

## Arrestpersonal har nekat en offentlig försvarare att få kontakt med den misstänkte med hänvisning till att ett försvararförordnande inte fanns tillgängligt

**Beslutet i korthet:** I beslutet behandlar JO flera frågor av både principiell och praktisk innebörd vad gäller rätten till kontakt mellan en person som är frihetsberövad som gripen eller anhållen och hans eller hennes försvarare.

Vad gäller det granskade fallet kritiserar Polismyndigheten för att ha nekat en kontakt mellan en anhållen och hans offentliga försvarare enbart med hänvisning till att ett försvararförordnande inte fanns tillgängligt för arrestpersonalen.

JO uttalar sig också om vikten av att det hos rättsväsendets myndigheter finns fungerande rutiner för expediering och mottagande av förordnanden av offentliga försvarare. Enligt JO bör Polismyndigheten ta initiativ till en översyn av nuvarande rutiner. Arbetet kan lämpligen involvera även Åklagarmyndigheten och Domstolsverket.

### Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 20 juni 2022 förde advokaten AA fram klagomål mot Polismyndigheten. AA var kritisk till att personal vid arresten Sandviken hade nekat henne kontakt med sin klient, som i JO:s beslut benämns NN. AA förde fram bl.a. följande.

Hon förordnades till offentlig försvarare för NN den 20 juni 2022 runt kl. 16.00. Enligt tingsrätten skulle förhör hållas den 21 juni 2022 kl. 9.00, till vilket hon skulle inställa sig. Hon sökte kontakt med den polis som angavs i förordnandet som kontaktperson men denne svarade inte i telefon. Klockan 17.59 kontaktade hon arresten som då inte hade fått del av förordnandet. Hon uppmanades att e-posta förordnandet men ville inte göra det med hänsyn till EU:s dataskyddsförordning och att ett förordnande innehåller såväl personuppgifter som uppgifter om brottsmisstankar. Arresten kan inte ta emot krypterade mejl. Personalen på arresten skulle kontakta vakthavande befäl för att få uppgifter om förordnandet och därefter återkomma.

Klockan 19.21 hade ingen återkommit, varför AA på nytt tog kontakt med arresten. Personalen hade då talat med vakthavande befäl som inte kunnat få

fram förordnandet, varför personalen menade att hon inte kunde tala med klienten. Hon ställde då frågan hur de skulle agera om klienten sökte kontakt med henne och fick svaret att det inte fanns någon förordnad offentlig försvarare, varför de inte skulle kontakta någon.

De arrester som hon arbetar mot (Uppsala/Sandviken/Bollnäs/Hudiksvall/Stockholm) följer inte JO:s beslut den 22 april 2021, dnr 8346-2019, där JO kritiserade Polismyndigheten för att en anhållen person nekats att kontakta sin försvarare. För att medge kontakt mellan en försvarare och en klient kräver arresterna kategoriskt att det finns ett försvararförordnande tillgängligt för arresten. Den nu aktuella situationen är alltså den motsatta till den som JO tog ställning till, dvs. att det är den offentliga försvararen som vill få kontakt med klienten. Under helger kan det dröja mycket lång tid innan förordnandet når arresten, och polisen har ingen rutin så att det sköts på ett korrekt sätt.

Många arrester ligger långt ifrån den offentliga försvararens kontor, varför det inte alltid är görligt att besöka en klient före ett förhör. En längre telefonkontakt är därför många gånger nödvändig inför förhöret.

AA vill att JO uttalar sig om följande. Vems är ansvaret för att arresten får del av förordnandet? Hur lång tid är det rimligt att en offentlig försvarare ska behöva vänta på att arresten får del av förordnandet och i förlängningen på att få tala med sin klient? Är det rimligt att en förordnad offentlig försvarare ska e-posta sitt förordnande trots att detta strider mot EU:s dataskyddsförordning?

