FÄRRE BROTT MÅL

Betänkande av åtalsrättskommittén med förslag till ökade möjligheter till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

FÄRRE BROTT MÅL

Betänkande av
åtalsrättskommittén med
förslag till ökade möjligheter till
åtalsunderlåtelse och
förundersökningsbegränsning

SOU
1976:47

9
18

Statens offentliga utredningar
1976:47
Justitiedepartementet

Färre brottmål

Förslag till ökade möjligheter till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning

Betänkande av åtalsrättskommittén
Stockholm 1976

Omslag Jan Boman
ISBN 91-38-02991-X
ISSN 0375-250X
Göteborgs Offsettryckeri AB
Stockholm 1976

Till statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Den 27 november 1970 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla högst sju sakkunniga med uppdrag att utreda frågan om underlåtande av åtal m. m.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 26 januari 1971 justitierådet Nils Mannerfelt, ordförande, ledamoten av riksdagen förste byråsekreteraren Birgitta Dahl, dåvarande polismästaren Göte Friberg, dåvarande ledamoten av riksdagen avdelningsdirektören Daniel Wiklund samt byråchefen Claes Zeime som sakkunniga.

De sakkunniga har antagit namnet åtalsrättskommittén.

Att som experter biträda kommittén förordnades den 18 maj 1971 skyddskonsulenten Georg Fitinghoff, departementssekreteraren Jan Nasenius och byråchefen Arne Wikström och den 28 oktober 1971 direktören i Svenska kommunförbundet Gunnar Krantz. Fr. o. m. den 1 maj t. o. m. den 31 maj 1973 biträddes kommittén av numera hovrättsrådet Brit-Marie Ericsson som expert.

Till sekreterare åt kommittén förordnades den 26 januari 1971 hovrättsassessorn Bertil Werner.

För att beaktas vid uppdragets fullgörande har till kommittén överlämnats

1) skrivelse den 19 november 1971 från advokaten Ragnar Gottfarb med förslag till vidgade möjligheter för åklagaren att ge åtalseftergift i fråga om unga lagöverträdare,

2) skrivelse den 18 augusti 1972 från Stockholms tingsrätt angående bl. a. nedläggande av åtal och

3) skrivelse den 9 januari 1973 från advokaten Olof Widman angående åtalseftergift.

Den 16 juni 1971 avlämnade kommittén en promemoria med förslag till nya regler om beivrande av vissa brott, begångna av utlänningar (Ds Ju 1971:14).

Kommittén får härmed överlämna betänkandet "Färre brottmål" med förslag till ökade möjligheter till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Till betänkandet har fogats i en delfråga reservation av Friberg och i en annan delfråga reservationer av Birgitta Dahl och Wiklund jämte

särskilda yttranden av experterna Krantz och Nasenius. I övrigt är betänkandet enhälligt och avgivet med instämmande från experternas sida.

Kommitténs arbete är därmed avslutat.

Stockholm den 18 juni 1976.

Nils Mannerfelt

Birgitta Dahl *Göte Friberg*

Daniel Wiklund *Claes Zeime* */Bertil Werner*

Innehåll

Sammanfattning 17
Författningsförslag 33

I *Inledning* 61

Kapitel 1 *Direktiven* 61

Kapitel 2 *Utredningsarbetets bedrivande* 65
2.1 Överläggningar och samråd med företrädare för olika åklagar- och polismyndigheter samt socialvårdsmyndigheter i Sverige 65
2.2 Överläggningar med företrädare för polis- och åklagarväsendet m. m. i vissa andra länder 66
2.3 Överläggningar och samråd med andra utredningar . . . 66
2.4 Remissyttranden 67
2.5 Tidigare förslag av kommittén 67

II *Åtalsbegränsningar av generell räckvidd* 69

Kapitel 3 *Nuvarande förhållanden m. m.* 71
3.1 Allmänt om åtalsinstitutet samt om absolut och relativ åtalsplikt 71
3.2 Åtalsplikten enligt några utländska rättssystem 73
3.3 Gällande gränser för skyldigheten resp. rätten att föra talan i brottmål 73
3.3.1 Översikt 73
3.3.2 20 kap. 7 § RB 74
3.3.3 1964 års lag 75
3.3.4 Särskild åtalsprövning enligt den sociala vårdlagstiftningen 75
3.3.5 Särskild åtalsprövning vid vissa brott 76
3.3.6 Rapporteftergift 77
3.3.7 Målsägandens talerätt 77
3.3.8 Vissa statistiska uppgifter 78

Kapitel 4 *Huvuddragen av övervägandena i vissa tidigare lagstiftningsärenden* 81

4.1 Motiven till nuvarande ordning i fråga om åtalsunderlåtelse 81
4.2 I tidigare lagstiftningsärenden förekommande diskussion om absolut och relativ åtalsplikt och om längre gående åtalsbegränsningar än de gällande 81
4.2.1 RB:s förarbeten 81
4.2.2 Strafflagberedningen 1948 82
4.2.3 Strafflagberedningen 1953 och 1956 84
4.2.4 Den särskilda åtalsprövningens behandling vid BrB:s tillkomst 86
4.2.5 Framförda synpunkter beträffande utredningsbesparingar vid relativ åtalsplikt 86
4.2.6 Översikt över argumenten för relativ och för absolut åtalsplikt 87

Kapitel 5 *Kommitténs överväganden och förslag i fråga om åtalspliktens utformning* 89
5.1 Synpunkter kring direktiven 89
5.1.1 De huvudsakliga målen enligt direktiven 89
5.1.2 Kan direktivens mål realiseras i ett system som grundas på absolut åtalsplikt? 91
5.2 Synpunkter kring tidigare diskussioners argument för absolut och för relativ åtalsplikt 95
5.3 Utredningsmål och spörsmål i övrigt av huvudsakligen kriminalpolitisk art 97
5.3.1 Inledande synpunkter 97
5.3.2 Vikten av att resocialiseringsåtgärderna sätts in snabbt och med effektivitet 98
5.3.3 Vissa problem beroende på olikheter mellan brottspåföljder och icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder 100
5.3.4 Betydelsen av brottets svårhetsgrad vid övervägande av åtalsbegränsningar samt ytterligare allmänpreventiva synpunkter 106
5.3.5 Utgör vissa drag hos rättegångsförfarandet skäl att avsevärt vidga området för åtalsbegränsningar? Eller utgör dylika drag tvärtom skäl till viss försiktighet i reformerna? 109
5.3.6 Andra förhållanden än resocialiseringsåtgärd kan göra rättegång onödig 112
5.3.7 Målsägandeintressets betydelse 113
5.3.8 Vissa förhållanden i övrigt som kan göra rättegång önskvärd eller nödvändig 114
5.3.9 Beslut i åtalsbegränsningsärende såsom kriminalpolitiskt medel 116
5.4 Utredningsmål och spörsmål i övrigt av huvudsakligen processekonomisk art 118
5.4.1 Inledande synpunkter 118
5.4.2 Den relativa åtalspliktens huvudsakliga fördelar vid svårare brottslighet än bötesbrottslighet 118
5.4.3 Några grundläggande frågor beträffande åtalsbegräns-

ningar och avkriminaliseringssträvanden i övrigt på bötesområdet 119
5.4.4 Kommitténs grundsyn på avkriminaliseringsfrågorna 121
5.4.5 Vissa utgångspunkter som följer av gällande rätt . 121
5.4.6 Ett i BRÅ-rapporten diskuterat uppslag 123
5.4.7 Ett uppslag av straffrättslig natur 123
5.4.8 Lagföringsbegränsning med särskild inriktning på bötesbrottslighet med lågt straffvärde 127
5.4.9 Vissa andra vägar att begränsa lagföringsinsatserna 129
5.4.10 Den relativa åtalspliktens huvudsakliga fördelar vid bötesbrottslighet av allvarligare art 130
5.5 Hur kan en reglering grundad på relativ åtalsplikt tänkas utformad? 131
5.6 Kommitténs slutsats beträffande åtalspliktens utformning . 133

Kapitel 6 *Vissa rättstekniska frågor* 135
6.1 Termen åtalsunderlåtelse 135
6.2 Några gemensamma rekvisit för grundbestämmelserna om åtalsunderlåtelse 135
6.2.1 "Viktigt allmänt intresse" 135
6.2.2 "Viktigt enskilt intresse" 137
6.2.3 Åklagarens antagande beträffande påföljdsvalet om lagföring sker 138
6.2.4 Beviskravet i skuldfrågan 140
6.3 Särskilda beslut eller förelägganden såsom komplettering till eller ersättning för beslut om åtalsunderlåtelse 140
6.3.1 Inledning 140
6.3.2 Utländsk rätt 142
6.3.3 Befogenhet för åklagare att ensidigt besluta om böter, särskilda föreskrifter m. m. 143
6.3.4 Tillsynsföreläggande och prövotidsföreläggande . . 144
6.3.5 Strafföreläggande gällande enbart tilläggsböter . . . 147
6.3.6 Ny typ av ekonomisk sanktion som ersättning för tilläggsböter, när åtalsunderlåtelse meddelas 150
6.4 Utformningen av grundbestämmelsen om åtalsunderlåtelse 151

III *Närmare detaljer om RB:s allmänna grunder för åtalsunderlåtelse* 153

Kapitel 7 *Åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet* 153
7.1 Nuvarande ordning m. m. 153
7.2 Kommitténs överväganden och förslag 153

Kapitel 8 *Åtalsunderlåtelse i vissa konkurrens- och återfallssituationer* 157
8.1 Nuvarande ordning 157
8.2 Tidigare reformförslag 160
8.3 Utländsk rätt 161
8.3.1 Danmark 161
8.3.2 Norge 161

8.3.3 Förbundsrepubliken Tyskland 161
8.4 Kommitténs överväganden och förslag 161

Kapitel 9 *Åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall* 169
9.1 Inledning 169
9.2 Psykiskt avvikande lagöverträdare 170
9.2.1 Översikt över vårdreglerna och deras tillämpning . 170
9.2.2 Processrättsliga och straffrättsliga regler angående ifrågavarande klientel 171
9.2.3 Vissa reformfrågor 174
9.3 Alkoholmissbrukare 175
9.3.1 Översikt över vårdreglerna och deras tillämpning . 175
9.3.2 Processrättsliga och straffrättsliga regler angående ifrågavarande klientel 177
9.3.3 Föreliggande reformförslag 179
9.4 Narkotikamissbrukare 181
9.4.1 Översikt över vårdreglerna och deras tillämpning . 181
9.4.2 Några processrättsliga och straffrättsliga bestämmelser av betydelse för ifrågavarande klientel 183
9.4.3 Vissa reformfrågor 184
9.5 Övriga resocialiseringsfall 184
9.5.1 Mindre ingripande samhällsåtgärder med möjliga resocialiseringseffekter 184
9.5.2 Kriminalvård i frihet m. m. 186
9.6 Utländsk rätt 187
9.6.1 Norge 187
9.6.2 Danmark 188
9.6.3 Finland 188
9.6.4 Förbundsrepubliken Tyskland 188
9.6.5 Holland 189
9.7 Kommitténs överväganden och förslag 190
9.7.1 Gemensamma utgångspunkter 190
9.7.2 Vissa speciella frågor för några resocialiseringsområden 190
9.7.2.1 Kausalitetskravet beträffande psykiskt avvikande lagöverträdare 190
9.7.2.2 Vidgat utrymme för särskild åtalsprövning enligt NvL 193
9.7.3 Övriga frågor om icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder såsom ersättning för straffrättsliga påföljder 194
9.7.4 Handläggningsfrågor m. m. 198

Kapitel 10 *Åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom* . . . 209
10.1 Nuvarande ordning 209
10.2 Utländsk rätt 210
10.2.1 Danmark 210
10.2.2 Norge 210
10.2.3 Förbundsrepubliken Tyskland 210
10.3 Kommitténs överväganden och förslag 211
10.4 Handläggningsfrågor m. m. 211

Kapitel 11 *Åtalsunderlåtelse på grund av vissa samhällsingripanden m. m.* 215
11.1 Inledning 215
11.2 Nuvarande ordning såvitt angår vissa följder av brott . . 215
11.2.1 Arbetsrättsliga sanktioner 215
11.2.2 Vissa sanktioner beträffande utlänningar 217
11.3 Kommitténs överväganden och förslag 219

Kapitel 12 *Åtalsunderlåtelse i s. k. RÅ-fall* 221
12.1 Nuvarande ordning 221
12.2 Utländsk rätt 224
12.2.1 Danmark 224
12.2.2 Norge 225
12.2.3 Holland 226
12.2.4 Förbundsrepubliken Tyskland 226
12.3 Kommitténs överväganden och förslag 227
12.3.1 Behovet av nya kategorier av RÅ-fall, frånsett fall av abolitionstyp 227
12.3.2 Fall av abolitionskaraktär 228

Kapitel 13 *Åtalsunderlåtelse genom nedläggning av åtal* 231
13.1 Nuvarande ordning 231
13.2 Tidigare och aktuella reformförslag 232
13.3 Kommitténs överväganden och förslag 234

IV *Åtalsunderlåtelse i fråga om unga lagöverträdare* 237

Kapitel 14 *Åtalsunderlåtelse beträffande ungdomar under 18 år* . . 237
14.1 Inledning 237
14.2 Översikt över vårdreglerna och deras tillämpning 237
14.3 Vissa processrättsliga och straffrättsliga regler angående unga lagöverträdare 240
14.4 Vissa uppgifter om tillämpningen av 1964 års lag 244
14.4.1 RÅ:s cirkulär C 67 244
14.4.2 Uppgifter från studiebesök hos företrädare för åklagarväsendet 245
14.5 Vissa reformfrågor 247
14.5.1 Vissa äldre förslag 247
14.5.2 Synpunkter under remissbehandlingen i 1971 års lagstiftningsärende angående unga lagöverträdare . . 248
14.5.3 Skrivelse från advokaten Olof Widman i Luleå . . 248
14.5.4 Socialutredningens principbetänkande (SOU 1974:39) 249
14.6 Utländsk rätt 251
14.6.1 Danmark 251
14.6.2 Norge 252
14.6.3 Finland 252
14.6.4 Island 253
14.6.5 Förbundsrepubliken Tyskland 253
14.7 Kommitténs överväganden och förslag 254
14.7.1 Allmänna synpunkter 254

14.7.2 Närmare om önskade förenklingar och andra lättnader 257
14.7.3 Brott begångna av okynne eller förhastande . . . 258
14.7.4 Förstagångsbrottslingar 258
14.7.5 Övriga fall av åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag . 261
14.7.6 Vissa fall utom ramen för 1964 års lag 262
14.7.7 Angående 69 § BvL 262
14.7.8 Handläggningsfrågor 262
14.7.9 Anmärkning om behörighetsfrågor 264

Kapitel 15 *Vissa frågor beträffande ungdomar i åldern 18–20 år* . 265
15.1 Nuvarande ordning m. m. 265
15.2 Vissa reformförslag 265
15.3 Kommitténs överväganden 267

V *Förundersökningsfrågor* 269

Kapitel 16 *Allmänt om förundersökning och förundersökningsledning* 269
16.1 Nuvarande ordning beträffande förundersökningens gång . 269
16.2 Nuvarande ordning beträffande förundersökningsledning . 269
16.3 Kommitténs överväganden och förslag 271

Kapitel 17 *Formerna för förundersöknings avbrytande* 275
17.1 Nuvarande ordning i korthet 275
17.2 Frågans tidigare behandling 275
17.3 Kommitténs överväganden och förslag 277

Kapitel 18 *Förundersökningsbegränsningar* 281
18.1 Nuvarande ordning 281
18.1.1 Allmän bakgrund 281
18.1.2 Rapporteftergift 281
18.1.3 Förundersökningsbegränsningar i övrigt 283
18.2 Synpunkter som framförts vid studiebesöken m. m. . . . 283
18.3 Trafikmålskommitténs förslag år 1967 286
18.4 Utländsk rätt 288
18.4.1 Danmark 288
18.4.2 Norge 289
18.4.3 Förbundsrepubliken Tyskland 289
18.5 Kommitténs överväganden och förslag 290
18.5.1 Inledning 290
18.5.2 Rapporteftergift 291
18.5.3 Relativ förundersökningsplikt beträffande bagatellbrott 291
18.5.4 Disproportion mellan utredningskostnader och sakens betydelse 292
18.5.5 Fall där det förutses att åtalsunderlåtelse meddelas om förundersökning fullföljs 293
18.5.6 Slutanmärkning 295

VI *Behörighets- och registreringsfrågor* 297

Kapitel 19 *Behörighetsfrågor i åtalsunderlåtelsefall m. m.* 297
19.1 Inledning 297
19.2 Gällande ordning i fråga om behörigheten att fullgöra olika åklagaruppgifter 297
19.2.1 Vem fullgör åklagaruppgiften i olika fall? 297
19.2.2 Tillsyns-och inspektionsverksamhet 299
19.2.3 Behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse . . . 299
19.3 Tidigare reformförslag 301
19.3.1 Åklagares behörighet att meddela beslut om åtalsunderlåtelse 301
19.4 Kommitténs överväganden och förslag 302
19.4.1 Beslutande åklagare vid åtalsunderlåtelse 302
19.4.2 Beslutsfattare vid förundersökningsbegränsning . . 306

Kapitel 20 *Registreringsfrågor* 309
20.1 Inledning 309
20.2 Gällande ordning i fråga om registrering av beslut om åtalsunderlåtelse och nedläggande av förundersökning 309
20.3 Tidigare reformförslag, förarbeten m. m. 312
20.4 Kommitténs överväganden och förslag 315

VII *Målsägandens ställning i brottmålsprocessen* 319

Kapitel 21 *Allmänna frågor om målsägandens processuella befogenheter* 319
21.1 Inledning 319
21.2 Nuvarande ordning m. m. 319
21.2.1 Målsägandens straffrättsliga reaktionsmöjligheter . . 319
21.2.2 Närmare om den subsidiära åtalsrätten 321
21.2.3 Överprövningsinstitutets betydelse för målsäganden 323
21.2.4 Målsägandens skadeståndsrättsliga reaktionsmöjligheter i brottmål 324
21.2.5 Målsägandens möjligheter att få enskilt anspråk prövat utan samband med åtal 325
21.2.6 Målsägandens ställning i tillämpningen 326
21.3 Utländsk rätt 326
21.3.1 Danmark 326
21.3.2 Norge 327
21.3.3 Finland 328
21.3.4 Förbundsrepubliken Tyskland 328
21.4 Kommitténs överväganden och förslag 329

Kapitel 22 *Kretsen av personer som får målsägandebefogenheter efter målsägandens död* 335
22.1 Nuvarande ordning 335
22.2 Kommitténs överväganden 335

VIII *Övriga frågor* 337

Kapitel 23 *BrB:s bestämmelser om särskild åtalsprövning* 337

Kapitel 24 *Konsekvensändringar i BrB* 339

Kapitel 25 *Tillsyns- och inspektionsverksamhet samt utbildning* . . 341

Kapitel 26 *Medborgarmedverkan inom åklagarväsendet* 343
26.1 Frågans tidigare behandling 343
26.2 Kommitténs överväganden 345

IX *Specialmotivering* 347

Kapitel 27 *Förslaget till lag om ändring i RB* 347

Kapitel 28 *Förslaget till lag om ändring i 1964 års lag* 361

Kapitel 29 *Förslaget till lag om ändring i BrB* 367

Kapitel 30 *Övriga författningsförslag* 371
30.1 Förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429) . 371
30.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål 371
30.3 Förslagen till vissa förordningar innebärande ändringar i gällande författningar 372

X *Reservationer och särskilda yttranden* 373

Kapitel 31 *Reservationer* 373
31.1 Ledamoten Friberg beträffande rapporteftergift (avsnitt 18.5.2) 373
31.2 Ledamöterna Birgitta Dahl och Wiklund beträffande medborgarmedverkan inom åklagarväsendet 375

Kapitel 32 *Särskilt yttrande* 379
32.1 Experterna Krantz och Nasenius i samma fråga som avses under 31.2 379

XI *Bilagor* 381

Bilaga 1 Ang. vissa allmänna uttryck i BrB och RB 381
Bilaga 2 Ang. åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet – nuvarande ordning och utländsk rätt 387
Bilaga 3 Enkäten till skyddskonsulenterna 391
Bilaga 4 Sammanställning av vissa svar på Svenska kommunförbundets enkät 395
Bilaga 5 Visst siffermaterial, sammanställt av en arbetsgrupp inom åtalsrättskommittén i samband med undersökningar vid vissa länsåklagarmyndigheter i slutet av 1972 399

Bilaga 6 Cirkulär A 23 från RÅ 405
Bilaga 7 Hur blir man åklagare – kompetenskrav och utbildning . 409
Bilaga 8 Cirkulär A 40 från RÅ 411

Förkortningar

BrB	=	brottsbalken
BrB I och III	=	Beckman N. – Holmberg C. – Hult B. – Strahl I. Kommentar till brottsbalken I, Brotten mot person och förmögenhetsbrotten m. m. (4 uppl. 1974), och III Påföljder m. m. (2 uppl. 1971)
BvL	=	lagen (1960:97) om samhällets vård av barn och ungdom (barnavårdslag)
JK	=	justitiekanslern
JO	=	riksdagens justitieombudsmän
LSPV	=	lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall
NJA	=	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
NvL	=	lagen (1954:579) om nykterhetsvård
Omsorgslagen	=	lagen (1967:940) ang. omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda
RB	=	rättegångsbalken
RP	=	rättegångsbalkens promulgationslag
RPS	=	rikspolisstyrelsen
RÅ	=	riksåklagaren
SCB	=	statistiska centralbyrån
SOU	=	statens offentliga utredningar
UtlL	=	utlänningslagen (1954:193)
1964 års lag	=	lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Sammanfattning

Kommitténs allmänna överväganden om åtalspliktens utformning (kap. 5 och 6)

Kommittén för inledningsvis i sina överväganden en diskussion kring *direktivens riktlinjer och synpunkter* (5.1). Kommittén ansluter sig därvid till den grundsyn som redovisas i direktiven i fråga om de företrädesvis kriminalpolitiskt präglade utredningsfrågorna. Vad särskilt angår fall, där vård-, behandlings- eller stödåtgärder kommer till stånd oberoende av lagföring, bör man enligt kommitténs mening kunna gå väsentligt längre än gällande rätt medger i fråga om åtalsbegränsningar. Även ingripanden av annat slag än sådana som företas i resocialiserande syfte – såsom avskedanden i anledning av brott i anställning eller åligganden för utlänning att lämna landet – kan utgöra skäl mot åtal. En annan kategori, där vidgade möjligheter till åtalsbegränsningar bör övervägas, är sådana mål som i händelse av lagföring leder till villkorlig dom. Kommittén instämmer vidare i den i direktiven redovisade inställningen, att betydligt större möjligheter till åtalsbegränsningar med fördel kan införas både i fråga om bötesbrottslighet och beträffande seriebrottslighet.

När det därefter gäller den i direktiven betonade önskvärdheten att kunna begränsa förundersökningsinsatserna, framhåller kommittén att flera möjligheter därvidlag står till buds. De rationaliseringsvinster som kan uppnås på detta område är väsentligt större än de som kan uppnås genom nya möjligheter i fråga om åtalsunderlåtelser, beslutade efter slutförd utredning.

Kommittén tar upp till preliminär diskussion frågan, huruvida ett realiserande av direktivens mål kräver att den absoluta åtalsplikten överges och helt eller delvis ersätts av relativ åtalsplikt. Därvid betonas, att det praktiska resultatet av absolut och relativ åtalsplikt kan bli väsentligen likartat, nämligen om den absoluta åtalsplikten förenas med vittgående undantag resp. den relativa åtalsplikten görs normbunden genom närmare angivna rekvisit för eller mot åtal. En grundläggande skillnad mellan en reglering av den ena och den andra utformningen kvarstår dock; vid absolut åtalsplikt får anses gälla en presumtion för åtal, medan vid den relativa åtalsplikten det inte kan sägas råda någon presumtion vare sig för eller mot åtal, och åklagaren har därför större frihet vid sin prövning enligt det sistnämnda systemet. (Beträffande den begreppsmässiga skillnaden mellan absolut och

relativ åtalsplikt, se s. 92 not 1.)

I diskussionen ifrågasätts, om de ganska vida undantag som nu gäller från den i princip rådande absoluta åtalsplikten kan vidgas ytterligare på ett principiellt och lagtekniskt godtagbart sätt. En sak för sig är att man därmed kan komma fram till ett åtalssystem som har så vida undantag att det kan råda tvekan om det, sakligt sett, är förtjänt av att karakteriseras som ett system med absolut åtalsplikt. Kommittén anser dock, att det är betydelsefullt, om man ger den formellt grundläggande regeln om åtalsplikten en utformning som klargör om det skall gälla en presumtion *för* åtal eller ej.

Den preliminära diskussionen utmynnar i att ett tillgodoseende av önskemålen i direktiven i och för sig inte gör det nödvändigt att överge principen om absolut åtalsplikt som formell grundregel inom åtalsrätten, eftersom man bör kunna bygga vidare på samma grundmönster som det nu gällande och föreskriva ytterligare grunder för åtalsunderlåtelse.

Kommittén granskar vidare *de argument som i tidigare diskussioner anförts för absolut och för relativ åtalsplikt* (5.2). Med hänsyn till att dessa diskussioner ligger några decennier eller mer tillbaka i tiden anser kommittén att en del av argumenten har förlorat något av sin bärkraft. Detta är t. ex. fallet med äldre synpunkter som gick ut på att åklagarkåren inte skulle ha tillräckliga kvalifikationer för att handha ett system med relativ åtalsplikt eller att den inte skulle inta en tillräckligt oberoende ställning i förhållande till regeringsmakten. Den ojämförligt viktigaste fördelen med relativ åtalsplikt är att det med det systemet följer möjligheter till begränsningar i utredningen, beroende på att systemet inte kräver att det skall vara klarlagt att den misstänkte har begått det brott som är i fråga. Denna fördel behöver dock inte vara uteslutande förbehållen det systemet. Även i ett system som grundas på absolut åtalsplikt kan man – såom senare skall framgå – nå väsentligen samma handläggningsmässiga fördelar genom att för förundersökningsstadiet ha regler som möjliggör begränsningar av utredningsinsatserna.

Kommittén behandlar härefter *utredningsmål och spörsmål i övrigt av huvudsakligen kriminalpolitisk art* (5.3).

Den konstaterar därvid till en början att det, om direktivens mål skall kunna uppnås, i viss mån krävs ett nytänkande. För det första måste man, mer än som har skett hittills, göra avkall på principen att brott måste följas av brottspåföljd. Man måste acceptera, att sanktionssystemet får ännu vidare ram, så att bl. a. resocialiseringsåtgärder utan straffrättslig karaktär mer än nu kan komma till användning som samhällsreaktion i stället för brottspåföljd och då i främsta rummet resocialiseringsåtgärder på det socialrättsliga området.

Det framhålls dock, att en friare åtalsprövning inte bör ses som eller användas som instrument för att förskjuta den kriminalpolitiskt viktiga gränsen mellan frihetsberövande påföljder och åtgärder av frivårdskaraktär. Den större handlingsfrihet som direktiven åsyftar att åklagarna skall få vid bedömningen av åtalsfrågor bör – när det gäller brott i nivåerna över bötesbrottsligheten – utövas så, att väsentligen samma resultat uppnås som om lagföring hade ägt rum. – Även beträffande bötesbrottsligheten krävs ett visst nytänkande. Skall man nå resursbesparingar här, måste man tänka sig att radikalt skära bort en stor del av bagatellbrottsligheten från lagförings-

området. Metoderna härvidlag behandlas i det följande.

