en annan ort än som följer av reglerna i detta kapitel.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2 Bakgrund

Domstolsverket har inom ramen för sitt uppdrag att ge administrativt stöd och service till domstolarna återkommande kontakt med domstolarna i frågor som gäller mål och ärenden som innehåller säkerhetskydds-klassificerade uppgifter såsom de definieras i säkerhetsskyddslagen (2018:585). Domstolsverket var också den myndighet som fram till år 2019 genomförde säkerhetsprövningar av domare. Behovet av att koncentrera handläggningen av framför allt brottmål som innehåller säkerhetsskydds-klassificerade uppgifter till färre domstolar har länge förts fram av domstolarna och har aktualiserats särskilt under senare tid. Med nuvarande forumregler kan åtal i den här typen av mål väckas vid samtliga tingsrätter i landet, som då alla måste ha den beredskap som krävs för att handlägga dessa mål även om det rör sig om ett fåtal mål i hela landet. För mindre domstolar och för domstolar som inte har erfarenhet av den här typen av mål innebär det ofta en stor utmaning för organisationen.

I promemorian Särskilda forumregler för säkerhetsmål (DOV 2021/1441) analyserade Domstolsverket behovet av en särskild forumregel för brottmål som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och lämnade förslag på en sådan bestämmelse. Förslaget innebar att Stockholms tingsrätt skulle vara ett alternativt forum för dessa mål, men att målen även fortsättningsvis skulle kunna handläggas av den tingsrätt som utgör ordinarie forum.

Domstolsverket har därefter på nytt analyserat behovet av en särskild forumregel för brottmål som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och lämnar nu ett reviderat förslag som i större utsträckning svarar mot domstolarnas behov. Förslaget innebär att handläggningen av dessa mål i största möjliga mån koncentreras till ett fåtal domstolar.

Förslaget har tagits fram i samråd med Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen och berörda domstolar. Förslaget till en ny forumregel har också förankrats i domstolschefsrådet där samtliga domstolschefsgrupper är representerade.

3 Utgångspunkter och avgränsningar

3.1 Allmänt om säkerhetsmål

Det finns ingen definition av vad som utgör ett säkerhetsmål i domstol. Utifrån ett domstolsperspektiv avses dock typiskt sett ett mål som innehåller uppgifter som är av betydelse för Sveriges säkerhet (s.k. säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter). Det är denna definition av säkerhetsmål som avses i den fortsatta framställningen. När domstolen hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter vid handläggningen av sådana mål kan det innebära att domstolen bedriver säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen och behöver vidta säkerhetsskyddsåtgärder.

Även om vissa mål typiskt sett kan anses som säkerhetsmål utifrån vad målet rör eller vilka uppgifter målet innehåller, måste en bedömning göras i varje enskilt fall om omständigheterna är sådana att handläggningen av målet innebär att domstolen bedriver säkerhetskänslig verksamhet.

För de allmänna domstolarnas del är det främst brottmål som utgör säkerhetsmål. De brottmål som typiskt sett är sådana som aktualiserar behov

av säkerhetsskyddsåtgärder rör brottsmisstankar som Säkerhetspolisen utreder och beivrar enligt dess instruktion¹ och som handläggs av Riksenheten för säkerhetsmål, Åklagarmyndigheten.

Även vissa frågor om hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. 18–35 §§ rättegångsbalken samt s.k. preventiva tvångsmedel enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra särskilda allvarliga brott kan aktualisera behov av säkerhetsskyddsåtgärder.

Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter kan även förekomma i andra måltyper i allmän domstol, till exempel i tvistemål där prövningen eller någon av parterna har stark koppling till frågor som rör totalförsvaret. Även vissa mål som förekommer i mark- och miljödomstol kan innehålla säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

När det gäller allmän förvaltningsdomstol förekommer säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i ett flertal olika ärenden, till exempel i migrationsmål i så kallade säkerhetsärenden enligt utlänningslagen (2005:716), upphandlingsmål enligt lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, mål enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag samt i vissa mål om utlämnande av allmän handling som omfattar säkerhetskänslig verksamhet eller i övrigt innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Härutöver kan nämnas beslut om föreläggande enligt 4 kap. 9 och 15 §§ och 6 kap. 4 och 6 §§ eller sanktionsavgift enligt 7 kap. säkerhetsskyddslagen.

