Regeringen

Dir. 2026:46

Kommittédirektiv

Stärkt skydd och förbättrade förutsättningar för advokater

Beslut vid regeringssammanträde den 11 juni 2026

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå hur Europarådets konvention till skydd för advokatyrket ska genomföras i svensk rätt. Utredaren ska också ta ställning till om det finns behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd för advokater och till behovet av åtgärder för att särskilda företrädare för barn ska kunna utföra sina uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Syftet är att stärka förutsättningarna för advokater att utföra sina uppdrag, utan att utsättas för angrepp, hot eller otillbörliga hinder. I syfte att säkerställa barns processuella rättigheter under verkställigheten av straffrättsliga påföljder ingår det också i uppdraget att se över vissa frågor om barns processbehörighet.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och ta ställning till om svensk rätt är förenlig med konventionen,
- om svensk rätt inte är förenlig med konventionen, föreslå de åtgärder som krävs för ratificering av konventionen,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd mot brott som riktar sig mot advokater i deras yrkesverksamhet,
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2027.

Uppdraget att föreslå hur Europarådets konvention till skydd för advokatyrket ska genomföras i svensk rätt

Europarådets konvention till skydd för advokatyrket antogs den 12 mars 2025. Konventionen fastställer minimistandarder för skyddet av såväl enskilda advokater som advokatsamfund. Syftet med konventionen är att stärka skyddet för advokatyrket och rätten att utöva yrket självständigt och utan diskriminering, otillbörliga hinder eller inblandning, och utan att utsättas för angrepp, hot, trakasserier eller skrämseltaktik (artikel 1). Sverige var ett av de första länderna att underteckna konventionen.

Konventionen träder i kraft den första dagen av den månad som inträder tre månader efter att minst åtta parter, inklusive minst sex länder som är medlemmar i Europarådet, har ratificerat den (artikel 17.3).

En fri och oberoende advokatkår är en grundsten i rättsstaten och en viktig aspekt i att upprätthålla allmänhetens förtroende för rättsväsendet. Enligt en undersökning som genomförts av Rådet för de europeiska advokatsamfunden (CCBE) har mer än hälften av de europeiska advokater som deltagit utsatts för hotfullt eller aggressivt beteende. Av undersökningen framgår att mer än var femte svensk advokat utsatts för trakasserier och nästan var sjätte advokat utsatts för hotfullt beteende i samband med sin yrkesutövning (CCBE report threatening behaviour and aggression towards lawyers, 2024 Edition). Att advokater i allt högre grad utsätts för angrepp och otillbörliga hinder är en oroväckande utveckling som måste stävjas. Angrepp på advokater drabbar såväl den enskilda advokaten som rättsstaten och personer som har behov av att företrädas av advokater. Det medför en negativ påverkan på tillgången till rättvisa, skyddet för grundläggande fri- och rättigheter samt en rättssäker rättstillämpning.

Europarådets konvention till skydd för advokatyrket är ett viktigt instrument för att komma till rätta med problematiken och åstadkomma en förändring. Ett centralt led i det arbetet är att konventionen ratificeras.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om svensk rätt är förenlig med konventionen,
- om svensk rätt inte är förenlig med konventionen, föreslå de åtgärder som krävs för ratificering av konventionen,

- analysera och ta ställning till om ytterligare åtgärder bör vidtas för att uppnå konventionens syfte, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ytterligare åtgärder för att stärka och effektivisera det disciplinära regelverket för advokater

En särskild fråga som omfattas av konventionen är hur överprövning av disciplinpåföljder för advokater bör regleras. Advokatväsendet står under tillsyn av advokatsamfundets styrelse och disciplinnämnd. Styrelsen och disciplinnämnden ska se till att en advokat uppfyller sina skyldigheter när han eller hon utför talan i domstol och utövar sin advokatverksamhet i övrigt. Frågor om disciplinära ingripanden mot advokater prövas i första hand av disciplinnämnden (se 8 kap. 6 § rättegångsbalken).

En advokat som av disciplinnämnden har tilldelats en varning med straffavgift får överklaga beslutet om straffavgift till advokatsamfundets straffavgiftsnämnd. Den som fått avslag på en ansökan om inträde i advokatsamfundet eller som har uteslutits ur advokatsamfundet får i stället överklaga beslutet till Högsta domstolen. Övriga disciplinära beslut kan inte överklagas av advokaten. Justitiekanslern får begära att disciplinnämnden vidtar åtgärder mot en advokat som inte uppfyller sina skyldigheter, och har möjlighet att överklaga disciplinnämndens beslut till Högsta domstolen (se 8 kap. 6 och 8 §§).

Konventionen ålägger de länder som ansluter sig till den att säkerställa att disciplinära åtgärder mot advokater kan begäras överprövade av advokaten (artikel 8.2 punkten d).