### **Utredning**

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig över anmälan. Polismyndigheten skulle också redogöra för vilka rutiner myndigheten tillämpar för att säkerställa att den som är intagen i en polisarrest kan få kontakt med sin offentliga försvarare utan dröjsmål efter att en sådan har förordnats.

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig den 9 februari 2023 efter att upplysningar lämnats av berörda befattningshavare.

I Polismyndighetens yttrande anges i huvudsak följande.

NN frihetsberövades den 20 juni 2022 och samma dag gjorde åklagaren en framställan till tingsrätten om förordnande av en offentlig försvarare. I framställan angavs kontaktuppgifter till en utredare vid polisen, och tingsrätten ombads att underrätta polisen om beslutet via en till utredaren angiven e-postadress. Klockan 16.12 samma dag skickade tingsrätten förordnandet om offentlig försvarare via e-post till den utredare som angetts i framställan. Utredaren hade emellertid gått hem för dagen när förordnandet kom in. Förordnandet skickades även från åklagaren via Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem till polisens system. Enligt en registrering i polisens

ärende lades förordnandet in där kl. 19.59. Av en tillsynsblankett från arresten framgår att NN talade med AA kl. 20.39.

Den berörda arrestpersonalen har uppgett att de, när de blev uppringda av AA, inte hade någon information om att en offentlig försvarare hade förordnats för NN. De ville därför varken bekräfta eller dementera att NN befann sig i arresten. AA ombads att skicka in sitt förordnande till arresten, men hon ville inte göra det. Omständigheterna gjorde att de blev fundersamma på om AA var den hon utgav sig för att vara. De bad därför att få återkomma till AA för att kunna kontrollera uppgifterna. Enligt interna sökningar stämde både telefonnummer och namn överens med den som AA uppgav sig vara. De försökte också få bekräftat att AA var förordnad till offentlig försvarare och sökte i interna system samt kontaktade både stationsbefäl och jourhavande undersökningsledare utan att hitta någon information om att NN hade fått en offentlig försvarare. De utgick därför från att det inte hade skett. AA meddelades att om hon inte kunde skicka in ett försvararförordnande måste de neka henne att tala med NN.

Det stationsbefäl som var i tjänst vid det aktuella tillfället har uppgett att han kontaktades av arrestpersonalen och därefter kontrollerade NN:s ärende i polisens system men inte kunde se att något förordnande var inlagt där. Först senare samma kväll, efter att han på nytt hade kontaktats av arrestpersonalen, kom han att tänka på att förordnandet kunde ha skickats till polisen via åklagarens ärendehanteringssystem. Därigenom hittade han AA:s förordnande, och AA fick tala med NN senare samma kväll.

Utifrån de upplysningar som lämnats av berörda befattningshavare kan de rutiner som normalt tillämpas vid arresten Sandviken när det gäller försvararförordnanden och kontakt mellan en intagen och dennes offentliga försvarare lite förenklat beskrivas enligt följande.

När tingsrätten har förordnat en offentlig försvarare skickas beslutet om förordnande i regel via e-post till stationsbefällets funktionsbrevlåda. Därefter ansvarar stationsbefälet för att se till att förordnandet registreras i ärendet och att handläggaren och arrestpersonalen informeras om det.

Om en försvarare som inte har ett försvararförordnande ringer till arresten och vill komma i kontakt med en intagen måste det säkerställas att försvararen har rätt att kontakta den frihetsberövade. Det sker genom kontroller med stationsbefälet och kontroller i Polismyndighetens ärendehanteringssystem. Kommer det vid dessa kontroller inte fram någon information om att försvararen är förordnad till offentlig försvarare ombeds försvararen att e-posta sitt förordnande till funktionsbrevlådan.