3.2 Avgränsning till brottmål

Det finns inga särskilda forumregler för säkerhetsmål i allmän domstol, vare sig för brottmål, tvistemål eller ärenden. Antalet förundersökningar hos Åklagarmyndigheten och åtal som väcks för brott som faller inom ramen för Säkerhetspolisens verksamhet är få. Riksenheten för säkerhetsmål, Åklagarmyndigheten, framförde under arbetet med Domstolsverkets tidigare hemställan att det under de senaste fem åren årligen hade initierats mellan tre och fem sådana ärenden vid Åklagarmyndigheten. Vid Stockholms tingsrätt hade under samma period motsvarande antal åtal väckts. De åtal som väckts vid Stockholms tingsrätt har dock varit omfattande och handläggningen av målen har varit väldigt resurskrävande.

Det finns ingen statistik över antalet tvistemål eller ärenden som innehåller uppgifter av betydelse för Sveriges säkerhet men de bedöms vara mycket få till antalet. Det är också tveksamt om en särskild forumregel är bästa lösningen för dessa måltyper då förekomsten av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter inte alltid är kända när målet inleds vid domstolen utan först uppkommer i ett senare skede av målets handläggning.

Mot bakgrund av vad som nu angetts har Domstolsverket valt att avgränsa förslaget om särskilda forumregler till brottmål som utgör säkerhetsmål. Domstolsverket avser dock att i samråd med domstolarna arbeta vidare med domstolarnas hantering av andra måltyper som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, däribland målen i allmän förvaltningsdomstol.

¹ Se 3 § förordning (2022:1719) med instruktion för Säkerhetspolisen.

3.3 Avgränsning gällande extraordinära rättsmedel

Brottmålsavgöranden som vunnit laga kraft kan under vissa förutsättningar angripas med extraordinära rättsmedel, vilket även gäller avgöranden i säkerhetsmål. Prövningen av sådana mål skulle i vissa fall kunna medföra behov av säkerhetsskyddsåtgärder hos hovrätten beroende på utredningens innehåll. Det skulle därför kunna finnas ett behov av forumregler även vid prövningen av vissa extraordinära rättsmedel gällande avgöranden i brottmål som var säkerhetsmål när de först prövades.

De extraordinära rättsmedel som aktualiseras är domvillor och ansökningar om resning gällande tidigare avgjorda säkerhetsmål i tingsrätt.

När det gäller ansökan om domvillor är frågan tidsmässigt övergående för de ansökningar som endast kan ges in inom en viss tidsfrist. Det är endast för ansökningar om domvillor enligt 59 kap. 1 § första stycket 3 rättegångsbalken som möjligheten att ansöka inte är begränsad i tid.

En resningsansökan kan ges in långt efter att en tingsrättsdom i ett säkerhetsmål har vunnit laga kraft. Sådana ansökningar skulle alltså potentiellt sett för överskådlig framtid kunna behöva hanteras av samtliga hovrätter.

Även om det vid enstaka tillfällen har förekommit resningsansökningar gällande säkerhetsmål är det väldigt ovanligt att ansökningarna bifalles och att målen tas upp till förnyad prövning.

Eftersom antalet fall där extraordinära rättsmedel används i säkerhetsmål bedöms vara långt färre än det redan låga antal nya säkerhetsmål är det tveksamt om behovet av forumregler för extraordinära rättsmedel är tillräckligt stort för att motivera en författningsändring. Domstolsverket lämnar därför inte några förslag på sådana bestämmelser.

4 Gällande rätt

4.1 Forumregler för brottmål

Bestämmelser om forum i brottmål finns i 19 kap. rättegångsbalken. Huvudprincipen är att ett brottmål ska handläggas där utredningen bäst kan äga rum vilket återspeglas i den allmänna forumregeln som föreskriver att behörig domstol är rätten i den ort där brottet förövats (19 kap. 1 §). Vid situationen att flera personer medverkat till ett brott eller en person begått flera brott får gemensam handläggning ske (19 kap. 3 och 6 §§).