Kommittén betonar i ett följande avsnitt (5.3.2) *vikten av att resocialiseringsåtgärderna sätts in snabbt och med effektivitet.* I anslutning härtill anför kommittén tre särskilda synpunkter. Den första gäller resursfrågorna på det socialrättsliga vårdområdet. För att uppnå önskvärd snabbhet och effektivitet i resocialiseringsåtgärder, som skall kunna ersätta straffrättsliga ingripanden, behövs uppenbarligen utökade resurser på detta område. Kommittén går dock inte närmare in på detta spörsmål, eftersom organisatoriska frågor på det socialrättsliga området övervägs av socialutredningen. Den andra synpunkten gäller handläggningsmässigt betonade frågor, varvid kommittén understryker att en reform i den riktning, som direktiven anger, för att få avsedda verkningar ovillkorligen förutsätter att det sker ett förtroendefullt samarbete mellan brottsbeivrande och socialvårdande organ. Den tredje synpunkten avser, huruvida absolut eller relativ åtalsplikt är bäst ägnad att tillgodose intresset att resocialiseringsåtgärder kommer till stånd med snabbhet och effektivitet. Allmänt sett synes den relativa åtalsplikten härvid ha visst försteg. Eftersom den relativa åtalsplikten i princip anses medge, att man kan undvara närmare utredning om brottet och därigenom kan fatta beslut om åtalsunderlåtelse snabbt, förefaller det som om bättre förutsättningar föreligger i ett sådant system för att den misstänkte blir positivt inställd till tidigt insatta resocialiseringsåtgärder. Men försteget för relativ åtalsplikt är inte så stort som det vid första påseende kan verka. Förekomsten av brott och brottets art är nämligen ganska ofta viktig för bedömningen av om resocialiseringsåtgärder är motiverade och även för valet av åtgärder.

I nästa avsnitt behandlas *vissa problem beroende på olikheter mellan brottspåföljder och icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder* (5.3.3). Kommittén erinrar här till en början om att gällande rätt i fråga om domstols påföljdsval ger en allmän regel av betydelse också i detta sammanhang. Den allmänna grundsats som finns intagen i 1 kap. 7 § BrB anser kommittén böra vara vägledande även när det gäller möjligheterna att låta resocialiseringsåtgärder utanför straffrättens ram träda i stället för lagföring. För att en åtalsbegränsning skall kunna komma till stånd på den grunden att resocialiseringsåtgärd vidtas, bör det avgörande vara att det i det särskilda fallet ej av individual- eller allmänpreventiva skäl är nödvändigt att det inträder något sådant ingripande moment som utmärker straffrättslig påföljd men som ej följer av den ifrågakomna, icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärden.

Beträffande fördelningen av beslutsfunktionerna mellan straffrättsskipningens organ och de socialrättsliga vårdorganen finns enligt kommitténs mening i stort inte någon anledning att frångå vad som nu gäller. Kommittén understryker dock, att det i ett framtida system inte bör tillkomma åklagare att resa anspråk på att organ inom vårdområden skall vidta viss åtgärd.

De brottspåföljder som avser kriminalvård i frihet kännetecknas i princip av två villkorliga moment. Det ena avser att i händelse av nytt brott den ursprungliga påföljden kan komma att ersättas av annan, strängare påföljd och det andra att, om de vård- eller andra åtgärder som avses med påföljden inte kommer till stånd, annan påföljd kan inträda. Kommittén finner, att man i ett system, där icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder får träda i stället för straffrättsliga ingripanden, kan uppnå tämligen god motsvarighet till det moment av villkorlighet som utmärker gällande former för icke

frihetsberövande påföljder. Detta kan ske genom omarbetning av återkallelsemöjligheterna och införande av formell befogenhet för åklagaren att vilandeförklara åtalsfrågan (varvid en tremånadersperiod bedöms lämplig), så att utfallet av resocialiseringsåtgärd kan avvaktas.

Flertalet av de brottspåföljder som avser kriminalvård i frihet har vissa inslag som helt eller delvis saknar motsvarighet på de icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärdernas område. Kommittén kommer dock fram till att man ändå bör godta, att de icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärderna träder i stället för de icke frihetsberövande påföljdsformerna i den utsträckning de bedöms tillräckligt effektiva för att nå social rehabilitering.

I ett senare avsnitt (5.3.4) behandlas *betydelsen av brottets svårhetsgrad vid övervägande av åtalsbegränsningar samt ytterligare allmänpreventiva synpunkter*. Kommitténs överväganden i denna del leder till följande.

En ny ordning för åklagares prövningsrätt, huruvida åtal skall väckas, måste inrymma begränsningar såtillvida att

dels sådan brottslighet, som enligt domstolarnas rättstillämpning på grund av brottets grovhet brukar leda till frihetsberövande påföljd, ej kan lämnas utan åtal,

dels åtal ej heller kan avvaras vid sådan brottslighet, som visserligen är mindre grov men på grund av sin art och frekvens anses av allmänpreventiva skäl regelmässigt skola leda till frihetsberövande påföljd, och detta oavsett om gärningsmannens personliga förhållanden talar för annan reaktion,

dels åtal ej bör utebli, när en lagföring förutses leda till frihetsberövande påföljd, därför att sådana personliga förhållanden ej föreligger att kriminalvård i frihet eller villkorlig dom framstår som en trolig påföljd.

Kommittén tar vidare upp frågan *om vissa drag hos rättegångsförfarandet utgör skäl att avsevärt vidga området för åtalsbegränsningar eller om dylika drag tvärtom utgör skäl till viss försiktighet i reformerna* (5.3.5). Kommittén finner för sin del, att den i direktiven betonade kriminalpolitiska effekten av ett domstolsförfarande måste betecknas som sekundär, när det gäller spörsmålet i vad mån domstolsförfarandet är umbärligt. Behovet av domstolsförfarande bör nämligen i första hand bedömas utifrån de rättssäkerhetssynpunkter som har betingat brottmålsprocessens utformning. Enligt kommitténs bestämda mening bör det inte komma i fråga att från den ordinära brottmålsprocessens område föra bort fall, om rättssäkerheten i straffprocessuellt hänseende därmed skulle minskas i beaktansvärd mån.

Som viktigare exempel på skäl mot åtalsbegränsningar anför kommittén, *att* skuldfrågan är av betydelse för vilka resocialiseringsåtgärder som kan och bör komma i fråga, *att* stark ovisshet råder om vilken påföljd som i händelse av lagföring skulle åläggas, varvid företrädesvis är att uppmärksamma fall där ovissheten hänför sig till frågan om frihetsberövande eller icke frihetsberövande påföljd skulle komma i fråga samt *att* viktigt målsägandeintresse eller betydelsefull fråga om särskild rättsverkan kan utgöra starkt skäl för rättegång.

Att även *andra förhållanden än resocialiseringsåtgärder kan göra rättegång onödig* framhålls också (5.3.6). En kategori fall, där åtal bör kunna avvaras, avser åtskilliga typer obetydliga eller eljest någorlunda ursäktliga bötesbrott; närmare synpunkter i den delen utvecklas senare. En annan kategori av

fall, där åtal bör kunna undvikas, utmärks av att en lagföring kan antas leda till villkorlig dom. Vissa andra följder av brott som i särskilda fall drabbar en lagöverträdare kan också som nämnts tänkas medföra att det är onödigt att åtala (t. ex. avskedande av en arbetstagare som har begått brott i anställningen och avlägsnande av en utlänning från riket efter brott). Kommittén betonar också möjligheterna att ytterligare begränsa lagföring vid seriebrottslighet.

Slutligen tar kommittén i avsnittet 5.3 upp frågan i vad mån *beslut i åtalsbegränsningsärende kan få betydelse som kriminalpolitiskt medel* (5.3.9). Kommittén anser, att det vid bötesbrottslighet är kriminalpolitiskt betydelsefullt, om man vinner spridning för uppfattningen att åtalsunderlåtelsens innebörd är något av en sakerförklaring för brott, att den bör ses som en varning och att den får vissa konsekvenser registreringsmässigt, ehuru oftast för kort tid (mera härom i det följande).

I det härefter följande avsnittet tar kommittén upp *utredningsmål och spörsmål i övrigt av huvudsakligen processekonomisk art* (5.4). Här behandlas först vilka fördelar relativ åtalsplikt processekonomiskt kan ha, när det gällller svårare brottslighet än den typiska bötesbrottsligheten (5.4.2). Kommittén finner därvid, att den relativa åtalsplikten genom att sådan ordning i princip inte kräver att det skall föreligga klarhet i skuldfrågan kan bereda åklagaren större handlingsfrihet i vissa situationer men att man kan nå ganska långt i åtalsbegränsningshänseende även inom ramen för absolut åtalsplikt.

Särskilt ingående behandlas möjligheten att åstadkomma begränsningar av lagföringen på bötesområdet, något som bedöms som särskilt viktigt från processekonomisk synpunkt. Kommittén redovisar här vissa grundläggande frågor beträffande åtalsbegränsningar och avkriminaliseringssträvanden i övrigt på bötesområdet (5.4.3) och ger uttryck för den grundsynen, att det principiellt bör ankomma på lagstiftaren att ange vad som är straffbart och vad som är straffritt (5.4.4). Därefter diskuterar kommittén (5.4.7) i avseende på önskvärd avkriminalisering ett uppslag av straffrättslig natur, som dock inte utvecklas så långt att något förslag läggs fram. Detta avser införandet av en principiell nedre gräns för bötesstraffets användningsområde vid 20 dagsböter och, för penningböternas område, vid 200 kr. De fall som vid domstolsprövning skulle befinnas falla under gränsen skulle således leda till påföljdseftergift av ny typ, men än viktigare vore givetvis att principförbudet mot låga böter skulle utgöra grund för att avstå från utredning och åtal.

Under nästa avsnitt (5.4.8) anknyter kommittén till resonemanget under 5.4.7 och granskar frågan om behandling av sådan lindrigare brottslighet som avsågs i det avsnittet från processrättsliga synpunkter. I fråga om sådana brott som vid en förhandsbedömning befinnes förskylla lägre straff än 20 dagsböter eller 200 kr såsom penningböter bör det enligt kommittén övervägas att ge utrymme för utredning och lagföring endast när så är påkallat med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Kommittén återkommer mer detaljerat till den frågan i kapitlet 18, där även vissa andra vägar att begränsa förundersökningsinsatserna behandlas.

I de två sista avsnitten i 5 kap. diskuterar kommittén först hur en reglering grundad på relativ åtalsplikt kan tänkas utformad (5.5) och tar därefter slutlig ställning till frågan om absolut eller relativ åtalsplikt (5.6). Kommitténs slut-

sats beträffande åtalspliktens utformning innebär, att kommittén finner att de fördelar som kan vinnas med relativ åtalsplikt inte är så framträdande att de utgör tillräckliga skäl att frångå nu rådande ordning med absolut åtalsplikt som grundregel. Härvid har inverkat inte bara grundsatsen, att en inarbetad princip inte bör frångås annat än om övertygande skäl kan anföras för detta. Även positiva skäl anses tala för att behålla gällande grundregel enligt vad som närmare redovisas i avsnitt 5.6. Kommitténs ställningstagande innebär, att det slås fast att allmän åklagare, om ej annat är föreskrivet, har rätt och skyldighet att åtala för brott som hör under allmänt åtal. En bestämmelse av nu angiven innebörd föreslås intagen i 20 kap. 3 § RB. De viktigaste undantagen avses bli upptagna i samma kapitels 7 §, vars närmare detaljer senare utvecklas i kap. 7–13.

Dessförinnan tas dock vissa *rättstekniska frågor* upp. Därvid behandlar kommittén bl. a. några gemensamma rekvisit för grundbestämmelserna om åtalsunderlåtelse (6.2). Här redogörs närmare för innebörden av vissa rekvisit – viktigt allmänt och viktigt enskilt intresse – vilka avses skola utgöra hinder för åtalsunderlåtelse. Som *viktigt allmänt intresse* anses (6.2.1) bl. a. *att* frihetsberövande påföljd påräknas i händelse av lagföring, *att* hänsyn till allmän laglydnad gör påföljd erforderlig, *att* lagföring erfordras för att behövlig vård- eller stödåtgärd skall komma till stånd, *att* den misstänktes tillrättaförande främjas genom påföljd, *att* skuldfrågan eller tveksam rättsfråga bör prövas av rätten, *att* särskild rättsverkan av ej ringa betydelse kommer i fråga eller *att* den misstänkte begär åtal. Med uttrycket *viktigt enskilt intresse* åsyftas i första hand målsägandens ekonomiska intresse att få dom på honom tillkommande skadestånd. Vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse kan meddelas bör målsägandeintressen som inte är att betrakta som viktiga få stå tillbaka. Talan om enskilt anspråk utan samband med brottmålsprocess kommer enligt kommitténs förslag att underlättas bl. a. genom ändringar i rättshjälpslagen till målsägandens förmån; vissa andra ändringar i samma syfte berörs i det följande. Viktigt målsägandeintresse, som bör anses föranleda brottmålsprocess, är för handen när det är till avsevärd fördel för målsäganden att hans ersättningstalan förs i samband med åtal i stället för genom civilprocess. Därtill bör krävas, att det vid en realistisk bedömning framstår som sannolikt att en dom på skadestånd leder till verkställighet.

Vidare diskuteras *beviskravet beträffande väntat påföljdsval* i händelse av lagföring (6.2.3) och *beviskravet i skuldfrågan* (6.2.4). I sistnämnda hänseende har kommitténs överväganden inte lett till någon principiell ändring i gällande rätts krav på klarhet i skuldfrågan som förutsättning för åtalsunderlåtelse.

Frågan huruvida *särskilda förelägganden eller dylikt bör finnas som komplettering till eller ersättning i vissa fall för åtalsunderlåtelse* behandlas därefter (6.3). Vad som därvid diskuteras är *om* åklagaren bör ges befogenhet att ensidigt besluta om böter, särskilda föreskrifter m. m., *om* det går att få fram någon godtagbar form av tillsynsföreläggande eller prövotidsföreläggande (vilka skulle motsvara skyddstillsyn resp. villkorlig dom) eller *om* det kan tänkas en typ av strafföreläggande som skulle gälla enbart s. k. tilläggsböter. Kommittén har emellertid inte funnit någon invändningsfri utväg att i ett system med åtalsunderlåtelse få motsvarigheter till aktuella straffrättsliga påföljders inslag av särskilda föreskrifter, av tilläggsböter eller, såvitt angår skydds-

tillsyn, av övervakning (utöver sådana former av övervakning eller kontaktmannasystem som nu förekommer på socialvårdsområdet). Kommittén har också berört frågan, huruvida någon ny typ av ekonomisk sanktion är tänkbar som ersättning för tilläggsböter, när åtalsunderlåtelse meddelas. Frågan besvaras nekande.

Närmare detaljer beträffande RB:s allmänna grunder för åtalsunderlåtelse (kap. 7–13)

Kommittén har funnit, att grundbestämmelsen om åtalsunderlåtelse liksom f. n. bör tas in i 20 kap. 7 § RB. Bestämmelsen inleds med den allmänna grundförutsättningen att åtalsunderlåtelse får meddelas, om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Därefter behandlas under fem särskilda punkter de olika kategorier av fall där åtalsunderlåtelse skall vara möjlig. Den första punkten avser bötesbrottslighet. Enligt den andra punkten kan åtalsunderlåtelse meddelas i vissa konkurrens- och återfallssituationer. Den tredje punkten avser s. k. resocialiseringsfall, dvs. sådana fall där lagöverträdaren blir föremål för åtgärd av vård-, stöd- eller hjälpkaraktär och åtgärden bedöms vara ägnad att främja hans anpassning i samhället. Enligt den fjärde punkten skall åtalsunderlåtelse kunna meddelas som ersättning för förutsedd villkorlig dom. Den femte punkten avser sådana fall, där vissa samhällsingripanden (av annat slag än resocialiseringsåtgärder) eller vissa åtgärder av annat slag kan medföra att åtal kan avvaras.

Liksom f. n. bör det enligt kommitténs uppfattning också finnas en möjlighet för RÅ att i fall av undantagskaraktär besluta att åtal inte skall väckas. Regleringen i denna del har utformats på ett annorlunda sätt än övriga åtalsunderlåtelsefall, och bestämmelse i ämnet har därför tagits in i en särskild paragraf i 20 kap. RB.

Kommittén föreslår vidare en särskild bestämmelse som ger åklagaren rätt att besluta om åtalsunderlåtelse i samband med nedläggande av åtal.

När det gäller *bötesbrottslighet* (kap. 7) bör enligt kommitténs mening väsentligt utökat utrymme skapas för åtalsunderlåtelse genom kommitténs förut angivna grundrekvisit, avseende viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Kommitténs förslag i denna del innebär, att åtalsunderlåtelse skall få meddelas om hinder ej möter med hänsyn till sådant intresse och om det kan antagas att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att övervägas. Kommittén föreslår också, att ärendena om åtalsunderlåtelse enligt denna punkt (liksom följande punkter) genomgående skall få avgöras i de lokala åklagardistrikten. Härigenom torde tidsvinster uppnås.

I fråga om *åtalsunderlåtelse i vissa konkurrens- och återfallssituationer* (kap. 8) anför kommittén, att den förhållandevis återhållsamma tillämpningen av nuvarande möjlighet till åtalsunderlåtelse vid seriebrottslighet och annan brottsflerhet har flera förklaringar. Den viktigaste är säkerligen bestämmelsens avfattning, med kravet att det skall vara "uppenbart" att det eller de brott för vilka åtalsunderlåtelse övervägs är utan "nämnvärd" betydelse med hänsyn till påföljden. Kommittén anser, att det är viktigt från resursbesparingssynpunkt att åtalsbegränsningar sker i större utsträckning vid se-

riebrottslighet. I syfte att uppnå en vidgad tillämpning föreslår kommittén, att åklagaren om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, skall få besluta om åtalsunderlåtelse vid seriebrottslighet och i andra konkurrensfall, om annat av den misstänkte förövat brott medfört eller kan antagas medföra sådan påföljd, att någon påföljd därutöver i anledning av det föreliggande brottet ej befinnes påkallad. Kommittén anger närmare riktlinjer för hur åtal vid seriebrottslighet bör kunna begränsas till ett antal typfall, medan andra brott i brottsserien skall kunna åberopas endast som försvårande omständigheter. I det sammahanget uppmärksammas vissa rättskraftsfrågor.

När det gäller de s. k. *resocialiseringsfallen* (kap. 9), föreslår kommittén att åklagaren, om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, skall få besluta om åtalsunderlåtelse, om vård som avses i 31 kap. 2–4 §§ BrB eller annan vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd utan lagföring samt åtgärden kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället.

Till resocialiseringsfallen hänför kommittén till en början psykiskt avvikande lagöverträdare, alkoholmissbrukare och narkotikamissbrukare. Av intresse i detta sammanhang är vidare de som, när åtalsfråga uppkommer, redan är föremål för kriminalvård i frihet. (I sistnämnda fall torde dock företrädesvis bestämmelsen i den nya punkten 2 om åtalsunderlåtelse i vissa konkurrens- och återfallssituationer bli tillämplig.) Som en ytterligare, något heterogen kategori av resocialiseringsfall betraktas vidare sådana personer som – utan att orsaken till brottsligheten, åtminstone såvitt känt, är att söka i psykisk sjukdom eller andra liknande besvär, missbruksformer eller dylikt – blir föremål för sociala stödåtgärder såsom hjälp med bostad, arbete, arbetsträning, omskolning och annan utbildning m. m. En kategori som också kan vara att hänföra till resocialiseringsfallen är underåriga lagöverträdare som blir föremål för stödåtgärder m. m. För dessa föreslås emellertid särskilda och i princip generösare bestämmelser, varför de behandlas i en senare avdelning av betänkandet. Den allmänna regleringen om åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall får dock viss betydelse även för de unga lagöverträdarna, eftersom kommittén anser att RB:s reglering skall vara generellt gällande och att den särskilda regleringen för de underåriga skall utgöra en komplettering.

När det gäller frågan vilka slag av åtgärder som skall kunna ligga till grund för beslut om åtalsunderlåtelse, kan detta i princip vara vård-, stöd- eller hjälpåtgärd av alla de slag. Det kan vara fråga om mycket ingripande åtgärder som vidtas oberoende av den misstänktes egen vilja – typ sluten psykiatrisk vård – och det kan vara fråga om åtgärder som bygger på den misstänktes frivilliga medverkan. Det väsentliga är att åtgärden skall vara ägnad att främja den misstänktes anpassning och därmed kunna göra straffrättslig reaktion onödig. Kommittén ger en närmare exemplifiering av åtgärder som normalt synes kunna göra åtal onödigt vid brottslighet av ej alltför grov natur.

Om åtgärden är sådan att den helt bygger på den misstänktes frivilliga medverkan, kan det måhända synas som om åtgärden inte är någon stark grund för åtalsunderlåtelse. Åklagaren avses därför i sådana fall få formell befogenhet att avvakta och se hur åtgärden verkar, innan han tar definitiv ställning i åtalsfrågan. För dessa och liknande fall föreslår kommittén en

möjlighet för åklagaren att förklara åtalsfrågan vilande i avvaktan på utfallet av åtgärden. Givetvis kan det också i dessa fall, liksom i övriga fall av åtalsunderlåtelse, bli fråga om återkallelse av beslutet om åtalsunderlåtelse. Som en nyhet i fråga om återkallelseinstitutet föreslår kommittén, att återkallelse inte får ske sedan två år förflutit från beslutet om åtalsunderlåtelse.

Möjligheten att meddela *åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom* behandlas härefter (kap. 10). I sådana fall, där det finns fog för att anse att brottet – när det ligger ovanför bötesnivån – är en engångsföreteelse och där prognosen är god, blir resultatet av en lagföring regelmässigt att den tilltalade får villkorlig dom, som i realiteten inte är mycket mer än en varning. Kommittén anser, att i stort sett samma resultat bör kunna åstadkommas utan att den misstänkte behöver lagföras. Åklagaren bör därför, om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, få besluta om åtalsunderlåtelse, om det kan antagas att i händelse av lagföring den misstänkte skulle komma att ådömas villkorlig dom. – Den ovan nämnda begränsningen av återkallelsemöjligheten till två år torde få sin främsta betydelse i de fall, då åtalsunderlåtelse meddelas som ersättning för villkorlig dom. Därigenom torde uppnås en tämligen god överensstämmelse med den villkorlighet som präglar denna påföljd.

För tillämpning av nu ifrågavarande bestämmelse krävs, att åklagaren har tillgång till sådana uppgifter om den misstänktes person att han kan göra en någorlunda säker bedömning av dennes prognos. Kommittén föreslår en ny form av personundersökning, som kallas begränsad personundersökning. Förordnande om sådan personundersökning skall åklagaren kunna ge, och rätten behöver alltså inte kopplas in.

Den nya punkten 5 i grundbestämmelsen om åtalsunderlåtelse avser sådana fall, där den misstänkte har blivit föremål för *samhällsingripanden eller andra ingripanden av vissa slag* (kap. 11). Kommittén föreslår att åklagaren, om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, skall få besluta om åtalsunderlåtelse, om den misstänkte i annat fall än som har nämnts förut i grundbestämmelsen blir föremål för åtgärd från samhällets sida eller på annat sätt och åtgärden är av så ingripande art att lagföring ej finnes påkallad. De fall som avses här är som nämnts i första hand sådana där brott har begåtts i anställning och har lett till disciplinpåföljd av privaträttslig art eller till avskedande eller uppsägning och sådana fall där utlänning efter brott blir föremål för avvisning, förvisning eller utvisning. Även vissa andra typer av samhällsingripande åsyftas dock, exempelvis anhållande eller häktning i fall där brottet sedermera befinnes ha varit lindrigare än vad som först antagits.

Åtalsunderlåtelse i *s. k. RÅ-fall* behandlas härefter (kap. 12). Kommittén föreslår, att RÅ får möjlighet att pröva åtalsunderlåtelsefrågor utan att därvid vara formellt bunden av det med åtalsunderlåtelseinstitutet förenade – oskrivna – kravet att skuldfrågan skall vara klarlagd. Inte heller den likaledes oskrivna grundsatsen, att åtalsunderlåtelse i regel ej bör beslutas om den misstänkte motsätter sig det, torde behöva utgöra hinder mot åtalsunderlåtelse på RÅ-planet. Vidare anser kommittén, att det nuvarande kravet i fråga om den misstänktes prognos i avseende på laglydnad för framtiden bör lämnas utanför lagtexten. Den föreslagna bestämmelsen innebär att RÅ, utan hinder av de förutsättningar som i övrigt gäller för åtalsunderlåtelse, skall få besluta att ej väcka åtal, om det på grund av särskilda omständigheter

befinnes att påföljd för brottet inte är erforderlig eller att eljest synnerliga skäl talar mot åtals väckande. Bestämmelsen torde enligt kommitténs mening även tillgodose de önskemål som uttalats om att individuella fall av abolitionskaraktär skall kunna prövas på lägre nivå än regeringens.

Slutligen behandlas *åtalsunderlåtelse genom nedläggande av åtal* (13 kap.). F. n. saknas uttrycklig bestämmelse som ger åklagaren rätt att nedlägga ett väckt åtal i sådana fall, där det efter åtalets väckande framkommer nya omständigheter av sådan beskaffenhet att beslut om åtalsunderlåtelse skulle ha kunnat meddelas, om dessa omständigheter förelegat eller varit kända redan vid tiden för åtalsprövningen. Kommittén har ansett det önskvärt att rättsläget klarläggs i detta hänseende, inte minst med hänsyn till den utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse som kommittén i övrigt föreslår.

Åtalsunderlåtelse i fråga om unga lagöverträdare (kap. 14 och 15)

I fråga om underåriga lagöverträdare (dvs. lagöverträdare som vid brottets begående inte fyllt 18 år) har man enligt kommitténs uppfattning redan med nuvarande lagstiftning och dess tillämpning nått så långt man kan komma i åtalsbegränsningshänseende. Det konstateras nämligen att redan nu det är lagstiftarens mening, att åtal normalt inte skall anställas mot sådana lagöverträdare. Kommittén har därför funnit sig böra främst inrikta utredningsarbetet på att komma till rätta med den ofta besvärande tidsutdräkt som kännetecknar handläggningen av mål mot unga lagöverträdare.

Enighet råder om att det är viktigt att åtgärder sätts in i så nära anslutning till brottets begående som möjligt. Den nuvarande handläggningsordningen med remiss från åklagarmyndigheten till barnavårdsnämnden, utom i fall när brottet är ringa, och beslut av statsåklagare motverkar uppenbarligen detta. Kommitténs förslag i fråga om underåriga lagöverträdare syftar till att råda bot på de nu påtalade olägenheterna.

Kommittén har funnit, att nuvarande form med särskild lag beträffande unga lagöverträdare bör behållas. Reglerna om åtalsunderlåtelse för dessa fall förutsätts alltså liksom f. n. vara intagna i 1964 års lag i ämnet. Lagen föreslås inledd med en portalbestämmelse som bör genomsyra lagens hela tillämpning, nämligen att handläggning som avses i lagen skall ske skyndsamt. Bestämmelserna om åtalsunderlåtelse ifråga om underåriga lagöverträdare föreslås intagna i 2 §. Liksom i de fall som avses i förslaget i 20 kap. 7 § RB skall gälla som allmän förutsättning för åtalsunderlåtelse, att hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. På samma sätt som nuvarande 1 § i 1964 års lag ger bestämmelsen åklagaren befogenheter utöver vad som följer av 20 kap. 7 § RB.