De rutiner som tillämpas är inarbetade sedan länge men har inte dokumenterats skriftligt.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

#### **Aktuellt ärende**

Rätten att träffa sin försvarare är i strikt mening en rätt för den frihetsberövade och inte för försvararen (se prop. 2015/16:187 s. 54). Av utredningen i ärendet framgår dock att NN hade uttryckt önskemål om försvarare. JO har även uttalat att det är av grundläggande betydelse att den som är frihetsberövad får möjlighet att komma i kontakt med sin offentliga försvarare inom kort tid från begäran (JO:s beslut den 19 september 2012, dnr 2971-2012).

En kontaktförfrågan från försvararen bör i ett fall som detta således förmedlas till den misstänkte utan dröjsmål. Arbetsbelastningen hos personalen kan dock påverka hur snabbt en kontakt mellan en intagen och dennes försvarare kan ordnas (jfr nyss nämnda JO-beslut).

Genom de kontrollåtgärder som arrestpersonalen vidtog rådde det inte något tvivel om att det var AA som sökte kontakt med NN. AA var advokat och det har inte framkommit att hon inte uppfyllde de krav som ställs på en offentlig försvarare. Det framgår även av utredningen att tingsrättens förordnande av AA hade inkommit till Polismyndigheten men att det hade skickats till en e-postadress som inte bevakades vid aktuell tidpunkt. Förordnandet fanns också tillgängligt i utredningssystemet Durtvå, även om det för åtkomst där krävdes en mer ingående kontroll.

Vid ovan angivna förhållanden anser Polismyndigheten att det inte fanns rättsligt stöd att neka AA en kontakt med sin klient enbart med hänvisning till den omständigheten att något [försvararförordnande] inte fanns tillgängligt för berörda befattningsvarare vid Polismyndigheten (Jfr JO:s beslut den 22 april [2021], dnr 8346-2019 och den 23 juni 2022, dnr 7164-2020).

#### **Polismyndighetens rutiner**

Rutinen för hantering av försvararförordnanden i det nu aktuella polisområdet innebär bl.a. att underrättelser om beslut om förordnande av försvarare ska skickas till stationsbefälens funktionsbrevlåda. I det här fallet skickades förordnandet emellertid till en e-postbrevlåda som tillhörde en utredare vid Polismyndigheten och som inte bevakades när förordnandet inkom. Det inträffade hade sannolikt kunnat undvikas om förordnandet även hade skickats till stationsbefälens funktionsbrevlåda. Det kan således finnas anledning att se över rutinen i syfte att stationsbefäl och arrestpersonal ska få del av samtliga försvararförordnanden som rör frihetsberövade. Enligt uppgift har åtgärder redan vidtagits i den delen genom att det framställts önskemål till berörda tingsrätter om att skicka förordnanden till arresternas funktionsbrevlåda. Ytterligare en tänkbar åtgärd att överväga är att i samråd med Åklagarmyndigheten säkerställa att motsvarande information anges i åklagarens framställan om begäran om offentlig försvarare.

Mot den angivna bakgrunden kan det även finnas anledning att se över rutinerna i nu aktuella delar för samtliga polisområden för att säkerställa att arrestpersonal och stationsbefäl får del av försvararförordnanden. Kanslierna hos Noa och samtliga polisregioner kommer därför att få en kopia av detta yttrande.

AA kommenterade Polismyndighetens yttrande.

#### **Rättsliga utgångspunkter**

En person som misstänks för ett brott har en generell rätt att biträdas av en försvarare för att förbereda och utföra sin talan. Försvararen utses av den misstänkte. (Se 21 kap. 3 § rättegångsbalken.) En offentlig försvarare ska

förordnas bl.a. om den misstänkte är anhållen eller häktad och han eller hon begär det (se 21 kap. 3 a § första stycket rättegångsbalken).

Till offentlig försvarare ska en advokat som är lämplig för uppdraget förordnas. Om det finns särskilda skäl får någon annan lämplig person som har avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domaranställning utses till en sådan försvarare. (Se 21 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken.) En offentlig försvarare förordnas av rätten (se 21 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken). En försvarare som inte är förordnad till offentlig försvarare utan enbart utsedd av den misstänkte brukar kallas för privat försvarare.