Forumreglerna i 19 kap. rättegångsbalken är tillämpliga även i fråga om domstols befattning med förundersökning och tvångsmedel (19 kap. 12 §). I brådskande fall får sådana frågor prövas även av domstol i en annan ort.

Utöver vad som föreskrivs i 19 kap. får frågor om vissa hemliga tvångsmedel vid förundersökning om brott som avses i 27 kap. 34 § rättegångsbalken prövas av Stockholms tingsrätt. Stockholms tingsrätt är exklusivt forum för att handlägga vissa frågor om användning av hemliga tvångsmedel enligt 6 §

lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott² och 5 kap. 11 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

4.2 Allmänt om säkerhetsskydd och arbetet i domstolarna

Säkerhetsskydd för säkerhetskänslig verksamhet regleras i säkerhetsskyddslagen med tillhörande säkerhetsskyddsförordning (2021:955).

Med säkerhetsskydd avses skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter (1 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen). Med säkerhetskänslig verksamhet avses verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller verksamhet som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (1 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen).

När en domstol handlägger mål eller ärenden där det förekommer uppgifter av betydelse för Sveriges säkerhet kan det medföra att domstolen bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska utreda behovet av säkerhetsskydd (säkerhetsskyddsanalys) som ska vara dokumenterad. Med utgångspunkt i analysen ska domstolen i sådana fall vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter (2 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen). De i lagen uppställda säkerhetsskyddsåtgärderna utgörs av informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet (2 kap. 2–4 §§ säkerhetsskyddslagen).

Detta innebär bland annat att personer som ska delta i säkerhetskänslig verksamhet ska vara säkerhetsprövade (3 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen). Det handlar om domare, nämndemän och annan personal vid domstolen. Behovet av att vidta de olika åtgärder som krävs enligt säkerhetsskyddslagen kan vara mycket brådskande, särskilt när domstolen handlägger mål som innefattar processuella tvångsmedel.

Domstolar som handlägger säkerhetsmål behöver även i övrigt vidta omfattande åtgärder för att efterleva de övriga krav som uppställs i säkerhetsskyddslagen. En domstol kan exempelvis behöva begränsa tillträde till vissa delar av lokalerna och vidta en rad andra åtgärder för att tillförsäkra att handlingar och material hanteras på ett säkert sätt. Beroende på hur skyddsvärda uppgifter det handlar om kan vissa åtgärder vara svåra att genomföra på kort tid.

² Se även 3 § förordningen (2023:541) om behörig domstol vid ansökan om tillstånd till tvångsmedel i vissa fall enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

5 Förslag och bedömningar

5.1 En särskild forumregel för vissa säkerhetsmål

Förslag: En särskild forumregel införs som innebär att Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt blir exklusivt behöriga att handlägga brottmål som utgör säkerhetsmål.

5.1.1 Koncentration till ett fåtal domstolar

Som framgått ovan saknas det i nuläget särskilda forumregler för brottmål som utgör säkerhetsmål. Det innebär att åtal i sådana mål kan komma att väckas vid en domstol som vanligtvis inte hanterar säkerhetsmål eller i övrigt bedriver säkerhetskänslig verksamhet. I och med att ett säkerhetsmål inkommer till en domstol, som i övrigt inte bedriver säkerhetskänslig verksamhet, uppstår ett brådskande behov av att initiera en sådan verksamhet. Detta medför en administrativ påfrestning för verksamheten och en risk för att handläggningen av målet fördröjs. Att genomföra säkerhetsprövningar av personal och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att handlägga denna typ av mål är resurskrävande, i synnerhet för en mindre domstol utan tidigare erfarenhet av handläggning av denna typ av mål och ärenden. Vidare innebär säkerhetsprövning och säkerhetsklassning av personal ett intrång i den enskildas integritet. Samtidigt är det ofta fråga om enstaka mål varför det framstår som mindre motiverat att bygga upp en beredskap för att hantera säkerhetskänslig verksamhet av enbart det skälet.

Handläggningen av de brottmål som nu är aktuella kan många gånger kräva särskild kompetens hos domstolen med hänsyn till de åtgärder som behöver vidtas för att upprätthålla skyddet för säkerhetsklassificerade uppgifter. Eftersom antalet brottmål som utgör säkerhetsmål är förhållandevis få till antalet är det en förutsättning för att bygga upp och bibehålla en sådan kompetens att målen handläggs av ett fåtal domstolar.