De särskilda förutsättningarna för åtalsunderlåtelse tas sedan upp under tre olika punkter i 2 § i 1964 års lag.

I *punkt 1* behandlas de fall, där brottet uppenbarligen har skett av okynne eller förhastande, och bestämmelsen anknyter väsentligen till gällande rätt. Enligt *punkt 2* får åtalsunderlåtelse meddelas vid förstagångsbrottslighet av underårig; tidigare brottslighet av bagatellnatur skall dock ej inverka. Bestämmelsen i denna del har utformats så, att åklagaren får besluta om åtals-

underlåtelse, om den underårige enligt tillgänglig utredning inte tidigare har begått brott, för vilket fängelse i mer än sex månader är föreskrivet. I förutsättningen att den underårige är att betrakta som förstagångsbrottsling ligger att han inte förut dömts för brott av angiven svårhetsgrad eller fått åtalsunderlåtelse för sådant brott. Att åklagaren skall göra bedömningen huruvida det är fråga om förstagångsbrottslighet eller inte på grundval av tillgänglig utredning innebär, att åklagaren inte har någon absolut skyldighet att kontakta barnavårdsnämnden eller annat organ för kontroll av de uppgifter som polisen inhämtat från det centrala polisregistret i förundersökningens inledningsskede.

Om det däremot framgår att den underårige har begått brott tidigare – här bortses alltså från bagatellbrottslighet – blir en tillämpning av *tredje punkten* i den föreslagna bestämmelsen aktuell. I sådana fall bör åklagaren som regel höra barnavårdsnämnden före beslut i åtalsfrågan. Förklarar nämnden i yttrande eller annat besked, exempelvis genom protokollsutdrag, att den underårige är eller kommer att bli föremål för åtgärd som nämnden finner vara ägnad att främja hans anpassning i samhället, avses åklagaren kunna besluta om åtalsunderlåtelse.

Frågan om åtalsunderlåtelse för lagöverträdare som fyllt 18 men ej 21 år behandlas i det följande avsnitt (15 kap.). Några särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse för dessa fall har inte bedömts nödvändiga, eftersom de kommer att omfattas av de föreslagna tredje och fjärde punkterna i grundbestämmelsen i 20 kap. 7 § RB.

Förundersökningsfrågor (kap 16–18)

Kommittén har vid genomgång av bestämmelserna i 23 kap. RB och förundersökningskungörelsen funnit, att gällande reglering i fråga om förundersökningens gång och förundersökningsledning i allt väsentligt fungerar tillfredsställande i praktiken (16 kap.). Detta bestyrks av erfarenheterna vid besök hos olika åklagar- och polismyndigheter. För kommittén har därför det centrala problemet blivit frågorna om regler, varigenom förundersökningsinsatserna kan begränsas.

Kommittén tar till särskild behandling upp formerna för *förundersöknings avbrytande* (17 kap.). Kommittén konstaterar, att frågan om beslutsformen, när en förundersökning upphör utan att beslut meddelats om åtal eller åtalsunderlåtelse, vållat åtskilligt huvudbry. Enighet torde dock råda om att, när någon är skäligen misstänkt för brott, som huvudregel gäller att beslut i åtalsfråga skall meddelas, medan i övrigt beslut om nedläggande av förundersökning får ges. Den väsentligaste skillnaden mellan beslutsformerna är att beslut i åtalsfrågan motiveras, vilket ej brukar göras vid nedläggningsbeslut. Kommittén kan för sin del inte finna att behovet av motivering är så framträdande, att man har anledning att kräva beslut i åtalsfråga i samtliga fall, där det finns någon som är skäligen misstänkt. Vissa fall kan visserligen urskiljas, där visst intresse av motivering föreligger, men för dessa fall kan enligt kommitténs mening ges särskilda föreskrifter, som ger anvisning om när motivering bör lämnas. Kommittén föreslår alltså, att man slopar den rådande skillnaden mellan de nu behandlade besluts-

formerna. Detta kan ske genom en bestämmelse av innebörd, att förundersökning skall avslutas antingen genom beslut i fråga om lagföring (varmed avses beslut om åtal, beslut om föreläggande enligt 48 kap. RB och beslut om åtalsunderlåtelse) eller genom beslut om nedläggande av förundersökningen.

Frågan om *förundersökningsbegränsningar* behandlas därefter (18 kap.). Här konstateras, att de tidigare redovisade förslagen om vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse innebär arbetslättnader för domstolarna och även för åklagarna, eftersom dessa besparas själva domstolsförfarandet. För polisen innebär förslagen dock inte några mera betydande lättnader, eftersom åtalsunderlåtelse förutsätter klarhet i skuldfrågan. Kommittén anser att det, för att verklig resursbesparing för polisens vidkommande skall uppnås, behövs väsentligt ökade möjligheter att avstå från förundersökningsinsatser.

Först upptas frågan om utvidgning av tillämpningsområdet för det i polisinstruktionen reglerade institutet *rapporteftergift* (18.5.2). Kommitténs majoritet har inte funnit anledning att föreslå någon sådan utvidgning, medan ledamoten Friberg anmäler avvikande mening i denna fråga (31.1.1). Kommittén föreslår vidare, att det volymmässigt viktiga institut som rapporteftergift utgör bör förankras i lag och därför bör omnämnas i 23 kap. RB.

När det gäller bötesbrottslighet på den lägsta bötesnivån har kommittén kommit fram till att *relativ förundersökningsplikt* bör införas såvitt angår brott som är sådana att det kan antagas att i händelse av lagföring lägre bötesstraff än 20 dagsböter eller 200 kr såsom penningböter skulle utdömas eller åläggas (18.5.3). En ytterligare förutsättning för nedläggande av förundersökning skall dock vara att lagföring ej är påkallad av viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Härav anses bl. a. följa att förundersökning i regel ej bör underlåtas när, enligt vad som är känt, en återfallssituation är för handen.

En begränsning av utrymmet för att tillämpa denna reglering om förundersökningsbegränsning följer därav att RÅ föreslås få befogenhet att förordna att regleringen inte skall gälla beträffande vissa förseelser på penningböternas område, varvid främst åsyftas sådana som omfattas av ordningsbotssystemet. RÅ föreslås även i övrigt få befogenhet att meddela föreskrifter beträffande tillämpningen av nu ifrågavarande bestämmelse. Att förseelser på ordningsbotsområdet avses bli undantagna från den nu behandlade regleringen hindrar givetvis inte att, liksom f. n., rapporteftergift kan förekomma vid dylika förseelser.

Förslaget i nu berörd del förutsätts kunna leda till avsevärd begränsning av resursinsatserna på bagatellförseelsernas område. Den föreslagna ordningen bör väsentligt öka möjligheterna för polisen att inrikta sitt arbete på den grövre brottslighetens bekämpande.

Kommittén har vidare funnit det vara av värde med en möjlighet till förundersökningsbegränsning i sådana fall, där det föreligger *disproportion mellan utredningskostnader och sakens betydelse* (18.5.4). Behovet av att kunna undvika brottsutredning i dylika fall har betonats från flera håll vid de studiebesök som har företagits. Som exempel har bl. a. nämnts vissa fall av markintrång, olovligt fiske och olovlig jakt vid vilka oklarhet om ägogränser varit för handen. Utredningen kan i sådana fall bli mycket tidskrävande och komplicerad, samtidigt som det står klart att eventuellt brott kan föranleda på sin höjd ett ringa eller måttligt bötesstraff. Kommittén

föreslår en bestämmelse av den innebörden att förundersökning skall kunna nedläggas om en fortsatt förundersökning och lagföring bedöms komma att kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse. Denna möjlighet att nedlägga förundersökning bör dock gälla bara i sådana fall där brottet i händelse av lagföring kan antas föranleda endast bötesstraff.

En tredje möjlighet till förundersökningsbegränsning behandlas också (18.5.5). De fall som här kommer i blickpunkten är sådana, där *det kan förutses att åtalsunderlåtelse kommer att meddelas, om förundersökningen fullföljs*. Kommittén föreslår för dessa fall en bestämmelse som innebär följande: Finns någon som kan misstänkas för brottet men kan antagas att, om tillräckliga skäl för åtal mot denne framkommer, lagföring likväl kommer att underlåtas enligt särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller om särskild åtalsprövning, får beslutas att förundersökningen skall nedläggas.

De nu behandlade regleringarna föreslås intagna i en ny paragraf i 23 kap. RB, 4 a §, vars andra stycke redovisar de olika grunderna för nyss angivna förundersökningsbegränsning i punkterna 1, 2 resp. 3.

I nämnda paragraf föreslår kommittén vidare, att det intas en bestämmelse som innebär att, om det redan före förundersöknings inledande kan konstateras att nedläggningsgrund av nu behandlad art föreligger, beslut skall kunna meddelas att inte inleda förundersökning.

När beslut om förundersökningsbegränsning enligt någon av de redovisade bestämmelserna kommer i fråga, skall om möjligt inhämtas och antecknas uppgifter som kan vara relevanta för skadeståndsfrågor, så att visst underlag säkras för en eventuell civilprocess, förd av målsäganden. En bestämmelse av denna innebörd föreslås intagen i en ny 4 b § i 23 kap. RB.

Behörighets- och registreringsfrågor (kap. 19 och 20)

Beträffande åtalsunderlåtelse i andra fall än RÅ-fall finner kommittén det närmast förvånande, hur högt man förlagt *beslutsbehörigheten*. Kommittén konstaterar, att utvecklingen på senare tid inneburit att tyngdpunkten i åklagarverksamheten i allt högre grad kommit att ligga på de lokala åklagarmyndigheterna. Denna utveckling framstår enligt kommitténs mening som naturlig med hänsyn till de lokala myndigheternas ökade förutsättningar för mera kvalificerade uppgifter. Mot denna bakgrund finner kommittén, att tiden nu är mogen att ta steget fullt ut och låta den åklagare, som enligt instruktion och arbetsordning har att handlägga målet, få behörighet att besluta även om åtalsunderlåtelse. I fråga om assistentåklagare med mindre än tre års tjänstgöring såsom assistentåklagare föreslås dock vissa begränsningar i behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse.

När det gäller behörighet att meddela beslut om förundersökningsbegränsning enligt de av kommittén föreslagna nya punkterna 1–3 i 23 kap. 4 a § andra stycket RB, anser kommittén att nedläggningsbeslut i fall som avses i punkterna 1 och 2 skall få meddelas av polismyndighet, när det gäller brott med endast böter i straffskalan. Ingår svårare straff än böter i straffskalan, får det ankomma på åklagare att vara beslutsfattare. I sådana fall som avses i punkten 3 kan enligt kommitténs mening annan beslutsfattare än åklagare inte övervägas. Beträffande behörigheten i sådana fall, där åklagaren är be-

slutsfattare, bör gälla samma grundsatser som i fråga om åtalsunderlåtelse.

Registreringsfrågorna behandlas i det följande avsnittet (kap. 20). Kommittén konstaterar här bl. a., att registreringsfrågan delvis kommer i ett annat perspektiv, om kommitténs förslag genomförs. Framför allt genom förslagen om möjlighet till åtalsunderlåtelse, när skyddstillsyn, särskild vård eller villkorlig dom påräknas följa i händelse av lagföring, blir det fråga om brott som med nuvarande ordning går till domstol och därför skall antecknas i det allmänna kriminalregistret. Trots detta finner kommittén inte tillräcklig anledning att väcka fråga om att bryta med den nuvarande principen att endast avgöranden av domstol skall antecknas i kriminalregistret. Ett skäl till detta ställningstagande från kommitténs sida är, att kommittén finner att föreliggande praktiska behov av registrering av åtalsunderlåtelse kan tillgodoses genom ändringar i polisregisterbestämmelserna.

När det gäller frågan i vilken omfattning registrering i det centrala polisregistret skall ske, finner kommittén – med ett undantag som kommittén strax återkommer till – ingen anledning att föreslå ändring i gällande ordning, såvitt angår typer av åtalsunderlåtelse som redan nu förekommer. Kommittén anser vidare, att registrering av beslut om åtalsunderlåtelse enligt de nya punkterna 3–5 i den föreslagna grundbestämmelsen i 20 kap. 7 § RB inte kan undvaras.

Beträffande åtalsunderlåtelse i fall av bötesbrottslighet, dvs. punkten 1 i grundbestämmelsen i 20 kap. 7 § RB har kommittén – trots en med enhällighet uttryckt restriktiv inställning i fråga om brottsregistrering – kommit fram till att en kortvarig registrering bör ske av kriminalpolitiska skäl. Kommittén finner nämligen, att det är ett samhällsintresse att det kan ske bevakning under någon tid, huruvida den som har fått en första åtalsunderlåtelse därefter återfaller, något som kan utgöra skäl att inte på nytt bereda honom samma förmån. Tillräcklig varningseffekt torde uppnås, om registreringen varar ett år.

Någon registrering av beslut om förundersökningsbegränsning skall av naturliga skäl inte äga rum.

Målsägandens ställning i brottmålsprocessen (kap. 21 och 22)

Kommittén anser, att av de reaktionsmöjligheter som målsäganden har hans möjlighet att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet är den klart viktigaste både praktiskt och principiellt sett. När det gäller fall, där åtalsunderlåtelse kommer under övervägande eller där fråga uppkommer om att nedlägga förundersökning, utgör målsägandeintresset emellertid endast en faktor, vilken måste vägas mot de förhållanden som talar för lagföringsbegränsande åtgärd. Kommittén har funnit, att endast "viktigt enskilt intresse" skall utgöra hinder för åtalsunderlåtelse eller nedläggning av förundersökning. Viktigt enskilt intresse anses vara för handen, när det är till avsevärd fördel för målsäganden att hans ersättningstalan förs i samband med åtal i stället för genom civilprocess. Därjämte bör fordras, att det vid en realistisk bedömning framstår som sannolikt att en dom på skadestånd leder till verkställighet. Möjligheterna att kompensera målsägandena för det bortfall av processuella förmåner som de nya reglerna om lagföringsbegräns-

ningar kan medföra i vissa fall är enligt kommitténs mening tämligen goda. Den viktigaste är som tidigare nämnts att ge målsägande en väsentligt förmånligare ställning enligt rättshjälpslagen. Att vissa uppgifter, av vilka målsägande kan ha nytta i en skadeståndsprocess, skall antecknas under förundersökning har redan anmärkts.

Vad härefter angår målsägandens straffrättsliga reaktionsmöjligheter, dvs. hans rätt att föra talan som kan inverka på ansvarsfrågan, har kommittén inte funnit någon anledning att förorda någon ändring såvitt angår målsägandens primära åtalsrätt, som nu föreligger vid vissa brottstyper. Vad gäller målsägandens subsidiära åtalsrätt är det tydligt, att ett utnyttjande av den rätten i princip skulle kunna omintetgöra lagföringsbegränsningar av den art som kommitténs förslag avser att ge utrymme åt. Kommittén erinrar om att det är två särskilda synpunkter som har brukat framhållas som de främsta grunderna för målsägandens subsidiära åtalsrätt. Det är dels den s. k. upprättelsefunktionen och dels den s. k. kontrollfunktionen hos den subsidiära åtalsrätten. När det gäller upprättelsefunktionen kan enligt kommitténs mening de eventuella önskemål, som kan föreligga från målsägandens sida om att den brottslige straffas, numera inte anses förtjänta av samhällets stöd, när andra skäl talar emot åtal. Kontrollfunktionen hos den subsidiära åtalsrätten bör kunna tillgodoses på annat sätt, varvid främst är att nämna målsägandens möjlighet att begära överprövning av åklagares beslut. Kommittén har av dessa och andra skäl funnit, att målsägandens subsidiära åtalsrätt bör avskaffas.

Däremot kan det enligt kommitténs mening inte anses föreligga tillräckliga skäl att avskaffa målsägandens rätt att biträda ett av åklagaren väckt åtal eller hans rätt att självständigt överklaga en friande dom.

Övriga frågor (kap. 23–26)

I denna avdelning föreslår kommittén bl. a. att bestämmelserna om påföljdseftergift vidgas i anledning av två förslag som kommittén lägger fram. Som en parallell till möjligheten att besluta om förundersökningsbegränsning vid bagatellbrottslighet bör domstol således få meddela påföljdseftergift, om brott befinnes förskylla lägre bötesstraff än 20 dagsböter eller 200 kronor såsom penningböter. Vidare bör den vidgade möjligheten för RÅ att meddela åtalsunderlåtelse enligt kommitténs mening få som konsekvens att domstolarnas möjlighet att meddela påföljdseftergift ges samma räckvidd.

Kommittén utvecklar i detta avsnitt också synpunkter beträffande de förberedelse- och tillsynsåtgärder som den nya lagstiftningen bör föranleda, främst för att enhetlighet i tillämpningen skall uppnås.

Frågan om lekmannamedverkan inom åklagarväsendet berörs också, dock utan att kommitténs majoritet finner skäl till förslag i ämnet. En minoritet (Birgitta Dahl och Wiklund) anser dock, att denna fråga bör bli föremål för närmare utredning; två av experterna (Krantz och Nasenius) anför liknande synpunkter.

Författningsförslag

1. Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrives i fråga om rättegångsbalken

dels att 20 kap., 22 kap. 8 § samt 23 kap. 1, 4, 20 och 22 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i 23 kap. skall införas tre nya paragrafer, 4 a, 4 b och 20 a §§ av nedan angivna lydelse,

dels att 47 kap. 2 § tredje stycket första meningen skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
20 kap.	
Om rätt till åtal och om målsägande.	*Om åtal och om målsägande.*
1 §	1 §
Fråga om ansvar för brott *må* ej *av rätten upptagas,* med mindre åtal för brottet väckts. Rätten *äge* dock utan åtal upptaga fråga om ansvar för förseelse i rättegången.	Fråga om ansvar för brott *får* ej *upptagas av rätten,* med mindre åtal för brottet väckts. Rätten *får* dock utan åtal upptaga fråga om ansvar för förseelse i rättegången.
2 § 1 st.	2 §
Allmän åklagare äge tala å brott, som hör under allmänt åtal, om ej annat är stadgat.	*Allmänt åtal är sådant som utföres av åklagare på det allmännas vägnar.*
8 § 4 st.	
Målsägande är den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada.	*Enskilt åtal utföres av målsägande.* Målsägande är den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada.
6 §	3 §
Åklagare *skall*, om ej annat är stadgat, *tala å* brott, som hör under allmänt åtal.	*Allmän* åklagare *har*, om ej annat är stadgat, *rätt och skyldighet att åtala för* brott, som hör under allmänt åtal.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Skyldighet att åtala föreligger dock ej, om långvarigt hinder för huvudförhandling är för handen eller om lagföring utom riket påräknas komma till stånd.
2 § 2 och 3 st.	
Om befogenhet för särskild åklagare att tala å brott, som hör under allmänt åtal, gälle vad särskilt är föreskrivet.	*Vad som är föreskrivet beträffande brott som hör under allmänt åtal äger tillämpning även när särskild åklagare enligt vad därom är föreskrivet får åtala för sådant brott.*
Åklagare *må* i högre rätt fullfölja talan även till den misstänktes förmån.	Åklagare *får* i högre rätt fullfölja talan även till den misstänktes förmån.
3 §	4 §
Under allmänt åtal *höra* alla brott, som ej uttryckligen *äro* undantagna därifrån.	Under allmänt åtal *hör* alla brott, som ej uttryckligen *är* undantagna därifrån.
Är för allmänt åtal stadgat särskilt villkor, såsom tillstånd av myndighet eller angivelse av målsägande, *vare* det *gällande*.	Är för allmänt åtal stadgat särskilt villkor, såsom tillstånd av myndighet eller angivelse av målsägande, *gäller det*.
4 §	5 §
Innefattar en handling flera brott och hör något av dem under allmänt åtal, *må* sådant åtal äga rum även för de övriga.	Innefattar en handling flera brott och hör något av dem under allmänt åtal, *får* sådant åtal äga rum även för de övriga.
Har någon angivits för brott, som *allenast* efter angivelse hör under allmänt åtal, och *äro* flera misstänkta för att *hava* tagit del i brottet, må allmänt åtal äga rum mot dem alla.	Har någon angivits för brott, som *endast* efter angivelse hör under allmänt åtal, och *är* flera misstänkta för att *ha* tagit del i brottet, *får* allmänt åtal äga rum mot dem alla.
5 §	6 §
Brott må av målsägande angivas till åtal hos åklagare eller polismyndighet. Har angivelse skett hos myndighet *å* annan ort än den, där åtal för brottet *må* väckas, skall angivelsen omedelbart tillställas myndigheten i den orten.	*Målsägande får angiva brott* till åtal hos åklagare eller polismyndighet. Har angivelse skett hos myndighet *på* annan ort än den, där åtal för brottet *får* väckas, skall angivelsen omedelbart tillställas myndigheten i den orten.
7 §	7 §
Åklagare må besluta att icke tala å brott:	*Om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, får åklagare besluta att ej väcka*

Nuvarande lydelse

1. om det kan antagas, att i händelse av lagföring annan påföljd än böter icke skulle komma att *ådömas och den misstänktes lagföring ej finnes påkallad ur allmän synpunkt; eller*

2. *om brottet förövats, innan den misstänkte dömts för annat av honom förövat brott eller till fullo undergått straff eller annan påföljd för sådant brott, och det är uppenbart, att brottet i jämförelse med det andra brottet är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse; eller*

3. *om det i annat fall av särskilda skäl är uppenbart, att påföljd ej erfordras för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna ej heller eljest är påkallat, att åtal väckes; eller*

4. *om brottet uppenbarligen begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet, som avses i 33 kap. 2 § brottsbalken, samt sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd utan lagföring och åtal ej är påkallat av särskilda skäl.*

Beslut jämlikt första stycket 3 må meddelas endast av riksåklagaren.

Föreslagen lydelse

åtal för brott (åtalsunderlåtelse):

1. om det kan antagas, att i händelse av lagföring annan påföljd än böter icke skulle komma att *övervägas,*

2. *om annat av den misstänkte förövat brott medfört eller kan antagas medföra sådan påföljd, att någon påföljd därutöver i anledning av det föreliggande brottet ej finnes påkallad,*

3. *om vård som avses i 31 kap. 2–4 §§ brottsbalken eller annan vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd utan lagföring samt åtgärden kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället,*

4. *om det kan antagas, att i händelse av lagföring den misstänkte skulle komma att ådömas villkorlig dom, eller*

5. *om i annat fall än förut nämnts den misstänkte har blivit föremål för åtgärd från samhällets sida eller på annat sätt och åtgärden är av så ingripande art att lagföring ej finnes påkallad.*

8 §

Finner åklagaren, när fråga uppkommer om tillämpning av 7 § 3, att utfallet av där avsedd åtgärd bör avvaktas, får han förklara åtalsfrågan vilande.

9 §

Utan hinder av de förutsättningar som i övrigt gäller för åtalsunderlåtelse får riksåklagaren besluta att åtal ej

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	skall väckas, om det på grund av särskilda omständigheter befinnes att påföljd för brottet ej är erforderlig eller om eljest synnerliga skäl talar mot åtal.
	10 §
	Beslut om åtalsunderlåtelse skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den misstänkte.
	11 §
Beslut att ej tala å brott må återkallas, om tillräckliga skäl för beslutet ej längre finnas föreligga.	*Åtalsunderlåtelse får återkallas, om förhållandena ändrats väsentligt eller eljest särskild omständighet föranleder det. Återkallelse får dock ej ske, sedan två år förflutit från beslutet, och ej heller om det brott som avsetts med åtalsunderlåtelse enligt 7 § 2 åberopats som försvårande omständighet i samband med åtal för annat brott.*
Närmare föreskrifter om beslut att ej tala å brott meddelas av regeringen.	
	12 §
	Om åtalsunderlåtelse beträffande underåriga finns ytterligare bestämmelser.
9 §	13 §
Sedan dom fallit, *må* ej allmänt åtal nedläggas.	Sedan dom fallit, *får* ej allmänt åtal nedläggas.
	Framkommer sedan allmänt åtal väckts sådant förhållande som, om det förelegat eller varit känt vid tiden för åtalet, skulle ha föranlett beslut om åtalsunderlåtelse, får åtalet nedläggas och åtalsunderlåtelse beslutas.
Nedlägges allmänt åtal på den grund, att tillräckliga skäl, att den *misstänkte* är skyldig till brottet, ej *föreligga, må* målsäganden övertaga åtalet; han skall dock hos rätten göra anmälan därom inom den tid, högst en månad, som av rätten bestämmes, sedan han erhöll vetskap om nedläggandet. Övertager ej målsäganden åtalet, *äge* han icke därefter	Nedlägges allmänt åtal på den grund, att tillräckliga skäl, att den *tilltalade* är skyldig till brottet, ej *föreligger, får* målsäganden övertaga åtalet; han skall dock hos rätten göra anmälan därom inom den tid, högst en månad, som av rätten bestämmes, sedan han erhöll vetskap om nedläggandet. Övertager ej målsäganden åtalet, *får* han icke därefter

Nuvarande lydelse

väcka åtal för brottet; om den tilltalade yrkar det, skall frikännande dom meddelas.

8 § 1–3 st.

Målsäganden må ej väcka åtal för brott, som hör under allmänt åtal, med mindre *han angivit brottet och åklagaren beslutat, att åtal ej skall äga rum.*

Har åklagare väckt talan, *äge* målsäganden biträda åtalet; han *må ock* i högre rätt fullfölja talan.

Utan hinder av vad i första stycket sägs må målsägande väcka talan om ansvar för falskt eller obefogat åtal, falsk angivelse eller annan osann tillvitelse angående brott.

10 §

Vad i 8 och 9 §§ stadgats om rätt för målsäganden att väcka åtal eller övertaga eller i högre rätt fullfölja väckt åtal gäller icke i fråga om brott, som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket.

11 §

Äro i fråga om samma brott flera målsägande, *gälle* angivelse eller åtal av en målsägande även för de övriga.

12 §

Har målsäganden genom förlikning eller *eljest* utfäst sig att ej angiva brottet eller *tala därå* eller har han återkallat angivelse eller nedlagt åtal, *må* han ej därefter angiva brottet eller tala därå. Hör brottet *allenast* efter angivelse under allmänt åtal och har utfästelsen gjorts eller angivelsen återkallats, innan allmänt åtal väckts, *må* allmänt åtal för brottet ej därefter äga rum.

Föreslagen lydelse

väcka åtal för brottet; om den tilltalade yrkar det, skall frikännande dom meddelas.

14 §

Om ej annat följer av särskilda bestämmelser, är målsägandens rätt att väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal *begränsad till de fall då brottet utgör falskt eller obefogat åtal, falsk angivelse eller annan osann tillvitelse angående brott.*

Har åklagare väckt talan, *får* målsäganden biträda åtalet; han *får också* i högre rätt fullfölja talan. *Rätt att fullfölja talan föreligger dock icke i fall som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket.*

15 §

Är i fråga om samma brott flera målsägande, *gäller* angivelse eller åtal av en målsägande även för de övriga.