Det är angeläget att regelverket för överprövningar uppfyller konventionens krav och säkerställer en rättssäker process för den berörda advokaten. Samtidigt är det viktigt att Högsta domstolen som prejudikatinstans ges utrymme att fokusera endast på mål av principiellt intresse liksom att det disciplinära systemet på ett effektivt och trovärdigt sätt sörjer för att de advokater som missköter sig möts av avskräckande och proportionerliga konsekvenser.

Utredningen bör mot denna bakgrund, utöver åtgärder som krävs för att uppfylla konventionens krav, också ges utrymme att föreslå ytterligare

åtgärder för att stärka och effektivisera det disciplinära regelverket och dess efterlevnad.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om ytterligare åtgärder bör vidtas för att stärka och effektivisera det disciplinära regelverket och dess efterlevnad, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att ta ställning till behovet av ett förstärkt straffrättsligt skydd för advokater

Det finns idag inte något författningsreglerat förstärkt straffrättsligt skydd för advokater som utsätts för brott i sin yrkesutövning. Andra företrädare för rättsväsendet, såsom åklagare och domare, har ett förstärkt skydd i sin yrkesutövning genom straffbestämmelserna i 17 kap. brottsbalken. Sedan augusti 2023 omfattas även utövare av viss samhällsnyttig funktion, såsom socialtjänstpersonal och räddningstjänstpersonal, av samma skydd. Även journalister åtnjuter ett förstärkt straffrättsligt skydd genom att det vid bedömningen av straffvärdet av ett brott, som försvårande omständighet, särskilt ska beaktas om brottet begåtts mot en person på grund av att han eller hon, eller någon närstående, yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik (29 kap. 2 § punkten 11 brottsbalken). Den omständigheten att en gärning utgör ett angrepp mot en advokat i sin yrkesutövning är dock en försvårande omständighet som i praxis har beaktats vid bedömningen av en gärnings straffvärde, se Göta hovrätts dom av den 22 oktober 2024 i mål nr B 3766-24.

Vid införandet av det förstärkta straffrättsliga skyddet för vissa samhällsnyttiga funktioner uttalade regeringen att det finns ett starkt samhällsintresse av att utövare av samhällsnyttiga funktioner, dvs. funktioner som är av central betydelse för att samhället ska fungera, kan utföra sin tjänst utan att bli utsatta för hot, våld eller andra angrepp som påverkar tjänsteutövningen. Konsekvenser av sådana angrepp, såsom att en utövare av en samhällsnyttig funktion på grund av angrepp hindras från att utföra sin tjänst eller på grund av utsatthet avstår från en viss arbetsuppgift, är ur ett samhällsperspektiv mycket allvarliga eftersom det både direkt och i förlängningen är ett angrepp inte bara mot den enskilda individen utan även mot själva funktionen och i förlängningen mot samhället som sådant, se

propositionen Skärpt syn på brott mot journalister och vissa andra samhällsnyttiga funktioner (prop. 2022/23:106, s. 17–8 och 29–30).

Sveriges advokatsamfund har i en begäran om författningsändring anfört att det bör införas ett förstärkt straffrättsligt skydd för advokater (Ju2025/00330). Brottsliga angrepp på advokater i deras yrkesutövning är ett allvarligt arbetsmiljöproblem som i förlängningen riskerar att skada den demokratiska rättsstaten. Advokater fyller en central och viktig roll i rättslivet, och angrepp på dem drabbar såväl rättsstaten som enskilda som har behov av att företrädas av advokater. Det finns därför skäl att låta en utredare se över om det bör införas ett förstärkt straffrättsligt skydd för advokater.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det finns behov av ett förstärkt straffrättsligt skydd mot brott som riktar sig mot advokater i deras yrkesverksamhet,
- ta ställning till hur ett sådant förstärkt skydd i så fall bör utformas och avgränsas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att förbättra förutsättningarna för särskilda företrädare att utföra sitt uppdrag

När barn utsätts för brott är det angeläget att de får det stöd och den hjälp som de behöver. Om en vårdnadshavare misstänks för brott mot ett barn eller om det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som misstänks för brott mot ett barn inte kommer att ta till vara barnets rätt ska en särskild företrädare i vissa situationer utses för barnet (se 1 § lagen [1999:997] om särskild företrädare för barn).

Den särskilda företrädaren ska, i stället för barnets vårdnadshavare, ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång (3 §). För att stärka barnets ställning utvidgades uppdraget för särskilda företrädare genom en lagändring 2021. Efter lagändringen ingår det i den särskilda företrädarens uppdrag att även ta till vara barnets rätt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning, se propositionen Barn som bevittnar brott (prop. 2020/21:170 s. 37–40).

Till den som har drabbats av skada till följd av ett brott kan under vissa förutsättningar brottsskadeersättning enligt brottskadelagen (2014:322) betalas av staten. Brottsskadeersättningen är subsidiär i förhållande till bl.a. försäkringsersättning (10 §). För att brottsskadeersättning ska beviljas behöver möjligheterna för den skadelidande att få försäkringsersättning därför först vara uttömda.