Det finns mot denna bakgrund starka skäl som talar för att begränsa hanteringen av dessa typer av mål till ett fåtal domstolar.

Frågan om en särskild behörig domstol för prövning av säkerhetsmål har övervägts tidigare i olika sammanhang. I samband med framtagandet av promemorian Säkerhetsprövning av domare (Ds 2019:26) framförde Åklagarmyndigheten att det vore önskvärt om mål eller ärenden som rör säkerhetskänslig verksamhet och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter hanteras av endast ett fåtal domstolar. Även utredaren ansåg att det fanns ett sådant behov och framförde att frågan var av stor vikt men att det inte låg inom uppdragets ramar att föreslå forumregler för denna typ av mål (se Ds 2019:26 s. 51 f.).

Som redogjorts för ovan finns det i nuläget ett fåtal andra bestämmelser som innebär olika typer av begränsningar av domstolars behörighet att handlägga frågor med koppling till säkerhetskänslig verksamhet. Bestämmelsen i 27 kap. 34 § rättegångsbalken gällande behörig domstol för prövning av vissa frågor om hemliga tvångsmedel innebär att frågor om tillstånd till sådana tvångsmedel vid en förundersökning om vissa utpekade brott får prövas av Stockholms tingsrätt utöver den domstol som föreskrivs i 19 kap. I praktiken har denna möjlighet kommit att tillämpas på ett sådant sätt att ärenden om

tvångsmedel i samband med utredningar som bedrivs av Säkerhetspolisen och leds av Riksenheten för säkerhetsmål vid Åklagarmyndigheten regelmässigt prövas vid Stockholms tingsrätt. Denna reglering utesluter dock inte att prövning sker vid en annan domstol.

Det finns även en forumregel på förordningsnivå som innebär att om en ansökan om tillstånd till tvångsmedel enligt 1 a § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen ska den prövas av Stockholms tingsrätt.³ I dessa fall medger således inte regleringen att prövningen sker vid någon annan domstol.

5.1.2 Exklusiva eller alternativa forum?

Domstolsverkets tidigare förslag på forumregel gällande säkerhetsmål utgick från att Stockholms tingsrätt skulle vara alternativt forum till ordinarie forum enligt 19 kap. rättegångsbalken. Som skäl för detta angavs bland annat att det ger möjlighet för åklagaren att utifrån processekonomiska fördelar styra var åtal ska väckas och därmed var målet ska handläggas. Mot detta intresse står emellertid domstolarnas intresse av förutsebarhet gällande vilka domstolar som kan räkna med att få in brottmål som är säkerhetsmål utan att detta ska vara beroende av omständigheterna i det enskilda målet.

Ett förslag där en eller ett fåtal tingsrätter pekas ut som exklusiva forum tillgodoser ett sådant intresse av förutsebarhet. De processekonomiska fördelar som en lösning med alternativt forum kan medföra bedöms inte som ett tillräckligt tungt vägande skäl för att välja sådan lösning. Förslaget blir därför att en eller ett fåtal tingsrätter ska vara exklusiva forum för brottmål som utgör säkerhetsmål.

5.1.3 Val av behöriga domstolar

Stockholms tingsrätt är Sveriges största allmänna domstol med ett stort antal ordinarie domare fördelade på flera avdelningar som var och en är lika stor som en medelstor domstol. Storleken innebär att eventuella negativa konsekvenser för praxisbildningen med anledning av att mycket få domare avgör en målkategori kan motverkas. Som nämnts ovan är Stockholms tingsrätt idag exklusivt forum för bland annat de ansökningar om tillstånd till tvångsmedel enligt 1 a § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen. Det finns därför redan idag en väl uppbyggd organisation och kompetens för mål som kan innehålla säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Det framstår därför som naturligt att Stockholms tingsrätt ska vara en av de tingsrätter som ska handlägga brottmål som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

En ordning som innebär att Stockholms tingsrätt är den enda domstolen som kan pröva brottmål som utgör säkerhetsmål skulle vara alltför sårbar. Det är därför önskvärt att åtminstone en annan stor tingsrätt kan handlägga den här typen av mål.