16 §

Har målsäganden genom förlikning eller *på annat sätt* utfäst sig att ej angiva brottet eller *väcka åtal för det* eller har han återkallat angivelse eller nedlagt åtal, *får* han ej därefter angiva brottet eller *väcka åtal för det.* Hör brottet *endast* efter angivelse under allmänt åtal och har utfästelsen gjorts eller angivelsen återkallats, innan allmänt åtal väckts, *får* allmänt åtal för brottet ej därefter äga rum.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
13 §	17 §
Har någon *genom brott blivit dödad, äge* hans efterlevande make, bröstarvinge, fader, moder eller syskon samma rätt som målsägande att angiva brottet *eller tala därå.*	Har någon *blivit dödad genom brott, har* hans efterlevande make, bröstarvinge, fader, moder eller syskon samma rätt som målsägande att angiva brottet, *att biträda eller övertaga åtal eller att fullfölja talan.*
Avlider eljest *den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada, äge* närstående, som nu sagts, samma rätt att angiva brottet eller *tala därå,* som tillkom den avlidne, om icke av omständigheterna framgår, att denne ej velat angiva eller åtala brottet.	Avlider eljest *målsägande,* har närstående som nu sagts, samma rätt att angiva brottet eller *utföra åtal för det,* som tillkom den avlidne, om icke av omständigheterna framgår, att denne ej velat angiva eller åtala brottet.
14 §	18 §
Är målsäganden omyndig och rör brottet egendom, varöver han ej råder, eller rättshandling, som han ej själv äger ingå, *äge* hans ställföreträdare angiva brottet *eller tala därå.* Rör brottet den omyndiges person, äge den som har vårdnaden om honom angiva brottet *eller tala därå.* Vad i 11 kap. 2–5 §§ är stadgat om part och ställföreträdare i tvistemål *äge* motsvarande tillämpning beträffande målsägande, även om han ej för talan.	Är målsäganden omyndig och rör brottet egendom, varöver han ej råder, eller rättshandling, som han ej själv äger ingå, *får* hans ställföreträdare angiva brottet. Rör brottet den omyndiges person, får den som har vårdnaden om honom angiva brottet. *Med nu stadgad rätt att angiva brottet följer även den rätt att utföra åtal som kan tillkomma målsäganden.* Vad i 11 kap. 2–5 §§ är stadgat om part och ställföreträdare i tvistemål *äger* motsvarande tillämpning beträffande målsägande, även om han ej för talan.
Om rättegångsombud för målsägande *gälle vad i 12 kap. är stadgat.*	Om rättegångsombud för målsägande *gäller vad som är stadgat i 12 kap.*
15 §	19 §
Höres målsäganden i anledning av åklagarens talan, *äge* han rätt till ersättning och förskott enligt vad *om vittne är stadgat.*	Höres målsäganden i anledning av åklagarens talan, *har* han rätt till ersättning och förskott enligt vad *som är stadgat om vittne.*
16 §	20 §
Är i lag eller författning stadgat, att åtal för brott *må* väckas av annan enskild än målsägande, skall han i fråga om rätt att angiva brottet eller *tala därå* samt åtal, som väckes av	Är i lag eller författning stadgat, att åtal för brott *får* väckas av annan enskild än målsägande, skall han i fråga om rätt att angiva brottet eller *väcka åtal för det* samt åtal, som

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
honom, anses som målsägande.	väckes av honom, anses som målsägande.

22 kap.

8 §

Talan om enskilt anspråk på grund av brott, som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket, må ej väckas av målsäganden, med mindre åtal för brottet äger rum eller talan biträdes av någon som är behörig att besluta sådant åtal.

Den i första stycket stadgade inskränkningen i målsägandens talerätt gäller ej i fall som avses i 20 kap. 14 § första stycket.

23 kap.

1 §

Förundersökning skall inledas, så snart på grund av angivelse eller eljest anledning förekommer, att brott, som hör under allmänt åtal, förövats.	Förundersökning skall, *om ej annat följer av vad nedan sägs*, inledas så snart på grund av angivelse eller eljest anledning förekommer, att brott, som hör under allmänt åtal, förövats.

Hör brottet allenast efter angivelse under allmänt åtal, må, ehuru angivelse ej skett, förundersökning inledas, om angivelse icke kan utan fara avvaktas; målsäganden skall dock, så snart ske kan, underrättas. Angiver han ej då brottet till åtal, skall förundersökningen nedläggas.

Om rätt för polisman att underlåta att avgiva rapport eller att vidarebefordra rapport till åklagare meddelas bestämmelser av regeringen.

4 §

Vid förundersökningen skola ej blott de omständigheter, som tala emot den misstänkte, utan även de som äro gynnsamma för honom beaktas och bevis, som är till hans förmån, tillvaratagas. Undersökningen bör så bedrivas, att ej någon onödigt utsättes för misstanke eller får vidkännas kostnad eller olägenhet.

Förundersökningen skall bedrivas så skyndsamt omständigheterna medgiva. *Finnes ej längre anledning till dess fullföljande, skall den nedläggas.*	Förundersökningen skall bedrivas så skyndsamt omständigheterna medgiva.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Förundersökning skall nedläggas, om tillräckliga skäl saknas att vidtaga vidare utredningsåtgärd och beslut i fråga om lagföring ej befinnes erforderligt.

Såsom skäl för nedläggande av förundersökning skall anses, utöver vad som följer av allmänna grunder, följande förhållanden:

1. *Det kan antagas, att brottet i händelse av lagföring skulle leda till lägre bötesstraff än tjugo dagsböter eller tvåhundra kronor omedelbart i penningar, och därjämte befinnes, att fortsatt utredning ej är påkallad av viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Riksåklagaren äger föreskriva att, även om brott antages förskylla lägre bötesstraff omedelbart i penningar än nyss sagts, nu angiven nedläggningsgrund ej får tillämpas vid vissa slag av brott, och han får beträffande nedläggningsgrundens tillämpning i övrigt meddela föreskrifter.*

2. *Det kan antagas, att brottet i händelse av lagföring skulle leda till bötesstraff, och därjämte befinnes, att fortsatt utredning skulle kräva kostnader som ej står i rimligt förhållande till sakens betydelse.*

3. *Det finns någon, som är misstänkt för brottet, men det kan antagas att, om tillräckliga skäl för åtal mot denne framkommer, lagföring likväl kommer att underlåtas enligt särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller om särskild åtalsprövning.*

Föreligger redan före förundersökningens inledande förutsättningar för beslut enligt andra stycket, får beslutas, att förundersökning ej skall inledas.

När beslut enligt andra eller tredje stycket meddelas såvitt angår viss misstänkt, anses beslutet gälla förundersökningen i dess helhet, om ej särskilt förordnas att annan tänkbar gärningsman skall efterforskas.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	4 b §
	Innan beslut enligt 4 a § andra eller tredje stycket meddelas, skall om möjligt inhämtas och antecknas sådana upplysningar som kan underlätta för målsägande eller annan att förbereda talan om enskilt anspråk på grund av eller i anledning av brottet.
20 §	20 §
Då förundersökningen avslutas, skall beslut meddelas, huruvida åtal skall väckas.	*Förundersökning avslutas genom beslut i fråga om lagföring eller genom beslut om nedläggande av förundersökningen.*
	Beslut i fråga om lagföring meddelas av åklagare, i den mån ej annat följer av 48 kap.
	Beslut om nedläggande av förundersökning meddelas av undersökningsledaren. Sådant beslut skall dock, när polismyndighet är undersökningsledare, meddelas av åklagare.
	1. *om någon vid tiden för beslutet är skäligen misstänkt för brottet och för detta är stadgat svårare straff än böter eller*
	2. *om 4 a § andra stycket 3 skall tillämpas.*
	Tredje stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om beslut att ej inleda förundersökning. Vad som därvid föreskrivits beträffande undersökningsledare gäller i sådant fall den som skolat vara undersökningsledare, om förundersökning inletts.
	20 a §
	Beslut att förundersökning skall nedläggas eller att förundersökning ej skall inledas, skall innehålla de skäl som föranlett bedömningen,
	1. *om någon vid tiden för beslutet är skäligen misstänkt för brottet och för detta är stadgat svårare straff än fängelse sex månader,*
	2. *om i annat fall misstänkt eller*

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

målsägande kan antagas ha särskilt intresse av att skäl redovisas i beslutet.

Ha skäl utelämnats i beslut som avses i första stycket, skall den beslutande på begäran av den som varit skäligen misstänkt eller av målsägande om möjligt upplysa om skälen i efterhand.

Av beslut som avses i 4 a § andra eller tredje stycket skall framgå vilket eller vilka lagrum som åberopas såsom stöd för beslutet.

22 §

Förundersökning enligt detta kapitel är, om tillräckliga skäl för åtal ändock föreligga, ej erforderlig beträffande brott, för vilket icke svårare påföljd än böter är stadgad, eller beträffande brott, som avses i 45 kap. 2 § första eller andra stycket. Ej heller är förundersökning erforderlig i mål om brott, som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket, med mindre anledning förekommer till ådömande av annan påföljd än böter.

Vill åklagaren utvidga väckt åtal, må det ske, utan att förundersökning enligt detta kapitel ägt rum.

Även om enligt denna paragraf förundersökning ej sker, äger 4 a, 20 och 20 a §§ motsvarande tillämpning med avseende på utredningsförfarandets avslutande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

2. Förslag till
Lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

dels att 1–6 §§ skall erhålla nedan angivna lydelse,

dels att 12 § första stycket skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	1 §
Fråga om beslut jämlikt 1 § skall handläggas skyndsamt. Fattas ej sådant beslut, skall åtal väckas utan dröjsmål.	*Handläggning av fråga, som rör ansvar för brott av den som ej fyllt tjugoett år, skall ske skyndsamt, oavsett vilken myndighet som får befattning med sådan fråga. Särskild skyndsamhet skall iakttagas, när fråga är om misstänkt som vid tiden för brottet ej fyllt aderton år (underårig).*
1 §	2 §
Har brott begåtts av någon som vid tiden för brottet ej fyllt aderton år, må, utöver vad som följer av 20 kap. 7 § rättegångsbalken, *åklagare besluta att ej tala å brottet,*	*Om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, får åklagare,* utöver vad som följer av 20 kap. 7 § rättegångsbalken, *besluta om åtalsunderlåtelse för brott av underårig,*
om den underårige ställes under övervakning jämlikt 26 § barnavårdslagen, omhändertages för samhällsvård enligt 29 § sagda lag eller blir föremål för annan därmed jämförlig åtgärd eller utan dylik åtgärd blir föremål för annan hjälp- och stödåtgärd samt det med skäl kan antagas att härigenom vidtages vad som är lämpligast för hans tillrättaförande, eller	*1.* om brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande,
om brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande.	*2. om det i annat fall än sådant, som avses i punkt 1, av tillgänglig utredning framgår, att den underårige ej tidigare begått brott, för vilket fängelse i mer än sex månader är stadgat, eller*
	3. om barnavårdsnämnden i den kommun, där den underårige vistas,

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	förklarat, att den underårige är eller kommer att bli föremål för åtgärd som enligt nämndens mening är ägnad att främja hans anpassning i samhället.
Åtal skall dock väckas, om det finnes påkallat ur allmän synpunkt.	
6 §	3 §
	Angående prövning huruvida åtal bör väckas mot den som inskrivits vid ungdomsvårdsskola eller som intagits å allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare är särskilt stadgat.
3 §	4 §
Föreligger skälig anledning att ej tala å brott, skall åklagaren innan han beslutar i ärendet, från barnavårdsnämnden i den kommun, där den underårige vistas, inhämta yttrande, huruvida nämnden vidtagit eller avser att vidtaga åtgärd beträffande den underårige samt huruvida enligt nämndens mening sådan åtgärd kan anses vara lämpligast för hans tillrättaförande.	*Har den underårige tidigare begått brott för vilket fängelse i mer än sex månader är stadgat, skall åklagaren, om det ej är obehövligt, inhämta skriftligt yttrande från barnavårdsnämnden, innan åtalsfrågan avgörs.*
Nämndens yttrande skall, om åklagaren begär det eller nämnden finner det erforderligt, även innefatta redogörelse för den underåriges personliga utveckling samt hans vandel och levnadsomständigheter i övrigt.	*Närmare föreskrifter om yttrandets innehåll meddelas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer.*
Det åligger nämnden att avgiva sitt yttrande skyndsamt.	
Är brottet ringa, må åklagaren utan att barnavårdsnämndens yttrande inhämtats besluta att ej tala å brottet.	
4 §	5 §
Beslut att ej tala å brott skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den underårige.	*Beslut om åtalsunderlåtelse enligt 2 § 2 eller 3 skall genast tillställas barnavårdsnämnden.*
Underrättelse om beslutet skall ock, såframt åtgärd av barnavårdsnämnd förutsättes, tillställas denna.	*Har åklagaren beslutat om åtal mot underårig för brott, för vilket svårare straff än böter är stadgat, skall barnavårdsnämnden genast underrättas om beslutet.*
5 §	6 §
Beslut att ej tala å brott må återkallas, såframt skäl äro därtill ur all-	*I fråga om tillkännagivande av beslut om åtalsunderlåtelse för underårig*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
män synpunkt.	*och i fråga om återkallelse av sådant beslut äger rättegångsbalkens bestämmelser i sådant hänseende motsvarande tillämpning.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

3. Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrives att 33 kap. 4 § och 34 kap. 3 § brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
33 kap.	
4 §	
Har någon begått brott innan han fyllt aderton år, må efter omständigheterna ådömas lindrigare straff än för brottet är stadgat. *Lindrigare straff må ock, om särskilda skäl äro därtill, bestämmas för* brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet.	Har någon begått brott innan han fyllt aderton år, må efter omständigheterna ådömas lindrigare straff än för brottet är stadgat *eller ock påföljd helt eftergivas (påföljdseftergift). Detsamma gäller i fråga om* brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet.
Om synnerliga skäl äro därtill och hinder uppenbarligen ej möter av hänsyn till allmän laglydnad, må jämväl i annat fall ådömas lindrigare straff än som stadgats för brottet.	*Om i annat fall på grund av särskilda omständigheter befinnes, att brott förskyller lindrigare straff än som stadgas för brottet, får sådant lindrigare straff ådömas. Befinnes de särskilda omständigheterna vara sådana att påföljd för brottet ej är erforderlig, får påföljdseftergift meddelas.*
Finnes på grund av särskilda omständigheter uppenbart, att påföljd för brottet ej är erforderlig, må påföljd helt eftergivas.	*Påföljdseftergift meddelas vidare, om brott befinnes förskylla lägre bötesstraff än tjugo dagsböter eller tvåhundra kronor omedelbart i penningar. Detta gäller dock icke, om ådömande av straff är påkallat av viktigt allmänt intresse.*
34 kap.	
3 §	
Är den tidigare ådömda påföljden fängelse på viss tid, må förordnande enligt 1 § 1 meddelas allenast om *det är uppenbart, att* det nya brottet *i jämförelse med det förra är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse*, eller eljest synnerliga skäl äro därtill.	Är den tidigare ådömda påföljden fängelse på viss tid, må förordnande enligt 1 § 1 meddelas allenast om *någon påföljd utöver det ådömda fängelsestraffet ej finnes påkallad i anledning av* det nya brottet eller eljest synnerliga skäl äro därtill.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Dömes med tillämpning av 1 § 2 till straff för brott som begåtts innan den tidigare domen börjat verkställas, skall i möjlig mån vid straffets bestämmande iakttagas, att straffen tillhopa icke överstiga vad som jämlikt 26 kap. 2 § kunnat ådömas för båda brotten, och må därvid dömas till lindrigare straff än för brottet är stadgat.

Undanröjande av fängelse enligt 1 § 3 må ske endast om dom meddelas innan straffet till fullo verkställts.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

4. Förslag till Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

Härigenom föreskrives att 11 § rättshjälpslagen (1972:429) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

11 §

Den rättssökande skall bidraga till kostnaderna för allmän rättshjälp enligt vad som sägs i 12–15 §§.

Bidragsskyldighet enligt första stycket föreligger dock icke för målsägande, när denne gör gällande enskilt anspråk på grund av brott och åtal ej kommit till stånd med anledning av beslut enligt 20 kap. 7 eller 9 § eller 23 kap. 4 a § andra stycket 3 rättegångsbalken eller 2 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

5. Förslag till Lag om ändring i lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål

Härigenom föreskrives att 2, 3, 4, 5, 8 och 10 §§ lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

2 §

Ej må någon dömas till fängelse i sex månader eller däröver, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering eller överlämnas till särskild vård utan att personundersökning ägt rum. Personundersökning är likväl ej erforderlig, om utredning som avses därmed ändock är tillgänglig för rätten.

Åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 4 rättegångsbalken må ej beslutas utan att utredning rörande den misstänktes personliga förhållanden föreligger. Sådan utredning benämnes begränsad personundersökning.

3 §

Rätten skall så snart det lämpligen kan ske förordna om personundersökning och uppdraga åt skyddskonsulent att föranstalta om sådan undersökning. Förordnande må dock ej meddelas, med mindre den misstänkte erkänt gärningen eller eljest sannolika skäl föreligga att han begått den.

Erkänner vid förundersökning den misstänkte brott för vilket är stadgat fängelse i två år eller däröver, skall åklagaren, om ej särskilda skäl äro däremot, utan dröjsmål göra anmälan därom hos rätten för beslut angående personundersökning.

Föreligger anledning att tillämpa 20 kap. 7 § 4 rättegångsbalken äger åklagaren uppdraga åt skyddskonsulenten att föranstalta om begränsad personundersökning.

4 §

Personundersökningen *verkställes* av tjänsteman inom skyddskonsulentorganisationen eller av personundersökare som skyddskonsulenten utser. Till personundersökare får utses endast den som undergått för ändamålet avsedd utbildning eller

Personundersökning *och begränsad personundersökning verkställas* av tjänsteman inom skyddskonsulentorganisationen eller av personundersökare som skyddskonsulenten utser. Till personundersökare får utses endast den som har för ändamålet

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
eljest har erforderliga kunskaper.	avsedd utbildning eller eljest har erforderliga kunskaper.

Framkommer under personundersökning att den misstänkte är i behov av personligt stöd eller annan hjälp, kan skyddskonsulenten förordna förtroendeman för honom, om han samtycker därtill. Förtroendeman skall entledigas så snart den misstänkte begär det.

5 §

Skyddskonsulent, skyddsassistent och personundersökare äga, om ej särskilda skäl äro däremot, vid personundersökning taga del av anteckningar och andra handlingar från förundersökningen samt närvara vid förhör som hålles med den misstänkte.	Skyddskonsulent, skyddsassistent och personundersökare äga, om ej särskilda skäl äro däremot, vid personundersökning *och begränsad personundersökning* taga del av anteckningar och andra handlingar från förundersökningen samt närvara vid förhör som hålles med den misstänkte.

8 §

Den som utfört eller biträtt vid utförande av personundersökning eller fullgjort uppdrag som förtroendeman må ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit rörande enskilds personliga förhållanden. Bryter någon häremot, dömes, om ej gärningen är att anse som ämbetsbrott, till dagsböter eller fängelse i högst sex månader.	Den som utfört eller biträtt vid utförande av personundersökning *eller begränsad personundersökning* eller fullgjort uppdrag som förtroendeman må ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit rörande enskilds personliga förhållanden. Bryter någon häremot, dömes, om ej gärningen är att anse som ämbetsbrott, till dagsböter eller fängelse i högst sex månader.

10 §

Konungen meddelar bestämmelser om ersättning åt den som utfört eller biträtt vid utförande av personundersökning eller förordnats till förtroendeman samt åt läkare som avgivit intyg enligt 7 §. Sådan ersättning skall gäldas av statsverket.	*Regeringen* meddelar bestämmelser om ersättning åt den som utfört eller biträtt vid utförande av personundersökning *eller begränsad personundersökning* eller förordnats till förtroendeman samt åt läkare som avgivit intyg enligt 7 §. Sådan ersättning skall gäldas av statsverket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

6. Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1964:567) med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen den 29 juni 1964 (nr 542) om personundersökning i brottmål

Härigenom föreskrives i fråga om kungörelsen (1964:567) med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen den 29 juni 1964 (nr 542) om personundersökning i brottmål

dels att 3, 11 och 14 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels ock att i kungörelsen skall införas en ny paragraf, 1 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 a §
	Uppdrag att föranstalta om begränsad personundersökning skall lämnas till skyddskonsulenten i det distrikt där den misstänkte är bosatt eller eljest uppehåller sig. Åklagaren skall utan dröjsmål underrätta den misstänkte om uppdraget. Skyddskonsulenten skall ofördröjligen underrätta åklagaren och den misstänkte om förordnande av personundersökare.
	3 §
Skyddskonsulent, åt vilken uppdragits att föranstalta om personundersökning, åligger att tillse att undersökningen blir utförd på ett tillfredsställande sätt. Skyddskonsulenten skall lämna den som fått i uppdrag att helt eller delvis utföra undersökningen de anvisningar som behövs.	Skyddskonsulent, åt vilken uppdragits att föranstalta om personundersökning *eller begränsad personundersökning* åligger att tillse att undersökningen blir utförd på ett tillfredsställande sätt. Skyddskonsulenten skall lämna den som fått i uppdrag att helt eller delvis utföra undersökningen de anvisningar som behövs.
Den som utför eller biträder vid utförandet av personundersökning skall i erforderlig utsträckning samråda med skyddskonsulenten.	Den som utför eller biträder vid utförandet av personundersökning *eller begränsad personundersökning* skall i erforderlig utsträckning samråda med skyddskonsulenten.
	11 §
Över personundersökning skall avgivas skriftlig berättelse med utlåtande om de åtgärder, som kunna anses lämpliga för att främja den misstänktes anpassning i samhället och öka hans möjligheter till personlig utveckling.	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Ha personundersökare och skyddskonsulent olika uppfattningar i påföljdsfrågan skall även den sistnämndes ståndpunkt redovisas. Berättelsen skall innehålla uppgifter i de hänseenden som angivas i ett av kriminalvårdsstyrelsen fastställt formulär.

Berättelsen skall av skyddskonsulenten avlämnas till rätten i tre exemplar. Berättelsen skall av rätten tillställas åklagaren och den misstänkte i god tid före huvudförhandlingen.

Över begränsad personundersökning skall avgivas skriftlig berättelse enligt formulär som fastställts av kriminalvårdsstyrelsen. Berättelsen skall av skyddskonsulenten avlämnas till åklagaren i två exemplar. Det ena exemplaret skall av åklagaren tillställas den misstänkte.

14 §

Den som enligt skyddskonsulentens förordnande utfört eller biträtt vid utförande av personundersökning, äger av allmänna medel uppbära skäligt arvode för utfört arbete och gottgörelse för nödvändiga utgifter. Vad som sagts nu gäller ej om uppdraget utförts som tjänsteåliggande. För inställelse enligt 12 § utgår ersättning och förskott enligt vad som gäller i fråga om vittne.

Den som enligt skyddskonsulentens förordnande utfört eller biträtt vid utförande av personundersökning *eller begränsad personundersökning*, äger av allmänna medel uppbära skäligt arvode för utfört arbete och gottgörelse för nödvändiga utgifter. Vad som sagts nu gäller ej om uppdraget utförts som tjänsteåliggande. För inställelse enligt 12 § utgår ersättning och förskott enligt vad som gäller i fråga om vittne.

Bestämmelsen i första stycket första punkten gäller även läkare, som jämlikt 7 § lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål förordnats att avgiva läkarintyg angående misstänkt. Finnes särskild anledning att göra experimentalpsykologisk undersökning, äger läkaren rätt till ersättning för sina utlägg härför. Arvode för läkarintyg skall utgå med högst tvåhundrafemtio kronor.

Ersättning bestämmes av rätten eller, när personundersökning utförts eller läkarintyg avgivits i nådeärende, av chefen för justitiedepartementet eller den han bemyndigar därtill.

Ersättning bestämmes av rätten eller, när personundersökning utförts eller läkarintyg avgivits i nådeärende, av chefen för justitiedepartementet eller den han bemyndigar därtill. *Ersättning för begränsad personundersökning bestämmes av åklagaren. Är den ersättningsberättigade missnöjd med åklagarens beslut, äger han inom tre veckor från beslutets dag*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	påkalla rättens prövning av ersättningsfrågan.

Förtroendeman äger rätt till ersättning enligt vad som gäller för övervakare.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1977.

7. Förslag till Förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrives att 21 § förundersökningskungörelsen (1947:948) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	21 §
I protokoll skall antecknas beträffande vittne: fullständigt namn, ålder, yrke eller anställning, bostadsort, postadress, arbetsplats – i förekommande fall uppgift om inskrivning i sjömansregistret – och eventuell telefonadress ävensom upplysning huruvida vittnet är släkt eller bekant med den misstänkte, målsägande eller angivare, uppgifter om vittnets särskilda förutsättningar att iakttaga eller bedöma det, varom vittnet höres, och om övriga förhållanden som kunna vara av betydelse för bedömande av vittnets tillförlitlighet; samt	
beträffande misstänkt: fullständigt namn, personnummer, yrke eller anställning, kyrkobokföringsort, bostadsort, postadress, arbetsplats – i förekommande fall uppgift om inskrivning i sjömansregistret –eventuell telefonadress och, beträffande *den som icke fyllt tjugo år*, föräldrarnas namn och adress, om det är lämpligt. Avser misstanken brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än sex månader, eller föreligger eljest anledning därtill, skall dessutom antecknas uppgifter om skolgång, tidigare anställningar, arbetsförhet och hälsotillstånd.	beträffande misstänkt: fullständigt namn, personnummer, yrke eller anställning, kyrkobokföringsort, bostadsort, postadress, arbetsplats – i förekommande fall uppgift om inskrivning i sjömansregistret – eventuell telefonadress och, beträffande *underårig*, föräldrarnas namn och adress, om det är lämpligt. Avser misstanken brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än sex månader, eller föreligger eljest anledning därtill, skall dessutom antecknas uppgifter om skolgång, tidigare anställningar, arbetsförhet och hälsotillstånd. *Förekommer anledning att åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 3 eller 4 rättegångsbalken eller 2 § 2 eller*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare kan komma att meddelas, skall vidare antecknas om den misstänkte är eller varit föremål för åtgärd av socialvårdsmyndigheter på grund av sin egen livsföring, om han är eller varit föremål för sluten psykiatrisk vård enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall ävensom uppgift om annat förhållande som bedöms vara av betydelse för prövningen av åtalsfrågan.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1977.

8. Förslag till Förordning om ändring i åklagarinstruktionen (1974:910)

Härigenom föreskrives i fråga om åklagarinstruktionen (1974:910)

dels att 21 § skall upphöra att gälla,
dels att 31, 37 och 41 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i instruktionen skall införas en ny paragraf, 40 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
21 §	
Länsåklagare	
1. *prövar om beslut att ej tala å brott bör meddelas enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, om svårare straff än böter är stadgat för brottet samt*	
2. *beslutar att icke tala å brott dels enligt 20 kap. 7 § 1 rättegångsbalken, om svårare straff än böter är stadgat för brottet, dels enligt 4 i samma paragraf.*	
Om befogenhet för distriktsåklagare vid myndighet, som avses i avd. 5, att fullgöra vad som enligt första stycket ankommer på länsåklagare föreskrives i 37 § andra och tredje styckena.	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

31 §

Sådan prövning om allmänt åtal bör ske, som enligt lag eller annan författning ankommer på statsåklagare, får företas även av chefsåklagare.

Överåklagare eller chefsåklagare

1. prövar om beslut att ej tala å brott bör meddelas enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, om svårare straff än böter är stadgat för brottet samt

2. beslutar att icke tala å brott dels enligt 20 kap. 7 § 1 rättegångsbalken, om svårare straff än böter är stadgat för brottet, dels enligt 4 i samma paragraf.

Utan hinder av bestämmelserna i andra stycket första punkten får kammaråklagare pröva om beslut att ej tala å brott bör meddelas enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, om brottet är sådant som avses i 3 § första stycket andra punkten eller 5 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

I fråga om brott som avses i 8 kap. 2 §, 9 kap. 2 § och 10 kap. 2 § brottsbalken får kammaråklagare fullgöra vad som enligt andra stycket ankommer på överåklagare eller chefsåklagare.