Den som är under 18 år får, med vissa undantag, inte själv råda över sin egendom. I stället förvaltas ett barns tillgångar som huvudregel av barnets förmyndare (12 kap. 1 § föräldrabalken). Oftast är barnets vårdnadshavare även barnets förmyndare (10 kap. 2 §). För att skydda barnets pengar från att missbrukas finns bestämmelser som innebär att vissa utbetalningar av belopp som överstiger ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken måste göras till ett s.k. överförmyndarspärrat konto. Pengar som sätts in på ett sådant konto får inte tas ut utan överförmyndarens samtycke, och en förmyndare som vill komma åt pengarna måste först redogöra för syftet med användningen (13 kap. 8 § och 16 kap. 11 § föräldrabalken). Skyldigheten att sätta in pengar på ett överförmyndarspärrat konto gäller för bl.a. försäkringsgivare vid utbetalning av försäkringsbelopp och Brottsoffermyndigheten vid utbetalning av brottsskadeersättning.

Sveriges advokatsamfund har i flera skrivelser till Justitiedepartementet uppmärksammat vissa praktiska tillämpningsproblem med det utvidgade uppdraget för särskilda företrädare för barn att ta till vara barnets rätt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning (Ju2022/01637). Flera av de problem advokatsamfundet lyfter har kopplingar till att utreda frågan om barnet har rätt till försäkringsersättning och möjligheterna att öppna ett överförmyndarspärrat bankkonto åt barnet. Det förekommer bl.a. svårigheter för den särskilda företrädaren att reda ut vilka försäkringar barnet har. Enligt advokatsamfundet verkar flera banker även vara av uppfattningen att den särskilda företrädaren saknar behörighet att öppna ett överförmyndarspärrat konto åt barnet, vilket försvårar utbetalningen till barnet.

Det är angeläget att särskilda företrädare ges förutsättningar att utföra sitt uppdrag att ta till vara barnets rätt på ett ändamålsenligt sätt även när det

gäller åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det finns behov av åtgärder för att säkerställa att särskilda företrädare för barn kan utföra sina uppdrag på ett ändamålsenligt sätt vid åtgärder som rör verkställighet av skadestånd och ansökan om brottsskadeersättning, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Uppdraget att se över vissa frågor om barns processbehörighet vid verkställighet av straffrättsliga påföljder

För att kunna överklaga ett myndighetsbeslut krävs att den som klagar är processbehörig, det vill säga är behörig att för egen räkning föra sin talan. För personer under 18 år är möjligheten att själv överklaga myndighetsbeslut i vissa fall särreglerad (se t.ex. 36 § lagen [1990:50] med särskilda bestämmelser om vård av unga och 3 kap. 4 § socialtjänstlagen [2025:400]). Samtidigt har den som är misstänkt för brott alltid rätt att själv föra sin talan i domstol (21 kap. 1 § rättegångsbalken).

Under verkställigheten av straffrättsliga påföljder kan det meddelas olika beslut. Det kan till exempel handla om beslut under verkställigheten av ungdomsövervakning eller beslut om placering, permission eller andra ingripande åtgärder. Sådana beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol (se bl.a. 29 § lagen [2020:616] om verkställighet av ungdomsövervakning och 14 kap. 1 § fängelselagen [2010:610]). Det kan även handla om beslut under villkorlig frigivning, som överklagas till övervakningsnämnd och allmän domstol (37 kap. 7 och 11 §§ brottsbalken).

Som en följd av de reformer som för närvarande genomförs på straffrättens område, kommer fler och yngre barn att avtjäna straffrättsliga påföljder. Det finns därför skäl för en utredning att se över frågan om barns processbehörighet vid överklagande av beslut som meddelas under verkställigheten av sådana påföljder.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det finns behov av en uttrycklig regel om att en person under 18 år, som avtjänar en straffrättslig påföljd, har rätt att på egen hand överklaga beslut som meddelas under verkställigheten, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa en konsekvensbeskrivning för de förslag som lämnas i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas, liksom skälen till att de har valts bort. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och inom utredningsväsendet och annat pågående arbete, både på nationell nivå och på EU-nivå, som är relevant för utredningen. Utredaren ska säkerställa att förslagen är förenliga med EU-rätten, inklusive Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och Sveriges internationella åtaganden i övrigt.

Utredaren ska inhämta synpunkter och upplysningar från relevanta myndigheter och organisationer.

Utredaren har möjlighet att ta upp andra frågor, och lämna nödvändiga författningsförslag, som har samband med de frågeställningar som ska utredas under förutsättning att uppdraget kan redovisas i tid.

Utredaren ska påbörja sitt arbete den 1 september 2026. Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2027.

(Justitiedepartementet)