Malmö tingsrätt är en av landets största tingsrätter och bedöms ha den organisation och kompetens som krävs för att hantera de aktuella målen. Det föreslås därför att även Malmö tingsrätt pekas ut som behörig domstol att

³ Se 3 § förordningen om behörig domstol vid ansökan om tillstånd till tvångsmedel i vissa fall enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

handlägga brottmål som utgör säkerhetsmål. Detta innebär vidare att en viss geografisk spridning uppnås.

Domstolsverket har övervägt om en tredje tingsrätt bör vara behörig i syfte att uppnå ytterligare geografisk spridning. Här kan jämföras med forumreglerna om s.k. preventiva tvångsmedel som föreskriver att fem tingsrätter ska pröva ansökningar i vissa fall.⁴ Med hänsyn till att säkerhetsmålen även fortsättningsvis bedöms vara relativt få till antalet, kan en ytterligare spridning av målen medföra svårigheter att bygga upp och bibehålla den särskilda kompetens som kan krävas vid handläggningen av säkerhetsmål. Det finns med hänsyn till detta skäl att stanna vid att föreslå endast två tingsrätter.

Sammanfattningsvis föreslås därför att Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt blir exklusiva forum för alla brottmål som utgör säkerhetsmål i den mening som avses i den föreslagna forumregeln.

Den föreslagna ordningen innebär att det blir åklagaren som väljer om åtalet ska väckas vid Stockholms tingsrätt eller Malmö tingsrätt. Domstolen måste sedan, som nämnts ovan (avsnitt 3.1), göra en bedömning i varje enskilt fall om omständigheterna är sådana att domstolen är behörig. Åklagaren bör därför ange omständigheter som innebär att målet utgör ett säkerhetsmål för att tingsrätten ska få underlag att pröva sin behörighet och tidigt få kännedom om målets karaktär och vilka åtgärder som kan behöva vidtas.

Det kan även anmärkas att behörigt forum, med den nu föreslagna utformningen av forumregeln, kommer att vara detsamma vid en klagan på strafföreläggande som bedömts innehålla säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Av 59 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken följer att en sådan klagan ges in till den tingsrätt som kunnat ta upp åtal för brottet. Detta innebär att en klagan på strafförelägganden också kommer att koncentreras till Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt från och med att de nya forumreglerna träder i kraft.

5.1.4 Prövning i hovrätt

Om Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt ska vara exklusiva forum för brottmål som utgör säkerhetsmål innebär det att Svea hovrätt och Hovrätten över Skåne och Blekinge kommer att bli överinstanser vid en överprövning av dessa mål.

Både Svea hovrätt och Hovrätten över Skåne och Blekinge bedöms ha den organisation och kompetens som krävs för att hantera de säkerhetsmål som underställs en överprövning. Med hänsyn till att säkerhetsmål sedan tidigare har prövats av Stockholms tingsrätt i större omfattning än vid andra tingsrätter skulle det kunna övervägas att koncentrera säkerhetsmålen till Svea hovrätt. Samma skäl som angetts mot att koncentrera handläggningen till endast en tingsrätt är dock giltiga även när det gäller val av hovrätter. Mot denna bakgrund föreslås att Svea hovrätt och Hovrätten över Skåne och Blekinge ska överpröva domar och beslut som utgör säkerhetsmål från respektive underinstans.

⁴ 2 § förordningen om behörig domstol vid ansökan om tillstånd till tvångsmedel i vissa fall enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

5.2 Utformningen och placeringen av forumregeln

Förslag: Forumregeln ska tillämpas på åtal som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen och ska placeras i 19 kap. rättegångsbalken.

5.2.1 Tillämpningsområdets avgränsning

I Domstolsverkets tidigare förslag på forumregel för brottmål som utgör säkerhetsmål och i 27 kap. 34 § rättegångsbalken omfattar forumregeln åtal gällande vissa utpekade brott i en s.k. brottskatalog. Denna lösning hade fördelen att det blir tydligt för vilka åtal som den aktuella forumregeln ska tillämpas. En nackdel med en sådan ordning är emellertid att brottmål som inte omfattas av brottskatalogen men som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter inte omfattas av forumregeln och därför kan komma att behöva handläggas av andra domstolar.