Om särskilda skäl föreligger, får riksåklagaren förordna viss kammaråklagare att *även i andra fall* fullgöra vad som ankommer på överåklagare eller chefsåklagare enligt första *eller andra* stycket.

Om särskilda skäl föreligger, får riksåklagaren förordna viss kammaråklagare att fullgöra vad som ankommer på överåklagare eller chefsåklagare enligt första stycket.

37 §

Chefsåklagare får företaga sådan prövning om allmänt åtal bör ske, som enligt lag eller annan författning ankommer på statsåklagare.

Utan hinder av bestämmelserna i 21 § första stycket får distriktsåklagare pröva om beslut att ej tala å brott bör meddelas enligt lagen (1964:167) med

Nuvarande lydelse

särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, om brottet är sådant som avses i 3 § första stycket andra punkten eller 5 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott. Om särskilda skäl föreligger, får riksåklagaren förordna viss chefsåklagare att även i andra fall fullgöra vad som enligt 21 § första stycket ankommer på länsåklagare.

I fråga om brott som avses i 8 kap. 2 §, 9 kap. 2 § och 10 kap. 2 § brottsbalken får distriktsåklagare fullgöra vad som enligt 21 § första stycket ankommer på länsåklagare.

Föreslagen lydelse

40 a §

Statsåklagare, distriktsåklagare samt assistentåklagare som tjänstgjort tre år som assistentåklagare har behörighet att pröva, om beslut om åtalsunderlåtelse bör meddelas

1. *enligt 20 kap. 7 § 1 rättegångsbalken, om svårare straff än böter är stadgat för brottet,*
2. *enligt 20 kap. 7 § 3, 4 och 5 rättegångsbalken samt*
3. *enligt 2 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, om svårare straff än böter är stadgat för brottet.*

Vad i första stycket sägs gäller även i fråga om behörighet att med anknytning till någon av där angivna åtalsunderlåtelsegrunder meddela beslut enligt 23 kap. 4 a § andra stycket 3 rättegångsbalken eller enligt samma paragrafs tredje stycke, såvitt detta stycke åsyftar nyssnämnda punkt.

Behörighet att meddela beslut enligt 23 kap. 4 a § andra stycket 1 och 2 eller enligt samma paragrafs tredje stycke, såvitt detta stycke åsyftar nyssnämnda punkter, tillkommer åklagare som i första stycket sägs, om svårare straff än böter är stadgat för brottet.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
41 §	
Ankommer prövning, om åtal skall väckas, *enligt denna instruktion eller annan föreskrift på högre åklagare*, verkställer åklagaren i målet utredning och inhämtar *om det behövs yttrande från barnavårdsnämnd eller annan* samt överlämnar därefter med eget yttrande handlingarna i målet *till den åklagare som skall verkställa prövningen. Ankommer denna på riksåklagaren och är* åklagaren i målet distriktsåklagare, lämnas handlingarna till statsåklagaren, som överlämnar dem till riksåklagaren med eget yttrande.	Ankommer prövning, om åtal skall väckas, på *riksåklagaren* verkställer åklagaren i målet utredning och inhämtar *de yttranden som behövs* samt överlämnar därefter med eget yttrande handlingarna i målet *till riksåklagaren.* Är åklagaren i målet *assistentåklagare eller* distriktsåklagare, lämnas handlingarna *dock först* till statsåklagaren, som överlämnar dem till riksåklagaren med eget yttrande.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1977.

9. Förslag till Förordning om ändring i kungörelsen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål

Härigenom föreskrives i fråga om kungörelsen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål

dels att 3 § skall upphöra att gälla,
dels att 1, 2 och 4 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
I ärende om åtalsprövning enligt *lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare* skall föras protokoll enligt närmare anvisningar av riksåklagaren, *om svårare straff än böter är stadgat för brottet.*	I ärende om åtalsprövning enligt *20 kap. 7 § 3, 4 och 5 rättegångsbalken samt enligt 2 § i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare* skall föras protokoll enligt närmare anvisningar av riksåklagaren.
Åklagare skall i den utsträckning och den ordning riksåklagaren bestämmer lämna uppgifter till denne om *företagna* åtalsprövningar enligt *nämnda lag eller 20 kap. 7 § rättegångsbalken.*	Åklagare skall i den utsträckning riksåklagaren bestämmer lämna uppgifter till denne om *sådana* åtalsprövningar *som avses i första stycket.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Har åklagare *enligt lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare* beslutat *att ej tala å brott för vilket svårare straff än böter är stadgat*, bör underrättelse om beslutet lämnas den *underårige* muntligen och helst i vårdnadshavares närvaro. Underrättelsen *må verkställas av annan åklagare än den som meddelat beslutet eller av barnavårdsnämnd eller av rektor för ungdomsvårdsskola där den underårige är intagen. Möta* särskilda svårigheter för *underrättelse på angivet sätt* eller är brottet ringa, må beslutet meddelas den *underårige* skriftligen.	Har åklagare *beslutat om åtalsunderlåtelse enligt de föreskrifter som anges i 1 §*, bör underrättelse om beslutet lämnas den *misstänkte* muntligen, om *åtalsunderlåtelsen avser brott för vilket svårare straff än böter är stadgat. Är den misstänkte underårig, bör muntlig underrättelse om möjligt ske i vårdnadshavares närvaro.* Underrättelsen *ombesörjs av åklagaren i målet. Möter* särskilda svårigheter för *muntlig underrättelse* eller är brottet ringa, må beslutet meddelas den *misstänkte* skriftligen.
3 §	
Har åklagaren vid beslut att ej tala å brott förutsatt att barnavårdsnämnd vidtager åtgärd, skall åklagaren inhämta upplysning, huruvida åtgärden kommer till stånd. Vidtager nämnden icke åtgärden, skall statsåklagaren, i förekommande fall efter underrättelse från distriktsåklagare, anmäla detta till länsstyrelsen. Innan sådan anmälan göres, skall statsåklagaren samråda med socialvårdskonsulenten.	
4 §	
Misstänkes det att någon som dömts till ungdomsfängelse eller internering begått annat brott före domen eller efter domen men före påföljdens upphörande och hör brottet under allmänt åtal, skall åklagaren, om det ej finnes obehövligt, inhämta yttrande från ungdomsfängelsenämnden eller interneringsnämnden, innan han beslutar huruvida åtal skall väckas.	Misstänkes det att någon som dömts till *skyddstillsyn*, ungdomsfängelse eller internering begått annat brott före domen eller efter domen men före påföljdens upphörande *eller att den som frigivits villkorligt efter dom på fängelse begått annat brott före domen eller under prövotiden* och hör brottet under allmänt åtal, skall åklagaren, om det ej finnes obehövligt, inhämta yttrande från *övervakningsnämnden*, ungdomsfängelsenämnden eller interneringsnämnden, innan han beslutar, huruvida åtal skall väckas.

'Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1977.

10. Förslag till Förordning om ändring i polisregisterkungörelsen (1969:38)

Härigenom föreskrives att 2, 5 och 14 §§ polisregisterkungörelsen (1969:38) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §
I polisregister får rikspolisstyrelsen, i den omfattning det behövs för ändamål som anges i 2 § första stycket lagen om polisregister m. m., anteckna uppgifter om den som	
1. ådömts påföljd eller genom godkänt strafföreläggande bötfällts för brott mot	
a) brottsbalken,	
b) valutaförordningen *den 5 juni 1959 (nr 264)*, förordningen *den 26 maj 1961 (nr 180)* om tillverkning av sprit och vin, narkotikaförordningen *den 14 december 1962 (nr 704)* och narkotikastrafflagen *den 8 mars 1968 (nr 64)*,	b) valutaförordningen *(1959:264)*, förordningen *(1961:180)* om tillverkning av sprit och vin, narkotikaförordningen *(1962:704)* och narkotikastrafflagen *(1968:64)*,
c) 1 § andra stycket eller 3–5 §§ lagen *den 28 september 1951 (nr 649)* om straff för vissa trafikbrott eller	c) 1 § andra stycket eller 3–5 §§ lagen *(1951:649)* om straff för vissa trafikbrott eller
d) 1 § första stycket eller 2 § sistnämnda lag eller bestämmelse i annan lag eller författning, om påföljden är dagsböter, lägst tjugofem, eller normerade böter, lägst ettusen kronor, eller om annan påföljd än böter ådömts,	
2. blivit med tillämpning av 33 kap. 2 § brottsbalken förklarad fri från påföljd eller dömd till lägre bötesstraff än sådant som får antecknas enligt 1 d),	
3. ålagts förvandlingsstraff för böter,	
4. dömts till intagning i arbetsanstalt enligt lagen *den 4 juni 1964 (nr 450)* om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet,	4. dömts till intagning i arbetsanstalt enligt lagen *(1964:450)* om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet,
5. på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § *första stycket* 4 rättegångsbalken, *1 §* lagen *den 20 mars 1964 (nr 167)* med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, 69 § barnavårdslagen *den 29 april 1960 (nr 97)* eller 57 § lagen *den 27 juli 1954 (nr 579)* om nykterhetsvård ej åtalats för brott, som enligt åklagarens bedömande skulle ha lett till påföljd	5. på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § *3, 4 och 5* rättegångsbalken, *2 §* lagen *(1964:167)* med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, 69 § barnavårdslagen *(1960:97)* eller 57 § lagen *(1954:579)* om nykterhetsvård ej åtalats för brott, som enligt åklagarens bedömande skulle ha lett till påföljd som nämnes i 2 § lagen

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
som nämnes i 2 § lagen *den 22 maj 1963 (nr 197)* om allmänt kriminalregister.	*(1963:197)* om allmänt kriminalregister,
	6. *på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § 1 rättegångsbalken erhållit åtalsunderlåtelse,*

7. enligt dom eller beslut skall förvisas ur riket eller förpassas med förbud att återvända till riket eller

8. blivit för brott utlämnad till annan stat.

5 §

Beträffande den som antecknats enligt 2 § skall även intagas uppgift om

1. förhållande som avses i 3–5 §§ lagen om allmänt kriminalregister,

2. anstaltsvårdens början, utskrivning från eller återintagning i anstalt för den som dömts till intagning i arbetsanstalt,

3. intagning i eller utskrivning från sjukhus av den som domstol överlämnat till sluten psykiatrisk vård eller till vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda eller den som *under inflytande av psykisk sjukdom eller utvecklingsstörning begått* brott mot annans personliga säkerhet, *för vilket åtal icke väckts,*	3. intagning i eller utskrivning från sjukhus av den som domstol överlämnat till sluten psykiatrisk vård eller till vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda eller den som *åklagare enligt 20 kap. 7 § 3 rättegångsbalken beslutat att inte åtala för* brott mot annans personliga säkerhet,

4. avbrott i sådan anstaltsvistelse eller vård som antecknats enligt denna paragraf, i den mån rikspolisstyrelsen finner det behövligt.

14 §

Uppgift som intagits i polisregister skall utgå ur registret, om det kan ske med hänsyn till registrets tekniska beskaffenhet och om

1. misstanke som antecknats ej längre föreligger,

2. domstol genom dom eller beslut, som vunnit laga kraft, frikänt för åtalad gärning eller funnit den tilltalade skyldig till denna men icke dömt honom till påföljd, som skall antecknas i registret, och den tilltalade ej skall vara registrerad som misstänkt,

3. strafföreläggande undanröjts, förvandlingsstraff bortfallit eller förordnande att någon skall intagas i arbetsanstalt upphävts genom dom eller beslut, som vunnit laga kraft,

4. domstol efter resning meddelat dom eller beslut som avses i 2 eller 3,

5. framställning om utlämning för brott ej bifallits,

6. åttio år förflutit från den registrerades födelseår eller

7. uppgiften i annat fall ej behövs för registret.

Uppgift som intagits i polisregister med stöd av 2 § 6 skall utgå ur re-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	gistret, när ett år förflutit från den dag beslutet om åtalsunderlåtelse meddelades.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1977.

I Inledning

1 Direktiven

Åtalsrättskommitténs direktiv innefattas i yttrande till statsrådsprotokollet den 27 november 1970 av chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer. Departementschefen anförde efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter följande.

För åklagares skyldighet att åtala brott som hör under allmänt åtal brukar anges två olika principer, den absoluta åtalsplikten och den relativa åtalsplikten. Enligt den förstnämnda anses åklagaren skyldig att väcka åtal, så snart bevismaterialet är sådant att åklagaren på objektiva grunder kan motse att den misstänkte blir fälld. Enligt den andra principen har åklagaren, även om brott kan konstateras, att pröva om åtal med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet är påkallat. Den friare bedömningen av åtalsfrågan som medges enligt denna ståndpunkt innebär självfallet inte, att åklagaren får förfara efter gottfinnande. Olika allmänna och enskilda intressen skall beaktas vid åtalsprövningen.

Svensk rätt bygger på principen att åklagaren har absolut åtalsplikt. Även i de övriga nordiska länderna bygger lagstiftningen på principen om absolut åtalsplikt. I Norge och Danmark är emellertid denna princip försedd med så vida undantag, att den allmänna meningen är att i dessa länder råder relativ åtalsplikt. Praxis i Danmark och Norge innebär att åtal i stor utsträckning underlåts vid mindre allvarliga lagöverträdelser.

Även i svensk rätt finns det flera undantag från den absoluta åtalsplikten. – – –

På senare tid har framförts förslag om vissa reformer beträffande åtalsbestämmelserna och om reglerna om förundersökning. Sålunda har riksåklagaren (RÅ) i skrivelse till Kungl. Maj:t den 24 februari 1969 föreslagit viss ändring i 20 kap. 7 § rättegångsbalken (RB) för att vidga möjligheterna att underlåta åtal för mindre allvarliga brott och för brott som begåtts av psykiskt sjuka och därmed jämställda. Svenska kommunförbundet och RÅ har i gemensam framställning den 20 februari 1969 begärt en allmän översyn av lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Trafikmålskommittén har vidare i betänkandet Förundersökning (SOU 1967:59) föreslagit bl. a. att brottsutredning i vissa fall skall kunna underlåtas.

De gjorda framställningarna syftar till begränsade reformer av åtalsreglerna. För egen del anser jag tiden nu vara inne att pröva om hela frågan om underlåtande av åtal.

Vid ett övervägande av den lämpliga utformningen av reglerna om åtalsunderlåtelse har man enligt min mening att ta hänsyn till reglernas betydelse från såväl kriminalpolitisk som processekonomisk synpunkt.

Ansträngningarna inom både social- och kriminalvården inriktas i allt större utsträckning på att undvika placering i institutioner och i stället utnyttja olika möjligheter

till vård och behandling i öppna former. I den allmänna debatten har ifrågasatts värdet av tvångsåtgärder inom socialvården. Det har också gjorts gällande att ingripande med konventionella metoder mot lagöverträdare i vissa fall snarare främjar än motverkar brottslighet. Särskilt när det gäller mindre allvarliga brott har starkt satts i fråga om det är lämpligt att använda rent straffrättsliga ingripanden i den omfattning som f. n. sker. I detta sammanhang aktualiseras frågan vilken verkan själva domstolsförfarandet har från kriminalpolitisk synpunkt. Den åsikten framförs ofta att domstolsförfarandet ibland kan äventyra ett från kriminalpolitisk synpunkt värdefullt samarbete med den brottslige eller att lagföringen i vart fall inte medför några fördelar från sådan synpunkt.

Frågan om åtal bör underlåtas från kriminalpolitisk synpunkt är av särskilt intresse när det gäller unga lagöverträdare. Också i fråga om andra speciella kategorier lagöverträdare, t. ex. narkotikamissbrukare och psykiskt sjuka, kan ifrågasättas om inte lagföring bör ske i mindre utsträckning än som nu är fallet.

Vad härefter gäller åtalsreglernas betydelse från processekonomisk synpunkt är det till en början påtagligt att de senaste årens utveckling mot allt allvarligare och farligare brottslighet har ställt växande krav på rättsväsendets resurser i såväl personellt som tekniskt avseende.

Antalet polisanmälda brottsbalksbrott har under åren 1966–1968 uppgått till 410 900, 437 000 resp. 456 000. Vid en bedömning av brottslighetens utveckling bör uppmärksammas att många brott förblir helt okända för polisen.

F. n. gäller att polisen skall utreda alla anmälda brott. Man gör i princip ingen skillnad mellan allvarligare brott och mer bagatellartade. I praktiken handläggs dock vissa särskilt allvarliga brott eller viss typ av brottslighet med förtur. Detta medför i sin tur att arbetsbalanser kan uppstå när det gäller utredningar av övriga brott.

Med nuvarande ordning utreds inte sällan fall där det starkt kan sättas i fråga om inte arbetet utgör ett slöseri med rättsväsendets resurser. Inte minst för allmänhetens förtroende för rättsorganen är det av vikt att rättsväsendet inte utnyttjas för uppgifter som inte ter sig meningsfulla. En önskvärd prioritering försvåras med nuvarande regler för åtal och förundersökning.

Det är angeläget att möjligheterna till rationalisering av arbetet inom rättsväsendet och prioritering av angelägna uppgifter tas tillvara på bästa sätt. Härigenom blir det möjligt att använda resurserna för mera angelägna uppgifter.

Frågorna om utredning av brott samt lagföring och påföljder bör mot bakgrund av den nu antydda utvecklingen och tidigare framförda förslag tas upp till ett samlat bedömande. Principen att samhället genom utredning, lagföring och straff eller andra tvångsåtgärder skall ingripa mot varje känd lagöverträdelse har passerats av tiden. Det finns lika litet i Sverige som i andra länder praktiska möjligheter att upprätthålla den fullt ut. Samhällets strävanden bör i ökande utsträckning inriktas på att med andra medel än lagföring beivra lagöverträdelser samtidigt som rättsväsendets resurser koncentreras på den grövre brottsligheten och andra från samhällssynpunkt särskilt angelägna uppgifter såsom övervakning av trafiken, allmän ordning och säkerhet.

Med hänvisning till vad som nu har sagts förordar jag att särskilda sakkunniga tillkallas för att utreda frågan om åtalsunderlåtelse m. m.

Utredningsarbetet bör inte bindas genom alltför detaljerade direktiv. Beträffande vissa frågor vill jag emellertid utveckla några synpunkter till ledning för utredningsarbetet.

Som jag tidigare har anfört är frågan om åtalsunderlåtelse av särskilt intresse när det gäller unga lagöverträdare. Mot bakgrunden av den utveckling mot mera differentierade behandlingsformer som har ägt rum bör utredningen överväga hur åtalsreglerna beträffande unga lagöverträdare bör vara utformade.

Även när det gäller lagöverträdare över 18 år finns det enligt min mening anledning att överväga att vidga möjligheterna att underlåta åtal. Jag syftar exempelvis på fall

när brottet med fog kan antas vara en engångsföreteelse och prognosen för lagöverträdaren är god.

En vidgad användning av åtalsunderlåtelse bör övervägas också vid brott begångna av psykiskt sjuka och därmed jämställda. För beslut att inte väcka åtal krävs att brottet uppenbarligen begåtts under inflytande av den själsliga abnormiteten och att åtal inte är påkallat av särskilda skäl. Ett rättegångsförfarande torde i dessa fall ofta vara föga meningsfullt och kan ibland t. o. m. vara skadligt för den sjuke. En olägenhet är också att domstolen i dessa mål sällan kan underlåta att föranstalta om rättspsykiatrisk undersökning med den belastning detta innebär både för den som skall undersökas och för det hårt ansträngda undersökningsväsendet.

Det finns anledning överväga i vad mån det nuvarande kravet på kausalsammanhang mellan psykisk sjukdom av visst slag och brottet bör ersättas med andra bestämmelser, som avgränsar tillämpningsområdet för åtalsunderlåtelse i dessa fall. Denna fråga hör emellertid intimt samman med frågan om behandlingen i övrigt av psykiskt avvikande lagöverträdare. Jag avser att tillkalla sakkunniga för översyn av reglerna om behandlingen av psykiskt sjuka lagöverträdare. Dessa sakkunniga bör få i uppdrag bl. a. att överväga om kausalitetskravet i 33 kap. 2 § brottsbalken (BrB) kan ersättas med annan reglering. De bör i samband därmed och i samråd med de nu tillkallade sakkunniga se över de nyss angivna reglerna om kravet på kausalitet vid åtalsunderlåtelse.

De frågeställningar som nu har antytts är av intresse även när det gäller personer som begått brott under inflytande av alkohol- eller narkotikamissbruk. I förarbetena till narkotikastrafflagen (1968:64) betonades vikten av att åklagarna tar tillvara möjligheterna att underlåta åtal mot vårdbehövande narkotikamissbrukare. I dessa fall bör utgångspunkten enligt min mening vara att den misstänkte skall få vård för sitt alkohol- eller narkotikaberoende och att den straffrättsliga reaktionen bör komma i andra hand.

Beträffande den allmänna bestämmelsen i 20 kap. 7 § första stycket 1 RB vill jag framhålla att tillämpningen visat att bestämmelsen inte har någon större betydelse ur kriminalpolitisk eller processekonomisk synvinkel. Enligt min mening bör det övervägas om inte åtal skulle kunna underlåtas i större utsträckning vid mindre allvarlig brottslighet än som nu anses möjligt. Även när det gäller seriebrottslighet – 20 kap. 7 § första stycket 2 RB – torde förhållandena ofta vara sådana att det för bestämmande av påföljden inte är motiverat att väcka åtal i den omfattning som nu sker. En omprövning av dessa frågor är därför motiverad.

Även i andra fall än de som har berörts tvingas åklagaren ibland att åtala trots att övervägande skäl talar för att åtal inte borde komma till stånd. Anledningarna härtill kan vara mycket skiftande. Bestämmelserna om rätt att underlåta åtal bör vara så utformade, att de täcker även fall som kommer upp mera sällan. Jag vill bl. a. erinra att Kungl. Maj:t fått tillgripa abolitionsinstitutet för att undvika stötande konsekvenser av gällande bestämmelser. I sammanhanget bör även uppmärksammas att åtal i viss utsträckning bör kunna underlåtas på grund av internationella överenskommelser.

Som framgår av vad jag nu har anfört kan en omprövning av åtalsbestämmelserna komma att leda till en avsevärt vidgad användning av möjligheten att underlåta åtal. Utredningen bör med hänsyn härtill överväga om tillämpningsområdet för åtalsunderlåtelse liksom f. n. bör hänföras till vissa typfall av undantagskaraktär eller om reglerna bör utformas mera allmänt. Utredningsarbetet kan sålunda komma att leda till att principen om absolut åtalsplikt överges och helt eller delvis ersätts med principen om relativ åtalsplikt. Ett accepterande av den relativa åtalsplikten kan, som nämnts, även sägas återspegla en ändrad grundsyn som innebär att sociala vårdformer av olika slag i större utsträckning ersätter straffrättsliga ingripanden.

En särskild fråga som aktualiseras vid en allmän översyn av åtalsbestämmelserna

i RB är vilken ställning målsäganden bör inta i brottmålsprocessen. Om kriminalpolitiska och processekonomiska synpunkter får ökad betydelse i brottmålsprocessen får målsägandens intresse av att straffansvar utkrävs ett minskat utrymme. Utredningens ställningstagande kan påverka principerna för målsägandens åtalsrätt. Däremot är det av betydelse att målsägandens möjligheter att hävda ersättningsanspråk inte försämras. En reform av samhällets rättshjälp bör kunna bli till nytta för skadelidande som vill göra gällande anspråk på ersättning i annan ordning än i brottmålsprocess.

En utveckling mot friare åtalsprövning kan också få konsekvenser för påföljdssystemet i BrB. Särskilt frågan om domstolarnas möjligheter att efterge påföljd och att överlämna lagöverträdare för sociala åtgärder måste samordnas med motsvarande möjligheter i samband med åtalsunderlåtelse. Som förut nämnts är frågan om psykiskt avvikande lagöverträdare avsedd att tas upp i annat sammanhang.

En särskild fråga i samband med åtalsunderlåtelse är vilka krav som skall ställas på bevisningen för att åtal skall kunna underlåtas. Det kan visa sig att de nuvarande kraven på fullständig utredning vid beslut om åtalsunderlåtelse bör modifieras. Av särskild betydelse i detta sammanhang är möjligheten för en misstänkt att få skuldfrågan prövad av domstol.

En ökad användning av åtalsunderlåtelse aktualiserar givetvis också frågan i vilken ordning sådana frågor skall handläggas. Beslut om åtalsunderlåtelse torde som hittills få fattas av åklagare. Det bör emellertid i detta sammanhang undersökas vilka åklagare som lämpligen bör anförtros prövningen i olika fall. Även frågan om återkallelse av beslut om åtalsunderlåtelse bör prövas i samband med översynen av åtalsbestämmelserna. I detta sammanhang kan det också finnas anledning att överväga om några fördelar står att vinna genom införande av någon form av villkorlig underlåtelse av åtal. Det bör också övervägas om åtalsunderlåtelse bör kunna kombineras med böter eller andra påföljder, t. ex. fastställda i ett strafföreläggande.

De sakkunniga får också överväga de konsekvenser en vidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse bör få i fråga om särskilda rättsverkningar med anledning av brott.

De skäl som talar för en reform av åtalsreglerna gäller också i betydande grad bestämmelserna om förundersökning. Även dessa bestämmelser bör därför ses över i detta sammanhang. Utgångspunkten bör vara att polisens och åklagarens utredningsarbete skall stå i rimlig proportion till brottsligheten och att polisens resurser i högre grad än som nu är möjligt skall kunna inriktas på den allvarligare brottsligheten. De sakkunniga bör därför pröva i vad mån man bör kunna underlåta förundersökning eller lägga ned en påbörjad förundersökning. Underlag härför finns i trafikmålskommitténs förslag angående rationalisering av utredningsförfarandet i brottmål.

En reform av reglerna om åtal och förundersökning i den riktning jag har angett kan komma att medföra en omprövning av kompetensfördelningen mellan åklagare och polismyndighet. En särskild fråga i detta sammanhang är vem som skall fatta beslut om nedläggande av förundersökning. Denna fråga har diskuterats i prop. 1969:114.

Enligt min uppfattning bör man nu i ett sammanhang överväga denna och andra frågor som rör förundersökningens inledande, ledande och avbrytande. Befogenheten för polismyndighet att inom vissa gränser leda och nedlägga förundersökning bör närmare prövas mot bakgrund av de allmänna synpunkter jag här har angett.

Fråga uppkommer också i vilken omfattning beslut om nedläggande av förundersökning och beslut om åtalsunderlåtelse skall föranleda registrering i kriminal- och polisregister. Denna fråga bör prövas i samråd med samarbetsorganet för ADB inom rättsväsendet. Även i övrigt bör samråd äga rum med utredningar på närliggande områden, såsom samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten, 1968 års brottmålsutredning och socialutredningen. Som jag tidigare anfört skall samråd även äga rum med den utredning för översyn av reglerna om behandlingen av psykiskt avvikande lagöverträdare som jag ämnar tillkalla.

2 Utredningsarbetets bedrivande

2.1 Överläggningar och samråd med företrädare för olika åklagar- och polismyndigheter samt socialvårdsmyndigheter i Sverige

Under inledningsskedet av utredningsarbetet besökte en arbetsgrupp[1] inom kommittén ett antal åklagarmyndigheter som valts ut i samråd med RÅ. De myndigheter som besöktes var följande: länsåklagarmyndigheten i Gävleborgs län, åklagarmyndigheten i Gävle, en åklagarkammare vid åklagarmyndigheten i Stockholm, åklagarmyndigheterna i Enköping, Eksjö, Jönköping och Helsingborg, länsåklagarmyndigheten i Göteborgs och Bohus län samt åklagarmyndigheterna i Göteborg och Malmö. Besöken gjordes under tiden 8.6.1971–23.9.1971.