Den som är gripen, anhållen eller häktad har rätt att få träffa sin försvarare. Rätten att få träffa försvararen är utan undantag för den som har en offentlig försvarare. Sedan en lagändring som trädde i kraft 2016 gäller detsamma för en misstänkt som har en privat försvarare som uppfyller de krav som ställs på en offentlig försvarare. (Se 21 kap. 9 § första stycket rättegångsbalken och 3 kap. 1 § andra stycket häkteslagen.) Rätten till kontakt gäller i strikt mening för den misstänkte och inte för försvararen (se prop. 2015/16:187 s. 22).

Den frihetsberövade har rätt att få träffa sin försvarare även om åklagaren har meddelat restriktioner som begränsar den misstänktes kontakter med omvärlden.

Den som är intagen i en polisarrest har rätt att kommunicera elektroniskt, t.ex. på telefon, med sin offentliga försvarare i den utsträckning som det lämpligen kan ske. En privat försvarare som uppfyller kraven för att förordnas till offentlig försvarare likställs även i dessa sammanhang med en offentlig försvarare. (Se 3 kap. 4 § första och tredje styckena häkteslagen, prop. 2009/10:135 s. 145 och 191 och prop. 2015/16:187 s. 27 f.)

När en misstänkt som befinner sig i en arrest begär att få tala med sin försvarare, som är advokat och uppfyller kraven för att förordnas till offentlig försvarare enligt 21 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken, finns det inte rättsligt stöd att neka en sådan kontakt med hänvisning till att något försvararförordnande inte är tillgängligt för arresten (se JO:s beslut den 22 april 2021, dnr 8346-2019).

### **Bedömning**

Den misstänktes rätt till tillgång till försvarare ska tillgodoses

#### *Utgångspunkter*

Granskningen har aktualiserat frågor av både principiell och praktisk innebörd vad gäller rätten för en person som är frihetsberövad att få ha kontakt med sin försvarare. Mina uttalanden i det följande tar sikte på fall där den misstänkte är frihetsberövad som gripen eller anhållen och förvaras i en polisarrest.

Den offentliga försvararen är en viktig del i det allmännas åtagande att garantera den misstänkte en rättvis rättegång (se bl.a. 2 kap. 11 § andra stycket

regeringsformen och artikel 6 i Europakonventionen). Enligt min mening följer av detta att det principiellt sett är ett ansvar för det allmänna att se till att ett försvararförordnande görs tillgängligt för arresten och att det sker på ett sådant sätt att den misstänktes rätt till kontakt med försvararen inte fördröjs eller på annat sätt försvåras. Det får därför anses vara särskilt otillfredsställande om en kontakt försvåras som en följd av att det allmänna brustit i detta avseende.

En till detta närliggande fråga är om det i vissa fall ändå kan ligga på advokaten att via e-post eller på annat sätt tekniskt överföra förordnandet till arresten. Det ska då beaktas att ett förordnande av en offentlig försvarare oftast innehåller personuppgifter som dessutom typiskt sett omfattas av sekretess (se bl.a. 35 kap. 1 § första stycket 1 offentlighets- och sekretesslagen). För att sådana uppgifter ska kunna överföras på teknisk väg krävs, utöver att det finns en rättslig grund för behandlingen, att uppgifternas integritet och konfidentialitet kan garanteras (se bl.a. artiklarna 5.1 f, 6, 24.1 och 32 i dataskyddsförordningen).

AA har i sin anmälan fört fram att arresten inte kan ta emot krypterad e-post. Jag förstår henne som att detta var skälet till att hon ansåg att det inte var förenligt med dataskyddsförordningen att e-posta förordnandet till arresten. Polismyndigheten har inte kommenterat detta eller yttrat sig något närmare i fråga om bl.a. vilka tekniska lösningar som arresterna förfogar över när det gäller hantering av e-post. Detta har försämrat förutsättningarna för min granskning. Jag vill dock säga att en arrest givetvis inte kan begära att en advokat e-postar ett förordnande om inte arresten har tillgång till sådana tekniska lösningar att informationen kan överföras på ett säkert sätt och i enlighet med dataskyddsregleringen.