Tillämpningsområdet bör därför i stället omfatta de åtal som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen. Ett åtal innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter om sådana uppgifter bedöms finnas i någon del av den utredning som lämnas till domstolen. Med denna lösning kommer bestämmelsen att innefatta situationer där ett mål som inte gäller åtal för något av vissa utpekade brott i en brottskatalog ändå innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. En sådan ordning bör vidare minimera risken för att annan domstol än de som särskilt utpekats i bestämmelsen behöver handlägga brottmål som utgör säkerhetsmål. Bestämmelsen behöver inte heller uppdateras om brottskatalogen behöver ändras av olika skäl.

En fråga som har övervägts är att i tillämpningsområdet för forumregeln även inkludera de fall då ett åtal inte innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter men ändå rör säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen. Dessa fall bedöms dock inte nödvändigtvis i samma utsträckning innebära att domstolen anses bedriva säkerhetskänslig verksamhet. En begränsning till enbart åtal som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter har enligt Åklagarmyndigheten även den fördelen att den träffar de ärenden som kräver särskild uppgiftshantering vid domstolarna utan att andra ärenden – vid Riksenheten för säkerhetsmål eller vid annan kammare – riskerar att i onödan styras bort från ordinarie forum. Tillämpningsområdet bör därför begränsas till åtal som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

5.2.2 Forumregelns placering

I Domstolsverkets tidigare förslag på forumregel för brottmål som utgör säkerhetsmål föreslogs att forumregeln skulle placeras i en ny 4 a § i 19 kap. rättegångsbalken. Ett alternativ som nu övervägts är att forumregeln framgår av en särskild lag eller förordning. Genom att forumfrågan regleras på förordningsnivå är den enklare att justera om nya behov skulle uppstå. Den fördel som det innebär att hålla forumregler i brottmål samlade i 19 kap. rättegångsbalken bedöms dock väga tyngre.

Det finns mot denna bakgrund övervägande skäl för att placera forumregeln som en ny bestämmelse i 19 kap. rättegångsbalken. Bestämmelsen bedöms inte ha någon naturlig plats i anslutning till någon viss paragraf i kapitlet.

Till skillnad från Domstolsverkets tidigare förslag görs bedömningen att forumregeln lämpligen bör placeras tidigt i kapitlet som en ny 2 a § i anslutning till bestämmelsen i 2 § som bland annat reglerar var åtal för brott som begåtts utom riket ska tas upp.

5.3 Ytterligare begränsningar av andra forum i säkerhetsmål

5.3.1 Begränsningar av åtals väckande vid andra forum

Förslag: Om den särskilda forumregeln är tillämplig ska det inte vara möjligt att enligt 19 kap. 3 § rättegångsbalken väcka åtal mot flera för medverkan till brott vid någon annan tingsrätt än Stockholms tingsrätt eller Malmö tingsrätt oavsett om åtalen väcks samtidigt eller vid olika tidpunkter. Det ska i dessa fall inte heller vara möjligt att ta upp åtal för brott som ska prövas gemensamt med en fråga om häktning enligt 24 kap. 13 a § i en annan domstol än Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt enligt 19 kap. 12 § andra stycket. En bestämmelse om att dessa åtal undantas när den särskilda forumregeln är tillämplig ska därför införas i den nya 2 a §.

Det ska inte vara möjligt att ta upp frågor om en domstols befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel vid en annan domstol än Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt om utredningen innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen. En bestämmelse om detta tas in i 19 kap. 12 § första stycket.

I 19 kap. rättegångsbalken finns ett antal bestämmelser som möjliggör att åtal i undantagssituationer väcks vid en annan domstol än den som normalt är behörig och som skulle kunna bli aktuella i säkerhetsmål. En del av dessa bestämmelser, såsom till exempel 3 § andra stycket och 6 §, är fakultativa och i dessa fall blir ett annat forum bara aktuellt om den andra domstolen finner det lämpligt. I dessa fall bedöms det inte finnas något behov av författningsändringar eftersom en tingsrätt har möjlighet att, till exempel med hänsyn till att målet innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, göra bedömningen att det inte är lämpligt att åtalet tas upp där.