Avsikten med besöken var att få en uppfattning om hur åklagarna ser på sina uppgifter med avseende på förundersökningen och hur bestämmelserna om åtalsunderlåtelse tillämpas i praktiken. Vid besöken diskuterades också olika möjligheter till åtals- och förundersökningsbegränsningar samt frågan om vem som skall leda förundersökningen. Även frågan om målsägandens ställning i brottmålsprocessen togs upp.

Under tiden 25.8.1971–24.9.1971 besökte arbetsgruppen polismyndigheterna i Göteborg, Malmö och Helsingborg. Vid dessa besök diskuterades utredningspersonalens utbildning och undersökningsledarskapet. Även olika möjligheter till förundersökningsbegränsning och prioritering berördes, liksom frågan om vilken hänsyn som skall tas till målsägandens intressen i olika avseenden.

Kommittén besökte under februari och mars 1972 länsåklagarmyndigheten i Gävleborgs län, åklagarmyndigheten i Gävle samt två åklagarkammare vid åklagarmyndigheten i Stockholm. Därvid diskuterades i huvudsak samma frågor som hade tagits upp vid arbetsgruppens besök.

För att få en viss överblick över tillämpningen av 1964 års lag om unga lagöverträdare besökte en arbetsgrupp inom kommittén under november och december 1972 Nyköping, Västerås, Malmö och Karlstad för överläggningar med företrädare för såväl länsåklagarmyndigheter som sociala centralnämnder. I Malmö och Karlstad hölls även överläggningar med statens socialvårdskonsulent. Dessförinnan hade kommitténs sekreterare under en vecka i september 1972 följt verksamheten vid dåvarande Stockholms barnavårdsnämnd.

[1] Arbetsgruppen har företrädesvis utgjorts av kommitténs sekreterare och experten Arne Wikström. Vid några tillfällen har även ordföranden deltagit och vid ett tillfälle har också experten Gunnar Krantz ingått i arbetsgruppen.

I samband med besöket i Karlstad fick arbetsgruppen tillfälle att närvara vid ett regionalt åklagarmöte i vilket såväl åklagare som kontorspersonal vid åklagarmyndigheterna i Värmlands län deltog. Även vid detta tillfälle kom frågan om åtals- och förundersökningsbegränsningar upp till diskussion.

Kommitténs sekreterare har under arbetet med förundersökningsfrågorna under några dagar i maj 1974 följt verksamheten vid polismyndigheten i Helsingborg. Dessutom har sekreteraren som observatör följt en kurs som anordnats av RÅ och RPS över ämnet rationellare förundersökning. Kursen ägde rum i november 1974.

Vidare har kommittén beretts möjlighet att få vissa frågor besvarade i samband med en enkätundersökning angående tillämpningen av barnavårdslagen, som skett i Svenska kommunförbundets regi. För enkätundersökningen hade 77 kommuner valts ut. 63 av dessa besvarade enkäten. Redovisningen avsåg förhållandena år 1971.

Slutligen har kommittén under våren 1974 företagit en enkätundersökning hos skyddskonsulenterna i 13 av landets 45 skyddskonsulentdistrikt. Avsikten med enkätundersökningen var att få synpunkter på förslaget att åklagaren skall få möjlighet att besluta om åtalsunderlåtelse i sådana fall där vård-, stöd- och hjälpåtgärder kommer till stånd utan lagföring samt åtgärden kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället.

2.2 Överläggningar med företrädare för polis- och åklagarväsendet m. m. i vissa andra länder

Kommittén har också genom en arbetsgrupp företagit resor till vissa andra länder i avsikt att studera tillämpningen av reglerna om åtal och åtalsunderlåtelse och få en närmare inblick i förundersökningsförfarandet. Under våren 1972 besöktes sålunda Norge och Danmark, varvid särskilt intresse ägnades åt tillämpningen av den allmänna möjlighet att besluta om åtalsunderlåtelse som i dessa länder tillagts den högsta åklagarmyndigheten samt av den möjlighet att förena åtalsunderlåtelse med villkor som finns föreskriven i båda ländernas lagstiftning. Också åtalspraxis beträffande unga lagöverträdare var föremål för arbetsgruppens intresse. Överläggningar hölls med företrädare för såväl åklagarmyndigheter som polismyndigheter.

Även i Finland och Västtyskland, som arbetsgruppen besökte under våren 1973, gavs tillfälle till överläggningar med representanter för polis- och åklagarväsendet. I Västtyskland träffade arbetsgruppen[1] också företrädare för kriminalvården. Överläggningarna i Finland och Västtyskland tog främst sikte på behandlingen av unga lagöverträdare. Även vissa förundersökningsfrågor togs upp till diskussion. Även om den på Island gällande åtalsrätten har vissa uppgifter inhämtats i samband med att kommittéordföranden deltog i 1975 års nordiska juristmöte.

[1] Vid besöket i Västtyskland deltog även numera hovrättsrådet Brit-Marie Ericsson som var förordnad att som expert biträda kommittén under tiden 1–31.5.73.

2.3 Överläggningar och samråd med andra utredningar

Kommittén har under utredningsarbetet samrått med andra utredningar. Ordföranden har sålunda haft överläggningar med ordföranden i *1971 års*

utredning om behandling av psykiskt avvikande. Även på sekreterarnivå har samråd skett med denna utredning. En ledamot och en expert i åtalsrättskommittén är också ledamöter i *socialutredningen.* En annan expert biträder socialutredningen som sekreterare. Härigenom har erforderligt samråd med socialutredningen kunnat ske. Kontakt har också förekommit mellan sekreterarna i respektive kommittéer, varjämte sekreteraren i åtalsrättskommittén har deltagit i ett av socialutredningen anordnat symposium över ämnet frivillighet eller tvång inom socialvården. Åtalsrättskommittén har vidare efter remiss avgett yttrande över socialutredningens principbetänkande Socialvården – Mål och medel (SOU 1974:39). Förslagen i principbetänkandet berörs närmare i avdelningarna III och IV i kommitténs betänkande.

Visst samråd har också ägt rum med företrädare för *samarbetsorganet för ADB inom rättsväsendet.* Eftersom kommitténs arbete endast i begränsad omfattning berör samarbetsorganets verksamhetsområde har kontakt endast bedömts nödvändig i samband med utarbetandet av förslag till ändringar i polisregisterbestämmelserna. I detta sammanhang har kommitténs sekreterare också haft överläggningar med personal vid *RPS' polisbyrå II.*

Förutom nämnda överläggningar har kommitténs ordförande och sekreterare sammanträffat med ordföranden och sekreteraren i *ungdomsfängelseutredningen,* varjämte kommitténs sekreterare sammanträffat med ordföranden och sekreteraren i *övervakningsnämndsutredningen.*

2.4 Remissyttranden

Kommittén har efter remiss yttrat sig över 1968 års brottmålsutrednings betänkanden "Snatteri" (1971:10), "Snyltningsbrott och sjukförsäkringsmissbruk" (SOU 1973:13) och "Mindre brott" (SOU 1974:27) samt – som tidigare nämnts – över socialutredningens betänkande Socialvården – Mål och medel (SOU 1974:39) ävensom övervakningsnämndsutredningens betänkande "Kriminalvårdens nämnder" (SOU 1975:16). Vidare har kommittén avgett remissyttrande över justitiedepartementets promemorior angående lagstiftning om verkställighet av utländsk brottmålsdom m. m. (Ds Ju 1972:4) och angående internationellt samarbete rörande överförande av lagföring i brottmål (Ds Ju 1973:12).

2.5 Tidigare förslag av kommittén

Slutligen skall här nämnas att kommittén med anledning av prop. 1971:109 med förslag till lag om ändring i vapenförordningen (1949:340) fick i uppdrag att överväga och komma med förslag till bestämmelser om förenklat förfarande för beivrande av brott av utlänning som skall avlägsnas ur landet. Uppdraget som skulle fullgöras med prioritet resulterade i departementspromemorian Stencil Ju 1971:14 med förslag till nya regler om beivrande av vissa brott begångna av utlänningar. Promemorian avgavs den 16 juni 1971.

II Åtalsbegränsningar av generell räckvidd

I förevarande avdelning kommer företrädesvis att behandlas den generella regleringen beträffande allmänt åtal och åtalsbegränsningar. Mera speciella åtalsbegränsningsfrågor kommer att behandlas senare i betänkandet i särskilda avsnitt och berörs därför mer kortfattat i nu aktuell avdelning. I denna kommer kommittén delvis in även på frågor om förundersökningsbegränsningar, eftersom dylika står i nära samband med spörsmålen om åtalsbegränsningar.

3 Nuvarande förhållanden m. m.

3.1 Allmänt om åtalsinstitutet samt om absolut och relativ åtalsplikt

Enligt den svenska brottmålsordningen gäller som huvudregel att skuldfrågan och påföljdsfrågan avgörs av rätten. Domstolen tar emellertid inte av eget initiativ upp fråga om ansvar för brott (frånsett rättegångsförseelser) utan härför krävs en talan, varigenom yrkas att den tilltalade fälls till ansvar för viss närmare angiven gärning, eller sålunda att det väcks åtal. Brottmålsprocessen bygger alltså på vad som brukar kallas den ackusatoriska principen.

Åtal är allmänt eller enskilt. Allmänt åtal utförs av åklagare, och under sådant åtal hör alla brott som ej uttryckligen är undantagna därifrån. Enskilt åtal – som har ett tämligen begränsat tillämpningsområde och en låg frekvens – utförs av målsägande eller vissa med målsägande jämställda personer.

Allmänt åtal utförs i regel av de allmänna åklagarna. Enligt särskilda bestämmelser äger även s. k. särskilda åklagare såsom JO och JK åtalsrätt beträffande vissa brottstyper.

Rättegångsbalkens bestämmelser om *befogenheten* för åklagare att åtala för brott (20 kap. 2 § RB) kompletteras med en regel om principiell *åtalsplikt* (20 kap. 6 § RB). Således *skall* åklagare, om ej annat är stadgat, tala å brott som hör under allmänt åtal.

Reservationen "om ej annat är stadgat" syftar på två förhållanden. Dels åsyftas att i stället för åtal och därpå följande rättegång det för lindrigare brottslighet kan ske beivran genom strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot (48 kap. RB); även parkeringsbotsförfarandet är att se som ett brottmålsförfarande utanför åtalsinstitutets ram. Dels åsyftas särskilda föreskrifter som innefattar undantag från åtalsplikten. Dessa undantag, som strax skall redovisas närmare, är tämligen vittgående.

Oavsett den sistnämnda, tämligen vida undantagssektorn anses för svensk rätts vidkommande att *absolut åtalsplikt* gäller, beroende på det formellt grundläggande stadgandet i 20 kap. 6 § RB. Såsom motpol till absolut åtalsplikt står i den juridiska doktrinen *relativ åtalsplikt*. Sistnämnda grundsats innebär i sin renodlade form att åklagaren äger göra en lämplighetsbedömning i frågan huruvida åtal skall väckas eller inte. I realiteten kan åtalssystem som vilar på den relativa åtalspliktens grund göras mer eller mindre norm-

bundet genom att i lagstiftning skilda förutsättningar uppställs som åklagaren har att beakta vid sin bedömning. Likaså kan den absoluta åtalsplikten förenas med vittgående undantag. Med hänsyn härtill kan resultatet av det ena och det andra systemet i praktiken bli väsentligen likartat.

Kommittén kommer i det följande att – i överensstämmelse med direktivens ordval – använda termerna absolut och relativ åtalsplikt.[1] Det kan därvid anmärkas att den lämpliga terminologin på förevarande område icke är oomtvistad.

Beträffande terminologin för de olika åtalsteorierna och dessas allmänna bakgrund må här i korthet antecknas följande. De två åtalsteorierna utvecklades i mitten av 1800-talet och kallades då legalitetsprincipen och opportunitetsprincipen.

Legalitetsprincipens ursprung är de strävanden som i slutet av 1700-talet och början av 1800-talet förekom för att utforma strafflagarna så att de klart angav vilka handlingar som skulle utgöra brott. Man hade som mål att komma ifrån en viss godtycklighet som tidigare rått på straffrättsskipningens område. Som det främsta argumentet för legalitetsprincipen har då och sedermera åberopats kravet att rättssatserna skall erhålla likformig tillämpning och att alla skall vara lika inför lagen.

Det visade sig dock vara en svår uppgift att ange de objektiva brottsrekvisiten så, att straffbuden inte kom att omfatta även handlingar som inte var straffvärda. Detta anses väsentligen ha berott på att lagstiftningstekniken inte hade nått så långt i utvecklingen. I allt fall kom den uppfattningen till uttryck att starka motsättningar mellan vad lagen straffade och vad som i det särskilda fallet kunde anses straffvärt ofta framträdde, om man tog i beaktande gärningsmannens person, motiven till hans handlande, de speciella förhållanden under vilka brottet begåtts eller omständigheter som inträffat efter brottets begående. Som en motvikt mot en rigorös tillämpning av straffbuden i situationer då det syntes uppenbart stötande framfördes opportunitetsprincipen i början av 1860-talet av österrikaren Julius Glaser.

Inom dansk doktrin, särskilt genom Hurwitz, har riktats invändningar mot beteckningarna legalitetsprincipen och opportunitetsprincipen. Därvid har påpekats att åklagarens beslut att inte åtala även enligt opportunitetsprincipen skall ha stöd av lagen och att de hänsyn som åklagaren får ta inte är "opportuna" utan i stället grundade på olika sociala och individuella faktorer. Sålunda måste t. ex. politiska eller personliga sympatier vara ovidkommande för åklagarens bedömande av åtalsfrågan. Hurwitz har i stället förordat beteckningarna absolut och relativ åtalsplikt.

Även mot termerna absolut och relativ åtalsplikt har framställts kritik. Sålunda hävdar exempelvis Ekelöf, att det förhållandet att åklagarens åtalsplikt är "relativ" visserligen antyder att åtal skall väckas i mindre utsträckning än om den är "absolut" men däremot inte att åklagaren har att skönsmässigt pröva åtalsfrågan. Ekelöf använder för sin del beteckningarna "obligatoriskt" och "fakultativt" åtal.

Kommittén anser det inte behövligt att närmare redovisa fördelar och nackdelar som inom doktrinen har tillskrivits den ena och den andra av de båda åtalsteorierna. Väsentligen samma synpunkter har nämligen kommit fram i den diskussion som under svenskt lagstiftningsarbete har förts beträffande åtalsinstitutets utformning och som redovisas i det följande (4.1–4.2).

Att den absoluta åtalsplikten allmänt sett utgör den formella grundvalen inom den svenska åtalsrätten har ej hindrat att man i lagstiftningen har låtit relativ åtalsplikt punktvis vinna insteg, ibland i renodlad och ibland i nyanserad form. Detta har skett genom föreskrifter om s. k. *särskild åtalsprövning*. Dylik prövning innebär, att åklagaren *endera* har ålagts göra en fri prövning huruvida åtal lämpligen bör ske *eller* får gå till beslut om åtal endast om så är påkallat ur allmän synpunkt (varvid i en del fall till-

[1] Beträffande en precisering i den terminologiska frågan, se s. 92 not 1.

kommer ytterligare förutsättning för att åtal skall komma till stånd). Såsom senare skall redovisas förekommer den förstnämnda typen av särskild åtalsprövning i vissa författningar på vårdlagstiftningens område (3.3.4) och den senare typen vid vissa särskilda slag av brott, främst i BrB (3.3.5).

3.2 Åtalsplikten enligt några utländska rättssystem

I Danmark och Norge anses principen om relativ åtalsplikt gälla, även om detta knappast kommit till klart uttryck i lagstiftningen.

Den danska retsplejeloven innehåller i § 723 regler om i vilka fall åklagaren får underlåta åtal. I § 723 1 st. beskrivs vissa speciella fall då åtalsunderlåtelse får ske. Enligt § 723 2 st. får statsadvokaten, om han i annat fall än de som nämns i 1 st. finner att åtal med hänsyn till särskilt förmildrande omständigheter kan underlåtas utan att något offentligt intresse skadas, underställa rigsadvokaten frågan om åtal skall underlåtas. Är rigsadvokaten tveksam, skall han överlämna ärendet till justitsministern.

Motsvarande regler i norsk rätt finns i 85 § straffeprocessloven. I första stycket av paragrafen anges två grupper av fall, där åtalsunderlåtelse får ske. Enligt 2 st. får åtal underlåtas också i andra fall, om sådana särskilda omständigheter föreligger att åklagaren efter en samlad värdering finner att övervägande skäl talar för att inte väcka åtal. Finner statsadvokaten att åtal bör underlåtas enligt detta lagrum, skall han inhämta samtycke av riksadvokaten.

Den relativa åtalsplikten anses vidare vara förhärskande i Island, Holland, Frankrike och USA.

I Finland, Västtyskland, Österrike och Italien hänför sig däremot lagstiftningen till principen om absolut åtalsplikt. Ingenstans uppehålls dock denna princip undantagslöst. Det är således vanligt att lagarna, när det gäller bagatellförseelser eller brott som har begåtts av underåriga överlåter åt åklagarna att avgöra om åtal är lämpligt ur allmän synpunkt eller inte. Ofta ges också möjligheter till åtalseftergift av processekonomiska skäl, t. ex. vid sammanträffande av brott.

En utförligare redogörelse för åtalsreglerna i nu angivna utländska rättssystem ges längre fram i betänkandet.

3.3 Gällande gränser för skyldigheten resp. rätten att föra talan i brottmål

3.3.1 *Översikt*

Som nämnts bygger svensk rätt formellt på principen att åklagaren har absolut åtalsplikt. Åklagaren är alltså skyldig att väcka åtal så snart bevismaterialet är sådant att åklagaren på objektiva grunder kan motse att den misstänkte blir fälld. Vid bedömandet av om tillräckliga skäl föreligger för åtal skall alla omständigheter som hänför sig till gärningens objektiva och subjektiva sida beaktas, liksom sådana omständigheter som kan utesluta eller upphäva straffbarhet.

Liksom i andra rättssystem, där principen om absolut åtalsplikt är förhärskande, finns i svensk rätt ett flertal undantag från den absoluta åtalsplikten.

I 20 kap. RB, som innehåller grundläggande regler om åtal, handlar 7 § om rätt att underlåta åtal. Vidare kan enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (i det följande kallad *1964 års lag*) åklagare under vissa förutsättningar underlåta att åtala för brott som har begåtts av någon som vid tiden för brottet inte har fyllt 18 år.

Regler om särskild åtalsprövning finns i fråga om den som har blivit föremål för viss vård enligt sociallagstiftningen. Särskild åtalsprövning finns också föreskriven för vissa särskilda brottstyper; de brott som är i fråga framgår av 3.3.5.

Vidare kan polismans rätt att meddela rapporteftergift sägas vara ett undantag från den absoluta åtalsplikten.

I den redovisning av gällande regler beträffande åtalsbegränsningar som ges i det följande möter man i flera avseenden allmänt, för att inte säga vagt formulerade rekvisit, såsom att åtalsunderlåtelse får meddelas endast om lagföring inte finnes "påkallad ur allmän synpunkt", att åtal skall ske om det är "påkallat ur allmän synpunkt" eller om det är "påkallat av särskilda skäl". För att något konkretisera sådana och likartade rekvisit ("hänsyn till allmän laglydnad") har under utredningsarbetet genom sekreterarens försorg utarbetats en promemoria, vari redovisats motivuttalanden m. m., vilka närmare belyser de hänsynstaganden man avsett att de tillämpande skall göra i berörda sammanhang. Promemorian biläggs såsom Bilaga 1 till betänkandet. Då denna upplysningskälla ställts till förfogande, anser sig kommittén i det följande kunna avstå från att i skilda sammanhang utveckla vad allmänna rekvisit av angiven innebörd syftar på.

3.3.2 *20 kap. 7 § RB*

Enligt 20 kap. 7 § 1 st. RB kan åklagare i fyra olika fall besluta att inte väcka åtal.

I *punkt 1* behandlas *viss bötesbrottslighet*. Bestämmelsen avser att undanta ringa brott från åtal i sådana fall där den gärning som är i fråga framstår som mindre straffvärd i jämförelse med de flesta andra som faller under straffbudet. Åklagaren har enligt denna punkt rätt att underlåta åtal, om det kan antas att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och den misstänktes lagföring inte finnes påkallad ur allmän synpunkt.

I *punkt 2* behandlas vissa fall av *brottsflerhet*. Åklagaren ges här rätt att underlåta åtal, om brottet har förövats innan den misstänkte har dömts för annat av honom förövat brott eller till fullo undergått straff eller annan påföljd för sådant brott, och det är uppenbart, att det nya eller nyupptäckta brottet i jämförelse med det andra brottet är utan nämnvärd betydelse med hänsyn till påföljden.

Enligt *punkt 3* – som får tillämpas endast av RÅ (de s. k. *RÅ-fallen*) – får åtal underlåtas, om det i annat fall än som avses i punkterna 1 och 2 av särskilda skäl är uppenbart, att påföljd inte erfordras för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till om-

ständigheterna inte heller eljest är påkallat att åtal väcks.

Någon begränsning med hänsyn till brottets art eller till straffnivån är inte föreskriven vare sig i punkt 2 eller punkt 3. Punkt 3 bör ses mot bakgrunden av bestämmelserna om påföljdseftergift i 33 kap. 4 § BrB. Enligt dessa får domstol helt efterge påföljd, om det på grund av särskilda omständigheter finnes uppenbart att påföljd för brottet inte är erforderlig.

Bestämmelserna i *punkt 4* avser *psykiskt abnorma* lagöverträdare. Punkten ger åklagaren befogenhet att underlåta åtal, om brottet uppenbarligen har begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet som avses i 33 kap. 2 § BrB samt sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd utan lagföring och åtal inte är påkallat av särskilda skäl.

Beslut om åtalsunderlåtelse enligt de angivna punkterna får *återkallas*, om tillräckliga skäl för beslutet inte längre finnes föreligga.

3.3.3 *1964 års lag*

1 § i 1964 års lag ger åklagare möjlighet att – utöver vad som följer av 20 kap. 7 § RB – underlåta åtal för brott som begåtts av den som fyllt 15 år men inte 18 år. Sådan befogenhet har åklagaren i två fall.

Det första är att den underårige utan lagföring blir föremål för sådan åtgärd som med skäl kan antas vara lämpligast för hans tillrättaförande. I lagen nämns *övervakning* enligt 26 § barnavårdslagen (1960:97), *omhändertagande för samhällsvård* enligt 29 § samma lag eller annan därmed *jämförlig åtgärd*. Enligt bestämmelsen kan åtalsunderlåtelse ske även utan egentliga vårdåtgärder, nämligen om den underårige blir föremål för *annan hjälp- och stödåtgärd*.

Det andra fallet där befogenhet att underlåta åtal föreligger enligt 1964 års lag är det, att brottet uppenbarligen skett av *okynne eller förhastande*.

Lagen innehåller inte någon begränsning i fråga om kretsen av brott vid vilka åtalsunderlåtelse kan ske. Enligt sista stycket i 1 § skall åtal emellertid ske, om det är påkallat ur allmän synpunkt.

3.3.4 *Särskild åtalsprövning enligt den sociala vårdlagstiftningen*

En prövning av ett åtals lämplighet är föreskriven i 69 § barnavårdslagen (1960:97), 57 § nykterhetsvårdslagen (1954:579) och 21 § lagen (1964:450) om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet.[1]

Regeln i 69 § barnavårdslagen avser elever vid ungdomsvårdsskola. Misstänks det att sådan elev begått brott, som hör under allmänt åtal, före utskrivningen från ungdomsvårdsskolan, skall åklagaren pröva huruvida åtal lämpligen bör ske. Någon begränsning med hänsyn till brottets art eller till straffskalan är inte föreskriven. Innan åtalsfrågan avgörs, skall skolans styrelse höras, om det inte anses obehövligt.

Bestämmelsen i 57 § nykterhetsvårdslagen avser fall där någon, som har tvångsintagits i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare eller frivilligt ingått i sådan anstalt och därvid har förbundit sig att stanna kvar i anstalten sex månader, misstänks för att ha begått brott, som hör under allmänt åtal, före utskrivningen från anstalten. För de fall bestämmelsen avser fö-

[1] Då lagen sällan tillämpas i praktiken, kommer den i det följande inte att anmärkas särskilt annat än i vissa sammanhang.

reskrivs att åklagaren skall pröva huruvida åtal lämpligen bör ske. I fråga om sådan intagen som inte fyllt 18 år vid tiden för brottets begående skall lämplighetsprövningen ske oberoende av brottets grovhet. Är den intagne äldre, får lämplighetsprövning däremot ske endast om svårare straff än fängelse i sex månader inte är stadgat för brottet. Innan åtalsfrågan avgörs, skall anstaltens styrelse höras, om det inte anses obehövligt.

Enligt 21 § lagen om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet skall lämplighetsprövning av åtalsfrågan ske, om person, beträffande vilken förordnats om intagning i arbetsanstalt, misstänks för att ha begått brott före prövotidens utgång eller före slutlig utskrivning från anstalten. Som förutsättning gäller, att svårare straff än fängelse i ett år inte är stadgat för brottet och att brottet hör under allmänt åtal. Innan åtalsfrågan avgörs skall åklagaren höra styresmannen för den arbetsanstalt, där den misstänkte är intagen, eller övervakningsnämnd, som har hand om övervakningen av honom.

3.3.5 *Särskild åtalsprövning vid vissa brott*

Beträffande vissa brott i BrB och specialstrafflagstiftningen föreskrivs särskilda inskränkningar i allmän åklagares rätt och skyldighet att väcka åtal. Åtalsbegränsningen har i dessa fall samband med brottstypen som sådan.

Följande typfall förekommer i BrB.

1. Åklagare får väcka åtal endast om målsägande angiver brottet till åtal eller åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt

En sådan åtalsbestämmelse gäller vid misshandel på enskild plats m. m. (3 kap. 11 § 1 st. BrB), hemfridsbrott o. d. (4 kap. 11 § BrB), våldtäkt och vissa närliggande brott (6 kap. 11 § 1 st. BrB) samt vid vissa förmögenhetsbrott mot närstående (8 kap. 13 §, 9 kap. 12 § och 10 kap. 10 § 1 st. BrB) samt vid brott mot tystnadsplikt i vissa fall (20 kap. 5 § 3 st. BrB).[1]

2. Åklagare får åtala endast om målsägande angiver brottet till åtal och åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt

En sådan åtalsbestämmelse gäller vid vållande till kroppsskada eller sjukdom (3 kap. 11 § 2 st. BrB).

3. Åklagare får åtala endast om målsägande angiver brottet till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt

En sådan åtalsbestämmelse gäller vid förtal, grovt förtal och förolämpning mot någon i eller för hans myndighetsutövning (5 kap. 5 § 1 st. BrB). Målsägande har här självständig åtalsrätt jämsides med åklagaren.

4. Åklagare får åtala endast om åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt

En sådan åtalsbestämmelse gäller vid förtal av avliden (5 kap. 5 § 2 st. BrB), olovligt förfogande över avbetalningsgods (10 kap. 10 § 2 st. BrB) samt vid åverkan och olovligt tagande av väg (12 kap. 6 § BrB).[2]

5. Åklagare får åtala endast om åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt

En sådan åtalsbestämmelse gäller vid otukt mellan lika unga (6 kap. 11 § 3 st. BrB), vid egenmäktighet med barn (7 kap. 6 § BrB) och vid vårdslöshet mot borgenärer (11 kap. 8 § 1 st. BrB).