#### *Hanteringen av en begäran om kontakt med eller från den misstänkte*

En brottsmisstänkts rätt till tillgång till försvarare är en del av rätten till en rättvis rättegång och en central rättssäkerhetsfråga. Det måste därför säkerställas att en frihetsberövads rätt till kontakt med sin försvarare tillgodoses. Samtidigt är det av grundläggande betydelse för brottsutredande verksamhet att inga andra personer än de som enligt lag eller beslut av åklagare har rätt att kontakta en misstänkt ges möjlighet till en sådan kontakt eftersom det kan skada den pågående brottsutredningen.

Den misstänktes rätt till kontakt med sin offentliga försvarare är absolut. Även för en misstänkt som har en privat försvarare är rätten till kontakt absolut, om försvararen uppfyller de krav som ställs i 21 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken för att utses till offentlig försvarare. Detta gäller även om åklagaren har meddelat restriktioner som begränsar den misstänktes kontakter med omvärlden.

Rätten till kontakt är visserligen i formell mening en rätt för den misstänkte. För att syftet med regleringen ska uppnås och den misstänktes försvar ska kunna

förberedas är det dock en självklarhet att en kontakt också kan initieras av försvararen.

Det finns inget krav i författning om att försvararförordnandet ska finnas tillgängligt för arresten för att den misstänkte ska få ha kontakt med sin offentliga försvarare. Det torde dock i praktiken vara så att förordnandet normalt efterfrågas av arresten när en försvarare vill komma i kontakt med en misstänkt. Mot bakgrund av intresset att skydda brottsutredningen kan jag inte se att det är felaktigt i och för sig.

Som det aktuella ärendet visar kan det dock förekomma att en advokat som är förordnad till offentlig försvarare vill få kontakt med sin klient utan att arresten har tillgång till försvararförordnandet. Ärendet visar också att det kan bli särskilt problematiskt om situationen är tidskritisk och det finns praktiska svårigheter att kontrollera uppgiften om att advokaten är förordnad till försvarare, exempelvis på grund av tidpunkten på dygnet då frågan om kontakt aktualiseras.

För att den misstänktes rätt till tillgång till en försvarare inte ska äventyras kan arresten i en sådan situation inte nöja sig med att endast lämna beskedet att kontakten får vänta till dess att förordnandet finns tillgängligt för arresten. Ytterligare sätt att hantera situationen måste övervägas. Vägledning kan behöva hämtas in från undersökningsledaren.

Det finns inga i författning uppställda hinder mot att kontakten medges trots att förordnandet inte är tillgängligt för arresten. En advokat är enligt 8 kap. 4 § rättegångsbalken bunden av reglerna om god advokatsed. Med hänsyn till advokatseden får en advokat exempelvis inte förmedla uppgifter från den misstänkte till en utomstående eller förmedla uppgifter från en utomstående till den misstänkte, om den misstänkte har ålagts restriktioner (se t.ex. ”Advokaten och brevväxlingen” NJA 2021 s. 914, p. 12).

Även med beaktande av intresset att skydda brottsutredningen bör det därför kunna övervägas att i ett konkret fall godta en uppgift om ett försvararförordnande när det är en advokat som kontaktar en arrest och uppger sig vara offentlig försvarare. Detta förutsätter givetvis att det kan säkerställas att det verkligen är den uppgivna advokaten som kontaktar arresten.

Ett annat alternativ är att den misstänkte, i avvaktan på att det kan klarläggas om advokaten är offentlig försvarare, tillfrågas om han eller hon vill ha kontakt med advokaten som privat försvarare. Om det finns anledning till det, kan det dessförinnan behöva utredas om advokaten uppfyller kraven för att förordnas till offentlig försvarare i det konkreta fallet.