Andra bestämmelser i 19 kap. är dock obligatoriska för domstolen. Ett exempel är 3 § första stycket som anger att åtal mot flera för medverkan till brott ska väckas vid den rätt där någon av dem har att svara. Om förutsättningarna är uppfyllda är rätten skyldig att ta upp åtalen till prövning även om det enligt rättens mening skulle vara lämpligare att ett eller flera av åtalen handlades vid en annan domstol. För att undvika att en annan tingsrätt än de som föreslås som exklusivt behöriga blir tvungna att handlägga ett säkerhetsmål finns det skäl att göra undantag för denna bestämmelse om ett åtal faller under den nya särskilda forumregeln. Undantaget bör gälla första stycket i dess helhet det vill säga oavsett om åtalen väcks samtidigt eller vid olika tidpunkter.

Det finns även andra situationer som bör undantas om den särskilda forumregeln är tillämplig. Enligt 12 § första stycket är huvudregeln att det som sägs i kapitlet ska tillämpas även i fråga om domstolarnas befattning

med förundersökning och användande av tvångsmedel. Om den föreslagna forumregeln införs i 19 kap. skulle det i och för sig som huvudregel innebära att Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt skulle bli exklusiva forum även för dessa frågor om utredningen innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen.

I 12 § anges dock även två undantagssituationer där det finns möjlighet för en tingsrätt i en annan ort än som följer av reglerna i kapitlet att hantera vissa specifika frågor. Det gäller dels frågor som gäller befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel om beslut i frågan bör fattas utan dröjsmål i första stycket andra meningen, dels åtal för brott som ska prövas gemensamt med en fråga om häktning enligt 24 kap. 13 a § enligt andra stycket.

Båda dessa situationer skulle kunna aktualiseras i brottmål som utgör säkerhetsmål och medföra ett behov av att få en sådan fråga prövad i en annan tingsrätt än Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt även om utredningen eller åtalet innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

För att regleringen med exklusiva forum ska fylla sitt syfte bör inte undantagssituationerna i 12 § kunna tillämpas på mål som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Undantagen från 3 § första stycket och 12 § första stycket bör föras in direkt i den särskilda forumregeln som ett andra stycke. Undantaget för 12 § andra stycket bör föras in direkt i denna bestämmelse eftersom de situationerna inte avser åtal utan befattning med förundersökningen och användande av tvångsmedel.

5.3.2 Domstolens behörighet vid ändrade förhållanden

Utöver de situationer som nu nämnts finns det anledning att även beröra situationen att det under pågående handläggning av ett brottmål kommer in säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter till domstolen som kan medföra att domstolen anses bedriva säkerhetskänslig verksamhet.

Av 19 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken följer att domstolen inte förlorar sin behörighet att handlägga ett mål på grund av att ett förhållande som haft betydelse för behörigheten ändrats efter det att stämning delgetts den tilltalade. Andra stycket innehåller fakultativa bestämmelser om överlämnande av allmänt åtal på begäran av åklagaren.

Sannolikheten för att en situation uppstår där utredningen i ett brottmål, efter att stämning delgetts den tilltalade, kompletteras med säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som åklagaren inte känt till, får dock anses vara mycket liten. Till saken hör vidare att förundersökning i säkerhetsmål oftast bedrivs av Säkerhetspolisen och Riksenheten för säkerhetsmål. Om säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter skulle tillföras ett brottmål efter att stämning delgetts den tilltalade, så bör i regel förutsättningarna för överlämnande på begäran av åklagare vara uppfyllda och frågan således kunna hanteras i praktiken i det enskilda fallet. Sammantaget bedöms den ovan beskrivna situationen inte motivera något förslag om författningsändring.

6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025. Det finns inte behov av några övergångsbestämmelser.

De föreslagna ändringarna är angelägna. Det finns endast ett förhållandevis begränsat behov för berörda aktörer att förbereda sig inför ändringarna. Den nya regleringen bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till de olika leden i lagstiftningsprocessen bör de föreslagna ändringarna kunna träda i kraft den 1 januari 2025.