Föreskrifter om särskild åtalsprövning finns vidare i bl. a. skattebrottslagen (1971:69). Enligt 13 § i denna lag får åtal för skatteförseelse och bristande uppbördsredovisning väckas *endast om det är påkallat av särskilda skäl.*

[1] I prop. 1975/76:176 föreslås en åtalsregel av i princip samma innebörd beträffande bestickning (17 kap. 17 § BrB) och mutbrott (20 kap. 5 § 3 st. BrB).

[2] I prop. 1975/76:148 föreslås en sådan åtalsregel även beträffande bedrägligt beteende som avses i 9 kap. 2 § 2 st. BrB (9 kap. 12 § 2 st. BrB).

Den särskilda prövningen av om åtal är påkallat ur allmän synpunkt ankommer i samtliga fall på den åklagare som enligt sina instruktioner har att föra talan i målet. Det kan tilläggas, att för fallen 1–3 bestämmelse i 20 kap. 4 § RB kan få betydelse. Enligt sistnämnda lagrum får nämligen allmänt åtal äga rum för hela brottsligheten, om en handling innefattar flera brott och åtminstone något av dem hör under allmänt åtal.

3.3.6 *Rapporteftergift*

Polisman som får kännedom om brott som hör under allmänt åtal skall enligt 12 § 1 st. polisinstruktionen (1972:511) rapportera saken till vederbörande förman så snart det kan ske. I 12 § andra och tredje styckena medges undantag från rapporteringsskyldigheten. Enligt andra stycket får polisman underlåta att avge rapport eller vidarebefordra rapport till åklagare beträffande brott, för vilket inte stadgas svårare straff än böter och inte heller normerade böter, om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt. Polisman kan då i stället låta saken bero vid påpekande eller erinran till den felande. Är brott som avses i 8 kap. 2 § BrB med hänsyn till det tillgripnas värde och övriga omständigheter obetydligt, får enligt tredje stycket polisman som är förundersökningsledare underlåta att vidarebefordra rapport till åklagare och i stället låta saken bero vid erinran.

Rikspolisstyrelsen (RPS) har utfärdat särskilda anvisningar för tillämpningen av bestämmelserna om rapporteftergift (Allmänna meddelanden nr 16/1969).

I fråga om sådan rapporteftergift som avses i 12 § 3 st. polisinstruktionen gäller särskilda föreskrifter enligt cirkuläret (1972:25) till polismyndigheterna om rapporteftergift för vissa snatteribrott. Syftet med den utvidgade möjligheten att ge rapporteftergift vid vissa snatteribrott är att begränsa det straffrättsliga ingripandet i huvudsak vid s. k. butikssnatterier av obetydlig art och att skapa förutsättningar för en snabbare handläggning av mål om sådana brott.

3.3.7 *Målsägandens talerätt*

Målsägandens åtalsrätt regleras i 20 kap. RB. Av målsägande fört åtal kallas som nämnts enskilt åtal. Målsägande är den som brottet begåtts mot eller som blivit förnärmad eller lidit skada av brottet.

En målsägande kan ange ett brott till åtal. När det gäller brott som hör under allmänt åtal, får målsäganden väcka åtal endast om han har angett brottet och åklagaren beslutat att åtal inte skall äga rum. Har åklagaren väckt åtal, får målsäganden biträda åtalet och även – oavsett om han biträtt åtalet eller inte – fullfölja talan till högre rätt (20 kap. 8 § RB). Målsäganden får vidare enligt 20 kap. 9 § RB under vissa förutsättningar överta ett av åklagaren nedlagt åtal. Slutligen har målsägande en självständig åtalsrätt vid vissa brott (t. ex. falskt eller obefogat åtal,[1] falsk angivelse och annan osann tillvitelse angående brott).

Målsägandens åtalsrätt i fråga om brott som hör under allmänt åtal är alltså i regel endast *subsidiär*.

Bestämmelser om enskilt anspråk i anledning av brott finns i 22 kap.

[1] Detta gäller dock sedan den 1 januari 1975 ej i fråga om åtal mot allmän åklagare (jfr 20 kap. 10 § RB).

RB. Enligt 1 § får talan mot den misstänkte eller annan om enskilt anspråk i anledning av brott föras i samband med åtal för brottet.

Grundas enskilt anspråk på brott som hör under allmänt åtal, är åklagaren på målsägandens begäran skyldig att i samband med åtalet förbereda och utföra även målsägandens talan, om det kan ske utan olägenhet och hans anspråk inte finnes obefogat.

Vill målsäganden att anspråket tas upp i samband med åtalet, skall han anmäla anspråket till undersökningsledaren eller åklagaren och därvid uppge de omständigheter som anspråket grundas på (2 § 1 st.). Undersökningsledaren eller åklagaren är vidare skyldig att i god tid före åtalet underrätta målsäganden om att enskilt anspråk kan grundas på brottet, om så kan ske.

Även om talan om enskilt anspråk upptagits till behandling i samband med åtalet, får rätten, när skäl föreligger till det, förordna att talan skall handläggas som särskilt mål i den för tvistemål stadgade ordningen (5 §).

3.3.8 *Vissa statistiska uppgifter*

Brottsligheten har sedan andra världskriget ökat så gott som oavbrutet. Enligt vad som anges i åtalsrättskommitténs direktiv polisanmäldes under åren 1966–1968 410 900, 437 000 resp. 456 000 brottsbalksbrott. Utvecklingen under åren 1965–1974 i fråga om vissa särskilt betydelsefulla brottstyper redovisas i tabell 3.1. Tabellen bygger på material som sammanställts inom RÅ:s kansli.

Redan i direktiven framhålls att man vid en bedömning av brottslighetens utveckling bör uppmärksamma att många brott förblir helt okända för polisen. I den bild av brottsligheten som erhålls i den officiella statistiken

Tabell 3.1 Till polisen anmälda brott

År	Brott mot person[a]		Brott mot förmögenhet[b]		Brott mot trafikbrottslagen[c]		Narkotikabrott
1965	25 546	100	348 088	100	35 811	100	737
1966	28 179	110	362 360	104	39 957	112	1 051
1967	32 057	126	385 091	111	40 547	113	4 043
1968	35 710	140	435 446	125	36 555	102	7 959
1969	37 117	145	421 476	121	37 643	105	43 946
1970	38 431	150	505 263	145	39 371	110	15 803
1971	37 513	147	557 339	160	43 251	121	18 132
1972	38 392	150	541 854	156	uppgift saknas f. n.		19 047
1973	35 047[d]	137	469 238[d]	135	– " –		19 073[d]
1974	38 959[d]	153	488 550[d]	140	56 176[d]	157	15 698[d]

[a] Omfattar huvudsakligen brott mot liv och hälsa, frihet och frid samt sedlighetsbrott.

[b] Omfattar tillgreppsbrott, bedrägeribrott och andra oredlighetsbrott, förskingring och övriga trolöshetsbrott samt gäldenärsbrott och skadegörelsebrott.

[c] Omfattar grov vårdslöshet i trafik, olovlig körning, trafiknykterhetsbrott och s. k. smitning.

[d] Preliminär statistik (c:a 5 % för låg enligt erfarenheten).

saknas den dolda brottsligheten, dvs. den brottslighet som inte har kommit till myndigheternas kännedom. Storleken av den kända brottsligheten beror bl. a. på allmänhetens anmälningsbenägenhet och polisens spaningsverksamhet. Vidare är att märka att statistikuppgifterna i huvudsak härrör från tidpunkten för anmälan. En viss osäkerhet i rubriceringen av brotten föreligger som följd härav, då uppgifterna i detta skede ofta är otillräckliga för att medge korrekt rubricering. Det förekommer därför ofta ändringar i brottsrubriceringen för brott som klaras upp. Vidare visar sig en del av de uppklarade fallen inte vara brott därför att angivelsen varit ogrundad eller antagandet att brott förelegat på annat sätt visat sig oriktigt. Statistiken över anmälda brott är alltså ingen bra mätare av den verkliga brottsligheten.[1]

Långt ifrån alla polisanmälda brott leder till lagföring och påföljd. Påföljd i någon form ådömdes eller ålades under åren 1971–1974 i 281 506, 295 219, 320 347 resp. 329 890 fall (frånsett brott mot vägtrafikförfattningar). Åtalsunderlåtelse beslutades under samma år i sammanlagt 29 694, 27 260, 26 937 resp. 26 251 fall (frånsett vissa bagatellbrott).

I tabell 3.2 redovisas antalet dömda personer under åren 1971–1974 fördelade på olika påföljder. I tabellen finns också uppgift om antalet strafföreläggganden och ordningsföreläggganden.

Antalet beslut om åtalsunderlåtelse under åren 1971–1974 med uppdelning efter lagrum som åberopats som grund för beslutet redovisas i tabell 3.3.

[1] Ang. brottsutvecklingen 1974–1979 kan hänvisas till Brottsförebyggande rådets Rapport 1974:2.

Tabell 3.2 Antalet personer[a] som dömts till eller ålagts påföljd och påföljdens art under åren 1971–1974

	1971	1972	1973	1974
Dömda till påföljd[b]	281 506	295 219	320 347	329 890
Böter av domstol	51 418	58 840	61 190	58 901
Fängelse	10 960	12 207	11 876	11 593
Villkorlig dom	4 658	5 681	5 263	5 357
Skyddstillsyn	8 731	6 925	6 543	6 383
Ungdomsfängelse	390	217	196	119
Internering	644	56	55	34
Vård enligt BvL	1 029	994	918	893
Vård enligt NvL	318	358	351	326
Sluten psykiatrisk vård o. d.	435	449	436	451
Öppen psykiatrisk vård	28	16	30	23
Fri från påföljd enligt 33 kap. 2 § BrB	11	24	10	11
Påföljdseftergift	72	76	78	59
Strafföreläggande	165 156	166 942	189 442	200 293
Ordningsföreläggande[b]	37 322	38 098	39 609	41 479

[a] 1971 års siffror är hämtade från SCB:s publikation Kriminalstatistik 1971, del 2. Domstols- och åklagarstatistik, tabell 11. 1972, 1973 och 1974 års siffror är hämtade från SMR 1974:23, 1975:13 och 1975:27, tabell 2.1 som innehåller en preliminär redovisning. I redovisningen räknas varje lagöverträdare som en person vid varje tillfälle som vederbörande meddelats åtalsunderlåtelse eller dömts under kalenderåret.

[b] Såvitt angår ordningsbotsområdet har medräknats endast andra brott än brott mot vägtrafikförfattningar. Enligt uppgift från SCB:s enhet för rätts- och socialvårdsstatistik utgjorde antalet godkända ordningsföreläggganden för sistnämnda brott under år 1974 159 365.

Tabell 3.3 Antalet beslut[a] om åtalsunderlåtelse efter lagrum som åberopats som grund för beslutet, åren 1971–1974

	1971	1972	1973	1974
RB 20 kap. 7 § 1 st. 1 p (utom vissa bagatellbrott)	1 882	2 719	–	–
RB 20 kap. 7 § 1 st. 1 p	–	–	10 109[b]	10 614[b]
RB 20 kap. 7 § 1 st. 2 p (under vård i ungdomsfängelse)	665	632	599	582
RB 20 kap. 7 § 1 st. 2 p (övriga fall)	4 830	5 468	4 442	4 355
RB 20 kap. 7 § 1 st. 4 p	910	898	848	821
1964 års lag	8 856	8 860	8 148	7 650
69 § BvL	2 616	2 719	2 562	2 051
57 § NvL	5 983	5 944	5 577	6 329

[a] 1971 års siffror är hämtade från SCB:s publikation Kriminalstatistik 1971 del 2, Domstols- och åklagarstatistik, tabell 13. 1972, 1973 och 1974 års siffror är hämtade från SMR 1974:23, 1975:13 och 1975:27, tabell 2.1 och 1975:13 och 27, tabell 2.1 och 3.1, som innehåller en preliminär redovisning.

[b] Enligt SMR 1975:13 och 27, tabell 3.1 avsåg 7 210 resp. 8 312 beslut brott för vilka endast böter ingår i straffskalan. Åtalsunderlåtelse för brott för vilka fängelse ingår i straffskalan meddelades alltså i 2 899 resp. 2 302 fall.

4 Huvuddragen av övervägandena i vissa tidigare lagstiftningsärenden

4.1 Motiven till nuvarande ordning i fråga om åtalsunderlåtelse

Kommittén har inte funnit det erforderligt att i betänkandet närmare redovisa de för gällande rätt relevanta motiven till regleringen beträffande åtalsunderlåtelse. Övervägandena bakom gällande regler framgår i allt väsentligt, beträffande åtalsunderlåtelse i allmänhet, av den av Beckman m. fl. utgivna kommentaren till brottsbalken band III andra upplagan s. 593 ff och prop. 1971:100 samt beträffande åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag av nyssnämnd kommentar s. 608 ff och nyssnämnd proposition.

4.2 I tidigare lagstiftningsärenden förekommande diskussion om absolut eller relativ åtalsplikt och om längre gående åtalsbegränsningar än de gällande

4.2.1 *RB:s förarbeten*

En diskussion om möjligheten att i svensk rätt införa en generell rätt för åklagaren att oberoende av brottets grovhet och brottslingens ålder underlåta åtal förekom redan på 1920-talet. Då övervägde *processkommissionen* att föreslå att principen om relativ åtalsplikt skulle införas (SOU 1926:32 s. 35). Kommissionen konstaterade att det otvivelaktigt fanns ett behov av att i speciella fall kunna avvika från en strikt tillämpning av ett straffbud. Hur omsorgsfullt straffbestämmelserna än var avfattade kunde det nämligen enligt kommissionen under vissa omständigheter inträffa att straff för en handling som av lagen betecknades som brottslig inte kunde anses påkallat av det allmännas intresse. Att under sådana omständigheter utkräva straff måste anses som en onödig och olämplig hårdhet. Sådana överväganden var dock enligt sakens natur aktuella företrädesvis vid mindre brott.

Kommissionen fann, att det skulle vara en synnerligen praktisk utväg, om man helt enkelt kunde medge åklagaren att underlåta att väcka åtal vid domstol i sådana fall där han ansåg att det allmännas intresse inte påkallade bestraffning av den som efter lagens bokstav begått ett brott. Härigenom skulle man inte bara vinna att denne undgick straff utan även

att han befriades från det lidande som i regel är förenat med lagföring inför rätta, och dessutom skulle både det allmänna och han själv besparas de besvär och kostnader som är förenade med en rättegång.

Emellertid ansåg kommissionen, att det skulle möta betänkligheter att på detta sätt ge åklagaren befogenhet att underlåta åtal för ett brott trots att han har full anledning att anta att en viss person gjort sig skyldig till brottet och betänkligheterna ökas i den mån brottet är av svårare beskaffenhet. Det material som åklagaren har tillgång till vid avgörandet av frågan är sålunda ofta inte av beskaffenhet att utgöra fullt tillfredsställande grund för frågans bedömande. Materialet består i regel av polismyndighetens protokoll vid förberedande undersökning. Kommissionen ansåg också att det kunde vara föremål för visst tvivel, om åklagarna var vuxna den synnerligen allvarliga och krävande uppgift som skulle läggas på dem om relativ åtalsplikt infördes. Vidare kunde det befaras att tillämpningen skulle bli ojämn, så att åtal ibland väcktes och ibland underläts i väsentligen likartade fall. Även om objektiva och fullt giltiga grunder alltid blev bestämmande för åklagarens beslut, skulle det inte kunna undgås att misstanke om ett motsatt förhållande uppkom, då det visade sig att ett notoriskt brott åtalades i det ena fallet och lämnades obeivrat i det andra. På grund av nu anförda betänkligheter och då det fanns möjligheter att i viss omfattning vinna det mål som eftersträvades med principen om relativ åtalsplikt på andra och mera betryggande vägar, stannade processkommissionen för att inte föreslå införande av relativ åtalsplikt.

Processlagberedningen anslöt sig i stort sett till processkommissionens ståndpunkt (SOU 1938:44 s. 256). Att medge åklagare en diskretionär rätt att underlåta åtal då en gärning enligt strafflagen var belagd med straff stod enligt processlagberedningen säkerligen inte i överensstämmelse med den allmänna rättsuppfattningen och skulle lätt kunna leda till missbruk.

4.2.2 *Strafflagberedningen 1948*

I betänkandet SOU 1948:40 diskuterade *strafflagberedningen* skälen för och emot relativ åtalsplikt. Strafflagberedningen konstaterade därvid, att principen om absolut åtalsplikt uppenbarligen hämtar sitt främsta stöd ur kravet på rättssatsernas likformiga tillämpning, ur fordran på att alla skall behandlas lika inför lagen. Få ting är enligt beredningen så ägnade att stärka tilliten till rättsordningen som detta att envar kan konstatera, att ingen hänsyn tas till person, att alla de yttre olikheter som i övrigt kan finnas mellan människor blir betydelselösa inom rättens område. En övergång till relativ åtalsplikt kräver därför med nödvändighet att garantier skapas för att rätten till åtalsunderlåtelse används på sådant sätt att tilltron till rättsvårdens objektivitet och opartiskhet inte minskar.

Ett annat av strafflagberedningen nämnt skäl som har åberopats mot relativ åtalsplikt är att hänsynen till allmänpreventionen kräver ett principiellt upprätthållande av den absoluta åtalsplikten. Man har menat att om straffhotet inte konsekvent genomfördes skulle de presumtiva lagöverträdarna komma att räkna med möjligheten att deras brott blev obeivrade. Strafflagberedningen erinrade häremot att samma invändningar gjordes, när det var fråga om att införa den villkorliga domen men att erfarenheten visat

att institutet rätt tillämpat inte medför någon fara i angivet hänseende.

Som skäl mot att införa relativ åtalsplikt har, framhöll strafflagberedningen, vidare åberopats att åklagarmyndigheterna inte anses ha en fullt oberoende ställning till regeringsmakten. Detta förhållande kan särskilt i politiskt upprörda tider medföra risk för att regeringen påverkar åklagarmyndigheterna att underlåta att beivra vissa brott. Strafflagberedningen påpekade, att det sedan lång tid tillbaka är praxis i Sverige att regeringsmakten inte i konkreta fall blandar sig i åklagarmyndighetens verksamhet men beredningen uttalade, att förhållandena i en framtid kunde bli annorlunda.

Vidare – framhöll strafflagberedningen – har det sagts, att åklagarmyndigheterna inte har sådana kvalifikationer att man kan överlåta prövningen av frågan, om omständigheterna är sådana att åtal kan underlåtas, i åklagarmyndigheternas hand. Farhågor har uttalats för att åklagarmyndigheterna i sitt handlande skall kunna låta sig ledas av sociala synpunkter, personliga hänsyn, känslomässiga betraktelsegrunder och överhuvud av synpunkter som inte överensstämmer med straffrättsskipningens syfte.

Mot den sistnämnda invändningen anförde strafflagberedningen, att åklagaren även vid en absolut åtalsplikt har att verkställa en prövning som ofta är av skönsmässig natur, där det i sista hand är hans omdöme som är avgörande. Som exempel nämndes bedömningen av frågan om subjektivt rekvisit föreligger och om det föreligger kausalitet mellan gärningen och den brottsliga effekten. Ställningstagande till frågan om bevisningen är tillräcklig för att man skall kunna räkna med en fällande dom är också inte sällan en omdömesfråga.

Strafflagberedningen pekade på det obestridliga faktum att i alla de rättssystem, där den absoluta åtalsplikten gäller, åklagaren för att undvika de stötande resultat, som ett strikt tillämpande av principen kan föra med sig, någon gång måste skärpa kravet på det subjektiva rekvisitet, kausaliteten och bevisningen. Den nu nämnda av åklagaren företagna pressningen i fråga om de objektiva och subjektiva rekvisiten och kravet på bevisning utgör enligt strafflagberedningen i själva verket vid sidan av den benådningsrätt som allmänt tillkommer regeringsmakten de enda botemedel som står till buds mot orimliga konsekvenser av den absoluta åtalsplikten. Båda dessa utvägar är otillfredsställande, den förra därför att den innebär att man handlar mot lagen och den andra därför att den väl kan avvärja att ett inte önskvärt straff verkställs men inte hindrar den lagföring och dom som det ofta är lika angeläget att undvika.

Strafflagberedningen behandlade vidare frågan, om tillräckliga garantier till skydd mot ett obehörigt utövande av en ifrågasatt allmän rätt för åklagaren att underlåta åtal redan kan anses föreligga eller möjligen kan skapas. Beredningen fann därvid, att målsägandens subsidiära åtalsrätt utgör en inte oväsentlig garanti, och anförde att den omständigheten att Sverige i motsats t. ex. till Danmark har subsidiär åtalsrätt för målsäganden borde minska betänkligheterna mot att införa relativ åtalsplikt. En annan garanti ligger i den kontrollmyndighet som utövas av justitieombudsmannainstitutionen och justitiekanslersämbetet. Beredningen erinrade också om den värdefulla övervakningsroll som utövas av den fria pressen.

Mot bakgrunden av de anförda synpunkterna föreslog strafflagberedningen, att föreskrifterna om åtalsbegränsningar skulle tas in i en bestämmelse

av allmän karaktär. Åtalseftergift borde enligt strafflagberedningen kunna meddelas under förutsättning att åtal för brottet varken påkallades av individual- eller allmänpreventiva hänsyn. De gemensamma förutsättningarna för att åtalseftergift skulle kunna beviljas angavs på så sätt att allmänt åtal fick efterges, om det befanns *uppenbart att åtal för begånget brott inte krävdes vare sig för att avhålla gärningsmannen från vidare brottslighet eller med hänsyn till den allmänna laglydnaden.* Alltefter brottslighetens art skulle det sedan ankomma på distriktsåklagare, statsåklagare eller riksåklagaren att meddela beslut om åtalsunderlåtelse. Distriktsåklagare skulle sålunda få meddela beslut om åtalsunderlåtelse om svårare straff än böter inte kunde följa på brottet, statsåklagare om det eljest var uppenbart att i händelse av åtal strängare straff än böter ej skulle ådömas och riksåklagaren i annat fall.

Den allmänna bestämmelsen om åtalseftergift skulle enligt strafflagberedningen tas in i en särskild paragraf i 5 kap. strafflagen. Bestämmelserna om åtalseftergift vid sammanträffande av brott föreslogs intagna i en följande paragraf i samma kapitel. I denna angavs som förutsättning – i stället för nu gällande "att brottet i jämförelse med det andra brottet är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse" – den uppmjukade regleringen "att åklagaren finner ytterligare åtgärd mot gärningsmannen utöver påföljden för det åtalade brottet icke erforderlig". I en tredje paragraf skulle vissa bestämmelser som var gemensamma för de föregående två paragraferna tas in.

Flertalet remissinstanser anslöt sig i princip till förslaget. (Angående remissbehandlingen, se SOU 1953:17 s. 112.) Från flera håll framhölls dock vikten av att bestämmelsen *tillämpades restriktivt.* Vissa farhågor uttalades mot förslagets genomförande främst under åberopande av *allmänpreventiva hänsyn.* Straffhotet fick inte minskas. Vidare restes vissa principiella invändningar mot att åklagaren skulle erhålla en prövningsrätt som kunde komma att medföra att principen om *allas likhet inför lagen* åsidosattes. *Det praktiska behovet* av bestämmelser om utvidgad rätt att meddela åtalseftergift ifrågasattes i flera yttranden. Man ansåg att det i de situationer som uppkommer var tillräckligt med bestämmelser om rätt för domstol att efterge påföljd. Genom en prövning av domstol erhölls bättre garantier för objektivitet och säkerhet vid avgörandet, bl. a. därigenom att utredningen kunde bli fullständigare.

I fråga om *formuleringen av den allmänna bestämmelsen om åtalseftergift* ifrågasattes, om det var riktigt att förutsättningarna för åtalseftergift var lika för alla fall. Detta medförde att det även beträffande bagatellförseelser krävdes att det var uppenbart att åtal inte behövdes för att avhålla gärningsmannen från vidare brottslighet. Vidare framhölls att målsägandens inställning var av betydelse vid bedömande huruvida åtalseftergift skulle komma till stånd och att detta inte framgick tydligt av den föreslagna formuleringen.

4.2.3 *Strafflagberedningen 1953 och 1956*

I *1953 års betänkande* (SOU 1953:17) vidhöll strafflagberedningen inte det tidigare förslaget att flytta bestämmelserna om åtalseftergift till strafflagen. I stället hade 20 kap. 7 § RB arbetats om.

Bestämmelserna i 20 kap. 7 § 1 st. 1 och 2 p. RB om åtalseftergift vid

mindre förseelser resp. vid brottsflerhet skulle vara oförändrade.

Beträffande det ifrågasatta behovet av bestämmelser om utvidgad rätt till åtalseftergift i övrigt anförde strafflagberedningen, att beredningen delade uppfattningen att en bestämmelse om påföljdseftergift borde täcka de fall där det av någon anledning är angeläget att påföljd för brottslig gärning inte inträder. Emellertid kunde någon gång sådana omständigheter föreligga att det var önskvärt att undvika också själva domstolsbehandlingen för att bespara gärningsmannen det svåra psykiska lidande som kunde orsakas av en rättegång. Vidare kunde förhållandena ibland vara sådana att det med hänsyn till fallets beskaffenhet framstod som anstötligt att åtal väcktes. Åklagaren borde inte tvingas att väcka åtal i fall då en rättegång enligt en välgrundad allmän opinion skulle vara upprörande. Beredningen ansåg därför, att det borde finnas en allmän bestämmelse om rätt att meddela åtalseftergift. Denna bestämmelse borde dock bli tillämplig bara i undantagsfall. Bestämmelsen föreslogs intagen i 20 kap. 7 § första stycket 3 RB.

För de fall som det var fråga om här, alltså sådana där svårare straff än böter kunde följa på gärningen, skärpte beredningen förutsättningarna i förhållande till 1948 års förslag för att framhäva tydligare att det rörde sig om undantagsfall. Allmänt åtal skulle i dessa fall få efterges *om det fanns uppenbart att påföljd för brottet inte var erforderligt vare sig för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet eller med hänsyn till allmän laglydnad och det inte heller eljest var påkallat ur allmän synpunkt att åtal väcktes.*

Genom tillägget i lagtexten skulle det framgå tydligare att hänsyn borde tas även till bl. a. målsägandens inställning. Beslutanderätten skulle i dessa fall ligga hos riksåklagaren. Någon begränsning med hänsyn till det begångna brottets svårhet skulle inte gälla. Inte heller skulle hänsyn tas till den misstänktes tidigare kriminalitet.

Genom den utformning beredningen gav bestämmelsen om åtalseftergift ansågs inte grundsatsen om åklagarens skyldighet att åtala för brott under allmänt åtal satt ur kraft. Den befogenhet som tillagts riksåklagaren att någon gång besluta att åtal inte skulle äga rum innebar endast en modifikation för att undvika stötande resultat av tillämpningen av principen om absolut åtalsplikt.

De särskilda föreskrifter om åtalseftergift och åtalsprövning som förekom utanför RB lämnade beredningen orubbade i 1953 års förslag. Eftersom den centrala bestämmelsen gjordes så restriktiv, ansågs det angeläget att de fall där möjligheterna att meddela eftergift borde vara vidsträcktare reglerades särskilt.