När en advokat kontaktar en polisarrest och vill få kontakt med en misstänkt i egenskap av dennes offentliga försvarare kan sammanfattningsvis en kontakt

inte nekas enbart med hänvisning till att arrestpersonalen inte har tillgång till försvararförordnandet.

En förfrågan från en advokat i egenskap av försvarare om kontakt med en misstänkt ska, om det inte finns några rättsliga hinder mot kontakten, förmedlas till den misstänkte utan dröjsmål. Om den misstänkte vill ha en sådan kontakt ska arrestpersonalen se till att den skyndsamt kommer till stånd. Som JO tidigare uttalat kan dock praktiska förutsättningar såsom tillgången till personal påverka möjligheten till kontakt under exempelvis kvällstid (se bl.a. JO 1983/84 s. 134, dnr 2251-1982, och JO 2013/14 s. 278, dnr 4269-2012).

*En kontakt mellan NN och AA kunde inte nekas enbart med hänvisning till att ett försvararförordnande inte fanns tillgängligt*

När det gäller den anmälda händelsen framgår det av utredningen att NN var anhållen och att han hade begärt att en offentlig försvarare skulle förordnas för honom. Efter att AA ringt arresten visade de kontrollåtgärder som arrestpersonalen vidtog att hon var den som hon sa att hon var och att hon var advokat. Arrestpersonal konstaterade att något försvararförordnande inte fanns tillgängligt för dem och nekade därför kontakten. Några andra sätt att tillgodose NN:s rätt till tillgång till försvarare övervägdes dock inte.

Som framgått var det inte godtagbart att kontakten nekades enbart med hänvisning till att ett försvararförordnande inte fanns tillgängligt. Av utredningen framgår dessutom att både tingsrätten och åklagaren hade skickat försvararförordnandet till Polismyndigheten redan innan AA tog kontakt med arresten. Det hade dock inte uppmärksammats av Polismyndighetens personal.

Polismyndigheten kritiserar för hur AA:s begäran om kontakt med NN hanterades.

### Nya och enhetliga rutiner behövs

Av vad som kommit fram i detta och tidigare ärenden får jag bilden att kunskapen vid Polismyndighetens arrester om den misstänktes rätt att komma i kontakt med sin försvarare som gäller sedan 2016 inte är fullständig. Polismyndigheten behöver vidta kunskapshöjande åtgärder i det avseendet.

Polismyndigheten måste vidare ha rutiner som säkerställer att en frihetsberövad person som förvaras i en arrest får rätten till kontakt med sin försvarare tillgodosedd. Rutinerna ska självfallet vara dokumenterade, och det framstår som lämpligt att de tas fram av Polismyndigheten centralt och gäller för samtliga arrester i landet. Jag utgår från att Polismyndigheten ser till att en sådan översyn som myndigheten omnämnt i sitt yttrande faktiskt genomförs och att myndigheten då beaktar de uttalanden som jag gör i detta beslut (se också mina uttalanden i ett annat beslut meddelat denna dag, dnr 7281-2022).



Det aktuella ärendet visar också på vikten av att det hos rättsväsendets myndigheter finns fungerande rutiner även för expediering och mottagande av förordnanden av offentliga försvarare.

En åtgärd som jag bedömer skulle medföra en klar förbättring, särskilt när frågan om kontakt mellan en misstänkt och en försvarare uppkommer efter kontorstid, är att ett förordnande av en offentlig försvarare registreras i relevanta system hos Polismyndigheten redan i samband med att det expedieras från rätten.

Polismyndigheten bör ta initiativ till en översyn av rutinerna för expediering och mottagande av försvararförordnanden. Åklagarmyndigheten och Domstolsverket kan lämpligen involveras i det arbetet.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Per Lennerbrant. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Rebecka Olsson har föredragit ärendet och byråchefen Stefan Nyman har deltagit i beredningen.