När det gäller processrättslig lagstiftning är utgångspunkten att nya regler ska tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det innebär att nya regler ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen trätt i kraft. Det medför att domstolarna ska tillämpa den nya bestämmelsen även i mål som inletts innan den föreslagna bestämmelsen trätt i kraft. Det kan i sig medföra att ett brottmål som initierats genom till exempel begäran om förordnande av offentlig försvarare i en tingsrätt kan komma att få överlämnas till Stockholms tingsrätt eller Malmö tingsrätt om åtal ska väckas enligt den nu föreslagna bestämmelsen.

Det finns mot denna bakgrund inte behov av övergångsbestämmelser.

7 Konsekvenser

Förslaget kan väntas leda till något ökat antal mål i Stockholms tingsrätt och i Malmö tingsrätt. En konsekvens är att dessa domstolar måste säkerställa att det finns ett tillräckligt antal säkerhetsprovade domare som utan dröjsmål kan handlägga och avgöra säkerhetsmål.

Eftersom de föreslagna tingsrätterna redan har de förutsättningar som krävs för att hantera säkerhetsmål bedöms inte förslaget komma att leda till behov av ytterligare resurser när det gäller lokaler och andra mer administrativa kostnader. Av samma skäl förväntas inte förslaget leda till ökade kostnader för Svea hovrätt eller Hovrätten över Skåne och Blekinge i någon större utsträckning. Sammantaget förväntas kostnaderna kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget förväntas inte leda till några större kostnadsökningar för de parter som förekommer i säkerhetsmålen. I Stockholmsområdet finns de flesta offentliga försvarare med erfarenhet av denna typ av mål vilket medför lägre resekostnader och tidsspillan i de fall målen handläggs vid Stockholms tingsrätt.

Åklagarmyndigheten har inte framfört att förslaget skulle innebära ökade kostnader för myndigheten. I stället skulle den föreslagna ordningen innebära att åklagarens stödjande arbete med säkerhet för domstolarnas räkning blir mindre krävande.

Domarnämnden, som ansvarar för säkerhetsprovning av domstolschefer, kommer få en ökad förutsägbarhet i arbetet med att genomföra säkerhetsprovningar. Antalet säkerhetsprovningar kan också förväntas bli något lägre, vilket kan antas leda till något minskade kostnader.

8 Författningskommentar

8.1 Förslag till ändring av rättegångsbalken

19 kap.

2 a § Åtal som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) ska tas upp av Stockholms tingsrätt eller av Malmö tingsrätt.

Vid åtal enligt första stycket ska inte 3 § första stycket och 12 § andra stycket tillämpas.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som innebär att Stockholms tingsrätt och Malmö tingsrätt blir exklusiva forum för åtal som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen.

I *första stycket* anges räckvidden för den särskilda forumregeln som innebär att båda tingsrätterna är exklusiva forum utan någon nationell geografisk begränsning. Varje åtal som omfattas av forumregeln kan således väckas vid antingen Stockholms tingsrätt eller Malmö tingsrätt. Ett åtal innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter om sådana uppgifter bedöms finnas i någon del av den utredning som lämnas till domstolen. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

I bestämmelsens *andra stycke* framgår ett undantag från vissa övriga bestämmelser i 19 kap. rättegångsbalken som annars skulle innebära att åtal i brottmål som utgör säkerhetsmål i vissa situationer skulle kunna hamna hos en annan tingsrätt än de som framgår av första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

12 § Det som sägs i detta kapitel ska tillämpas även i fråga om domstolarnas befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel. En sådan fråga får tas upp även av rätten i en annan ort än som följer av reglerna i detta kapitel, om beslut i frågan bör fattas utan dröjsmål och om utredningen inte innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585).

Åtal för brott som ska prövas gemensamt med en fråga om häktning enligt 24 kap. 13 a § får tas upp även av rätten i en annan ort än som följer av reglerna i detta kapitel.

Paragrafen innehåller bland annat en forumregel för domstolarnas befattning med förundersökning. Huvudregeln i första stycket första meningen kommer att vara tillämplig även på det som framgår av den nya särskilda forumregeln. I första stycket andra meningen görs ett undantag som i vissa fall gör det möjligt att rätten i en annan ort kan ta upp frågor om befattning med förundersökningen och användande av tvångsmedel. Det nya tillägget i första stycket innebär att en förutsättning för att tillämpa undantaget blir att utredningen inte innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.