I yttrande över 1953 års betänkande tillstyrkte flertalet remissinstanser förslaget om införande av ett allmänt stadgande om rätt att meddela åtalseftergift oberoende av brottets svårhet. Vissa remissinstanser anmälde dock tveksamhet inför förslaget. Därvid betonades liksom tidigare vikten av *allas likhet inför lagen*. De remissorgan som avstyrkte förslaget om en allmän bestämmelse om åtalseftergift framhöll, att *domstolsprövningen innebar de bästa garantierna för säkerhet och objektivitet.*

Strafflagberedningen upptog i sitt slutbetänkande (SOU 1956:55) väsentligen samma åtalseftergiftsregler som i 1953 års betänkande. Ett tillägg gjordes emellertid angående eftergift av åtal också i de fall då den misstänkte uppenbarligen begått brottet under inflytande av sinnessjukdom eller sin-

nesslöhet samt vård enligt den då gällande sinnessjuklagen kom till stånd utan lagföring och åtal ej heller var påkallat av särskilda skäl. Departementsbehandlingen av strafflagberedningens förslag ledde till i huvudsak den reglering av åtalsunderlåtelseinstitutet som nu gäller. (Att vissa vidgningar har genomförts 1971 har framgått förut.) I sammanhanget kan erinras om att termen åtalseftergift utgick ur lagstiftningen vid 1964 års ändringar.

4.2.4 *Den särskilda åtalsprövningens behandling vid BrB:s tillkomst*

Såsom förut har nämnts (3.1) innebär förekommande föreskrifter om särskild åtalsprövning i realiteten att man i lagstiftningen punktvis har låtit relativ åtalsplikt vinna insteg. Föreskrifter av denna art finns dels i vissa författningar på vårdlagstiftningens område, dels beträffande vissa särskilda brottstyper (3.3.5).

Mot bakgrunden av det sagda är det av intresse att notera att i *straffrättskommitténs slutbetänkande* (SOU 1953:14) föreslogs särskild åtalsprövning för ett betydligt större antal brott än vad som kom att genomföras i BrB. Orsaken till att institutet kom till så begränsad användning i BrB var den kritik som under remissbehandlingen riktades mot förslaget. Kritiken var av väsentligen samma innebörd som den som anfördes mot strafflagberedningens förslag 1948. Framför allt åberopades att den föreslagna ordningen kunde sätta principen om allas likhet inför lagen och därmed rättsväsendets objektivitet i fara.

Departementschefen motiverade det jämförelsevis begränsade utrymmet för särskild åtalsprövning i ett längre, av riksdagen godtaget uttalande (referat därav se bil. 1 avsnitt 1; jfr BrB I s. 123 eller prop. 1962 del C s. 149).

4.2.5 *Framförda synpunkter beträffande utredningsbesparingar vid relativ åtalsplikt*

Enligt vad som anförts bl. a. i 4.2.4 innebär ordningen med särskild åtalsprövning i realiteten att vi på begränsade områden har relativ åtalsplikt. I skilda sammanhang har betonats att bestämmelserna om särskild åtalsprövning har den fördelen att skuldfrågan *i princip* inte behöver vara klarlagd för att beslut, innebärande ej åtal, skall kunna meddelas enligt sådan bestämmelse. Mot detta står att åtalsunderlåtelse grundad på bestämmelse som utgör undantag från absolut åtalsplikt enligt gällande rätt anses få meddelas endast om den misstänktes skuld är klarlagd; beträffande visst undantag vid seriebrottslighet återkommer kommittén.

Utredningsbehoven skulle alltså *i princip* kunna bli avsevärt mindre i ett system med relativ åtalsplikt. I praktiken visar dock erfarenheterna av våra bestämmelser om särskild åtalsprövning att det även vid brott, som där avses, tämligen ofta behövs närmare utredning såväl om gärningen som om den misstänktes person.

En del belysande uttalanden om gällande rätts innebörd i nu berört ämne finns redovisade i SOU 1967:59 (s. 224–231, särskilt s. 227–228), vartill kommittén vill hänvisa.

4.2.6 *Översikt över argumenten för relativ och för absolut åtalsplikt*

Argumenten i rubricerat hänseende kan, väsentligen med ledning av den nyss redovisade diskussionen i vissa lagstiftningsärenden, översiktligt återges på följande sätt.

Som exempel på situationer där enligt diskussionen *relativ åtalsplikt* har ansetts önskvärd har angetts

att den misstänkte är i sådan ålder eller sinnesbeskaffenhet eller sådant hälsotillstånd att åtal ter sig stötande och onödigt,

att den misstänktes tidigare vandel är sådan att åtal kan undvaras,

att en längre tid förflutit från brottets begående och att den misstänkte under denna tid fört en oförvitlig vandel,

att den misstänkte på grund av sin beroendeställning till annan har kommit att delta i brottet,

att brottet föranletts av annans grovt kränkande beteende,

att straffet på grund av förhållandena i det särskilda fallet skulle ha blivit för strängt,

att brottet haft andra allvarligare följder för gärningsmannen än straffet,

att målsäganden, om åtal sker, kan åsamkas obehag och lidande, t. ex. vid vissa sedlighetsbrott och utpressning,

att målsäganden gottgjorts den skada som vållats genom brottet och förklarat att han inte önskar att den misstänkte straffas,

att värderingen av det straffbara förhållandet förändrats hos den allmänna opinionen,

att kostnaderna för en rättegång inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse.

En viktig fördel med relativ åtalsplikt får vidare anses vara de möjligheter till begränsningar i utredningsinsatser som det systemet kan erbjuda enligt vad som berörts under 4.2.5. (I vad mån jämförbara resursbesparingar kan tänkas uppnådda i ett system med absolut åtalsplikt som grundregel, har kommittén anledning att senare återkomma till.)

Bakom argumenten för relativ åtalsplikt ligger önskemål att åklagaren skulle få en allmän möjlighet att underlåta åtal i vissa undantagssituationer, där lagföring, dom och undergående av påföljd kan te sig stötande för rättsmedvetandet eller som meningslös med hänsyn till det syfte som straffet har enligt modern uppfattning, nämligen att motverka framtida brottslighet hos lagöverträdaren själv och hos andra. Omständigheter av ganska väsensskild natur kan vara av betydelse. I allmänhet är det fråga om förmildrande omständigheter av subjektiv eller objektiv beskaffenhet. I regel föreligger dessa omständigheter redan vid brottets begående men någon gång kan det bli aktuellt att beakta även förhållande som har inträffat senare. Ibland är det rent humanitära skäl som anses motivera åtalsbegränsning. I dessa fall kan man ofta utgå ifrån att nåd hade kunnat komma i fråga, om åtal och fällande dom hade kommit till stånd. Men det kan också vara omständigheter som inte hänför sig till gärningsmannen själv utan till målsäganden. Det kan vidare vara samhälleliga synpunkter av olika slag, t. ex. när åtalsunderlåtelse föranleds av samhällets intresse att kunna bekämpa utpressningsbrott effektivare. Ofta föreligger det samtidigt flera omständigheter som sammanställda med varandra ger fallet dess särställning.

De väsentligaste argumenten för *absolut åtalsplikt* – och därmed givetvis mot relativ åtalsplikt – har under den tidigare diskussionen varit följande.

1) Principen om allas likhet inför lagen skulle sättas i fara, om möjlighet öppnades till ett skönsmässigt avgörande av åtalsfrågan.

2) Risk för att tilltron till rättsvårdens objektivitet och opartiskhet skulle minskas.

3) Risk för att allmänpreventionen skulle försvagas, om en generell möjlighet till åtalsunderlåtelse infördes.

4) Tveksamhet om åklagarmyndigheterna är tillräckligt kvalificerade[1] att handha de synnerligen allvarliga och krävande uppgifter som skulle läggas på dem om relativ åtalsplikt infördes. Åklagarna skulle t. ex. kunna låta sig ledas av hänsyn till social ställning, personliga hänsyn, känslomässiga betraktelsegrunder och överhuvud synpunkter som inte överensstämmer med straffrättsskipningens syfte.

5) Risk för en ojämn tillämpning.

6) Tveksamhet om åklagarmyndigheten intar en i förhållande till regeringsmakten fullt oberoende ställning. Detta skulle kunna tänkas medföra problem i politiskt upprörda tider.

[1] Det bör erinras om att synpunkterna av den innebörden väsentligen är mer än ett kvartssekel gamla.

5 Kommitténs överväganden och förslag i fråga om åtalspliktens utformning

5.1 Synpunkter kring direktiven

5.1.1 *De huvudsakliga målen enligt direktiven*

Av direktiven framgår tre huvudområden för reformarbetet. Ett är väsentligen kriminalpolitiskt präglat med vissa vårdrättsliga inslag, ett är processekonomiskt präglat och ett har drag av såväl kriminalpolitiska som processekonomiska tankegångar. Enligt sakens natur föreligger inte några skarpa skiljelinjer mellan dessa områden.

Beträffande de företrädesvis kriminalpolitiskt präglade målsättningarna i direktiven kan erinras framför allt om följande. Det fästs uppmärksamhet vid särskilda kategorier av fall, där olika vård- och behandlingsformer utanför kriminalvårdens ram förekommer, och kommittén anmodas att undersöka om lagföring i sådana fall kan undvikas i större omfattning än som nu är möjligt. Särskilt nämns därvid unga lagöverträdare, de som begår brott under inflytande av alkohol- eller narkotikamissbruk samt de psykiskt sjuka och därmed jämställda. Beträffande sådana grupper erinras bl. a. om förekommande strävanden att utnyttja möjligheter till vård och behandling i öppna former och i ökad utsträckning utan tvångsåtgärder. En ytterligare kategori som framhålls avser sådana fall där brottet med fog kan antas vara en engångsföreteelse och prognosen för lagöverträdaren är god.

På såväl kriminalpolitiska som processekonomiska grunder ifrågasätts i direktiven vidare, om inte sådan mindre allvarlig brottslighet som avses i 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. RB kan lämnas utan åtal i större utsträckning än som nu är möjligt.[1] Samma inställning kommer till uttryck beträffande seriebrottslighet (samma stycke p.2).

Av främst processekonomiska skäl tas vidare upp önskvärdheten att på förundersökningsstadiet kunna införa begränsningar av utredningsarbetet. Särskilt åsyftas därvid att förundersökning skall kunna avvaras beträffande flera fall än som nu anses möjligt.

Kommittén vill för sin del anföra följande beträffande de nu angivna principiella riktlinjerna för ett reformarbete på förevarande område. I fråga om de företrädesvis kriminalpolitiskt präglade utredningsfrågorna vill kommittén ansluta sig till den grundsyn som redovisas i direktiven. Det kan erinras om att den sålunda redovisade grundsynen stämmer överens med

[1] Sedan direktiven gavs, har genomförts en viss vidgning av bestämmelsens räckvidd; se härom Bil. 2.

vissa huvudtankar i socialutredningens principbetänkande (SOU 1974:39), vilket åtalsrättskommittén i det väsentliga funnit sig kunna tillstyrka i sitt remissyttrande. Vad särskilt angår fall, där vård-, behandlings- eller stödåtgärder kommer till stånd oberoende av lagföring, bör man kunna gå väsentligt längre än gällande rätt medger i fråga om åtalsbegränsningar. Om det utanför rättegångsförfarandets ram kommer till stånd åtgärder som är ägnade att leda till social återanpassning av vederbörande lagöverträdare, kan med fog hävdas att lagföring kan avvaras i åtskilliga fall. Främst gäller det när lagföringens resultat skulle bli en dom som går ut på att beträffande den tilltalade skall vidtagas åtgärder vilka är av väsentligen samma slag eller åtminstone i stort jämförbara med dem som kan komma till stånd utan rättegång. Det kan erinras om att 1964 års lag för de unga lagöverträdarnas vidkommande har grundats på ett synsätt av nu antydd art i och med att enligt lagen åtal kan underlåtas när vissa vård-, behandlings- eller stödåtgärder kommer till stånd.

Kommittén återkommer senare till att även andra slag av för den misstänkte kännbara ingripanden kan utgöra skäl mot åtal. Härvid åsyftas ingripanden av annat slag än sådana som företas i resocialiserande syfte (t. ex. avskedanden i anledning av brott i anställning eller ålägganden för utlänning att lämna landet).

För möjligheterna att låta åtgärder och ingripanden av nu angivna slag träda i stället för åtal måste gälla vissa gränser. Av betydelse blir därvid särskilt dels brottets art och grovhet dels spörsmålet huruvida ifrågakommen åtgärd framstår inte endast som ändamålsenlig utan också som tillräcklig från skilda synpunkter. Även om man anser det eftersträvansvärt att ge de resocialiserande åtgärderna ökat utrymme på de straffrättsliga påföljdernas bekostnad, kan man inte helt lämna åsido det straffrättsliga proportionalitetstänkandet. Kommittén återkommer till detta spörsmål i det följande.

En annan kategori mål, varå kan anläggas synpunkter liknande dem som hittills har anförts, gäller de mål som i händelse av lagföring leder till villkorlig dom. I direktiven nämns sålunda att vidgade möjligheter till åtalsbegränsningar bör övervägas bl. a. beträffande fall där brottet med fog kan antas vara en engångsföreteelse och prognosen för lagöverträdaren är god. I dylika fall kan i huvudsak uppnås samma straffrättsliga läge beträffande lagöverträdaren, vare sig han lagförs och då får villkorlig dom eller om åtal underlåts. I sistnämnt hänseende är att framhålla, att ett system med vidgade möjligheter till åtalsbegränsning inte, hur det än konstrueras, kan vara utan möjlighet för åklagare att återkalla ett beslut om att ej åtala (jfr f. n. 20 kap. 7 § 3 st. RB). En dylik återkallelsemöjlighet kan enligt sakens natur få sin betydelse främst om lagöverträdaren begår nytt brott. I princip uppkommer sålunda samma effekt som vid villkorlig dom, nämligen ett visst tryck på den berörde att avhålla sig från ytterligare brott.

Vad härefter angår det reformområde, där både kriminalpolitiska och processekonomiska synpunkter gör sig gällande i ungefär samma mån, vill kommittén anföra följande. Kommittén delar den i direktiven redovisade inställningen att betydligt större möjligheter till åtalsbegränsningar med för-

del kan införas både i fråga om bötesbrottslighet[1] och beträffande seriebrottslighet. Beträffande seriebrottsligheten möter, såsom kommer att framgå i det följande, inte några större svårigheter att skapa ökade möjligheter att begränsa ett åtal till ett antal typfall inom brottsserien. Beträffande bötesbrottsligheten är det lätt att säga att åtalsbegränsningar bör gälla i större utsträckning än nu, eftersom den nuvarande tillämpningen av 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. RB är tämligen restriktiv. Hur långt man skall gå när det gäller att avstå från åtal för bötesbrott är emellertid en vansklig fråga. I den mån man vill avvara beivran av ett stort antal bötesbrott och i all synnerhet om man därvid vill låta begränsningar bli gällande beträffande en del särskilda brottstyper uppkommer nämligen frågan om den rätta vägen att uppnå detta mål är att vidga möjligheterna till åtalsbegränsningar eller att genomföra avkriminalisering på straffrättslig väg. Kommittén kommer att diskutera hithörande frågor i ett särskilt avsnitt (5.4) och inskränker sig därför i nu förevarande sammanhang till att allmänt ansluta sig till det i direktiven angivna målet att bötesbrottslighet skall kunna lämnas utan åtal i större omfattning än som nu förekommer.

Vad härefter angår den i direktiven betonade önskvärdheten att kunna begränsa förundersökningsinsatserna vill kommittén för sin del framhålla, att här möter en utomordentligt viktig fråga från resursbesparingssynpunkt. De rationaliseringsvinster som i och för sig kan uppnås på detta område är väsentligt större än de som kan uppnås genom nya möjligheter i fråga om åtalsbegränsning. När det gäller frågan hur långt man bör gå i förundersökningsbegränsande syfte ställs man emellertid inför samma problem som nyss berördes i fråga om åtalsunderlåtelse för bötesbrottslighet. Ytterligare allmänna synpunkter i förundersökningsfrågan bör därför anstå till dess kommittén har diskuterat de nyssnämnda frågorna om avkriminalisering och närliggande spörsmål.

I enlighet med det anförda har kommittén funnit, att den kan ansluta sig till de i direktiven angivna allmänna målen för utredningsarbetet såvitt angår de kriminalpolitiska och processekonomiska spörsmålen.

5.1.2 *Kan direktivens mål realiseras i ett system som grundas på absolut åtalsplikt?*

I direktiven anges att utredningsarbetet kan komma att leda till att principen om absolut åtalsplikt bör överges och helt eller delvis ersättas med principen om relativ åtalsplikt. Uttalandet görs mot bakgrunden av de tidigare i direktiven uppdragna riktlinjerna för önskvärda reformer, vilka riktlinjer i huvudsak återgivits i avsnitt 5.1.1.

Kommittén anser, att den väckta frågan om åtalspliktens utformning kan

[1] Med termen bötesbrottslighet åsyftar kommittén fall, i vilka enligt nuvarande rättstillämpning annan påföljd än böter inte kommer under övervägande i de enskilda fallen. Att själva straffskalan kan innehålla även fängelse utesluter alltså inte att brott hänförs till bötesbrottsligheten, när nämligen omständigheterna är sådana att det inte ifrågakommer att tillämpa straffskalans övre del. Det kan erinras om att detta synsätt har legat till grund vid utformningen av nuvarande regleringar i 20 kap. 7 § 1 st. 1 och 48 kap. 4 § 2 st. RB.

tas upp till viss diskussion från mera allmänna synpunkter och utan att skilda kategorier fall behöver behandlas mera detaljerat. Granskningen koncentreras därvid till den absoluta åtalspliktens möjligheter. I vad mån relativ åtalsplikt kan göra att de uppställda målen nås lättare eller effektivare är ett spörsmål som kommer att belysas i de kommande avsnitten.

Först finns anledning att erinra om vad som i avsnitt 3.1 uttalades om att det praktiska resultatet av absolut och av relativ åtalsplikt kan bli väsentligen likartat, nämligen om den absoluta åtalsplikten förenas med vittgående undantag resp. den relativa åtalsplikten görs normbunden genom närmare angivna rekvisit för eller mot åtal. En grundläggande skillnad mellan en reglering av den ena och av den andra utformningen kvarstår dock: vid absolut åtalsplikt får anses gälla en presumtion *för* åtal, medan vid den relativa åtalsplikten det inte kan sägas råda någon presumtion vare sig för eller mot åtal och åklagaren har därför större frihet vid sin prövning enligt det sistnämnda systemet.

För svensk rätts vidkommande är läget det att från den i princip rådande absoluta åtalsplikten gäller ganska vida undantag. Fråga är då om dessa kan vidgas ytterligare på ett principiellt och lagtekniskt godtagbart sätt. En sak för sig är att man därmed kan komma fram till ett åtalssystem som har så vida undantag att det kan råda tvekan om det, sakligt sett, är förtjänt av att karakteriseras som ett system med absolut åtalsplikt.[1] Oavsett detta är det betydelsefullt om man ger den formellt grundläggande regeln om åtalsplikten en utformning som anknyter till absolut eller till relativ åtalsplikt. Kommittén vill erinra om vad som nyss sades beträffande presumtionen för åtal resp. avsaknaden av presumtion för eller mot åtal. Kommittén har anledning att i det följande i flera sammanhang återkomma till denna karakteristiska skillnad och till dess betydelse i tillämpningen.

I den nuvarande ordningen är de centrala bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § 1 st. RB[2] väsentligen av den sakliga innebörden att åklagaren har fått vissa befogenheter att antecipera den utgång han förutser skulle följa om åtal väcktes:

förutser han böter i händelse av lagföring, får han enligt p. 1 under närmare angivna förutsättningar underlåta åtal,

förutser han vid brottsflerhet att visst eller vissa brott som kommer i fråga för åtalsunderlåtelse skulle vara utan nämnvärd betydelse i påföljdshänseende – därför att andra brott kommer att vara eller redan har varit

[1] Var man, terminologiskt sett, skall dra skiljelinjen mellan absolut och relativ åtalsplikt är något oklart. Kommittén har för sin del funnit att proberstenen bör anses vara hur den formella grundregeln i åtalssystemet är utformad: stadgar den principiell plikt till åtal anses absolut åtalsplikt föreligga, även om vidsträckta undantag gäller. Lägger man inte ett sådant formellt betraktelsesätt till grund, kan det bli en ren smaksak, om man vill beteckna ett lands åtalspliktsreglering som absolut eller relativ. Man får nämligen ingen given hållpunkt för hur vida eller hur allmänt hållna undantagen från en huvudregel om åtalsplikt skall behöva göras för att regleringen skall anses övergå från absolut till relativ åtalsplikt. (Det skall dock inte förnekas att det, *sakligt sett*, är oegentligt att tala om absolut åtalsplikt, om det visserligen ligger en regel om plikt till åtal i botten men därtill fogas en så långtgående undantagsbestämmelse att den i realiteten ger åklagaren befogenhet att diskretionärt bestämma att åtal ej skall äga rum; jfr strafflagberedningens förslag 1948.)

[2] 1 st. 3 p. – s. k. RÅ-fall – har litet tillämpningsområde och förbigås därför i detta sammanhang.

under rättens bedömning – får han enligt p. 2 underlåta åtal,

förutser han överlämnande till sluten psykiatrisk vård eller vård i övrigt enligt 31 kap. 3 § BrB får åtal under given förutsättning underlåtas enligt 4 p.

För att tillgodose de kriminalpolitiskt betonade önskemålen i direktiven kan man tänka sig att bygga vidare på samma grundmönster som det nu gällande och föreskriva ytterligare grunder för åtalsunderlåtelse. Dessa skulle då avse fall där åklagaren dels förutser att en lagföring skulle leda till ådömande av en i BrB stadgad påföljd som formellt eller sakligt innebär att vård eller behandlingsåtgärd av det ena eller andra slaget kommer till stånd, dels kan konstatera att helt eller i stort likartade och likvärdiga åtgärder kommer till stånd utan lagföring eller att eljest samma läge, som en lagföring skulle leda till, inträder utan att åtal sker (t. ex. att villkorlig dom är att påräkna). De sist angivna synpunkterna leder in på frågan vilket vård- och behandlingsregister som BrB erbjuder och vilket sålunda åklagaren i sin bedömning skulle ställa upp till jämförelse, när han prövar om utomprocessuella, främst socialvårdsmässiga åtgärder är i huvudsak lika ändamålsenliga (eller ibland mer ändamålsenliga) som reaktionsform i anledning av lagöverträdelsen.

Härom är att översiktligt anföra följande. När brottmål genom åtal kommer under domstols prövning och domstolen finner brott vara begånget, har den att bestämma påföljd på grundval av straffskalan och inom ramen för den uppsättning av påföljder som räknas upp i 1 kap. 3 § BrB. Därvid gäller som grundregel enligt 1 kap. 7 § BrB att rätten vid val av påföljd skall, med iakttagande av vad som krävs för att upprätthålla allmän laglydnad, fästa särskilt avseende vid att påföljden skall vara ägnad att främja den dömdes anpassning i samhället. I uppsättningen av påföljder ingår, jämte de allmänna straffen och de särskilda behandlingsformerna inom öppen och sluten kriminalvård, även överlämnande till särskild vård enligt 31 kap. BrB. Fråga är därvid om vissa vårdformer, som faller inom socialrättens område, och närmare bestämt gäller det överlämnande till vård enligt barnavårdslagen, vård enligt lagen om nykterhetsvård, vård enligt lagstiftningen om sluten psykiatrisk vård och om vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda samt slutligen öppen psykiatrisk vård. För sådana fall då inom socialvårdens ram eller på annat sätt kommer till stånd resocialiseringsåtgärder av *annat* slag än de i 31 kap. angivna eller i varje fall mindre ingripande åtgärder än som där förutsätts, och sådana åtgärder av annat slag framstår som de mest ändamålsenliga, saknar BrB bestämmelser som uttryckligen medger att påföljden skulle vara överlämnande till dylik vård. Emellertid ger reglerna om skyddstillsyn och om villkorlig dom möjlighet för domstolarna att beakta att sådana resocialiserande åtgärder kommit eller kommer till stånd; genom föreskrifter i samband med skyddstillsyn kan de också i viss mån söka säkerställa att åtgärder av angivet slag äger rum.

I fråga om domstolarnas bedömningsram vid påföljdsvalet kan också erinras om deras i 33 kap. 4 § BrB inskrivna befogenheter att under särskilda förutsättningar gå under en straffskalas minimum och undantagsvis t. o. m. efterge påföljd helt. Vidare bör erinras om deras möjligheter att enligt 34 kap. BrB vid ny lagföring beakta pågående åtgärder inom kriminalvårdens ram, varvid särskilt må nämnas möjligheten att förordna att tidigare ådömd

påföljd skall avse även det nya eller nyupptäckta brottet. Regleringen i 34 kap. BrB är i och för sig inte tillämplig, när det tidigare brottmålet lett till påföljden att den tilltalade överlämnats till särskild vård. Praktiskt har detta inte någon egentlig betydelse, eftersom domstolen är oförhindrad att även i det nya målet meddela ett förordnande om sådan vård.

För att härefter återknyta till vad som anfördes före översikten av BrB:s påföljdsregister bör beaktas, att det i många fall är möjligt att utan lagföring och dom åstadkomma resocialiseringsåtgärder av i stort samma natur och samma värde som man kan tillskriva de av BrB:s påföljdsformer som ej innefattar frihetsberövande på straffrättslig grund. De påföljder som åsyftas är sålunda överlämnande till särskild vård, skyddstillsyn och villkorlig dom. Närmare synpunkter kommer i det följande att anföras i frågan vilka resocialiseringsåtgärder som på antytt sätt kan tänkas godtagbart ersätta straffrättsliga påföljdsformer av icke frihetsberövande natur.

De nu redovisade, låt vara tämligen allmänt hållna synpunkterna ger enligt kommitténs mening belägg för att direktivens mål i vad de avser utpräglat kriminalpolitiska syften kan uppnås även med ett system med absolut åtalsplikt som grundregel. Oavsett hur den närmare regleringen av en åtalsunderlåtelsegrund i nu behandlat hänseende skulle utformas, skulle dess sakliga innebörd vara att om åklagaren förutser att en lagföring skulle leda till överlämnande till särskild vård eller till skyddstillsyn men ändamålsenlig åtgärd kommer till stånd utan lagföring han skulle vara berättigad att besluta om åtalsunderlåtelse.

På väsentligen samma sätt kan man lösa frågan om åtalsunderlåtelse för sådana fall som också nämnts i direktiven och som avser att brottet antages utgöra en engångsföreteelse och gärningsmannens prognos anses god. Förutser åklagaren att i händelse av lagföring den misstänkte skulle komma att ådömas villkorlig dom, skulle åklagaren sålunda kunna ges rätt att meddela åtalsunderlåtelse.

I fråga om önskemålet att åtalsbegränsningar i större utsträckning skall kunna ske vid seriebrottslighet är det uppenbart att man kan gå vidare på den väg som redan är utstakad enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB. Fråga är härvid endast om att ändra de nu gällande förutsättningarna för åtalsunderlåtelse, så att nu förekommande restriktivitet i tillämpningen inte behöver bestå.

Beträffande önskemålet att få till stånd en mer frekvent åtalsbegränsning beträffande bötesbrottslighet har kommittén redan nämnt att spörsmålet hur långt man bör gå i detta avseende kräver särskilda överväganden, vilka kommer att redovisas i senare avsnitt. Oberoende härav kan redan i nu förevarande sammanhang konstateras, att det låter sig göras att mjuka upp bestämmelsen i 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. RB på sådant sätt att väsentligt större utrymme ges för åtalsunderlåtelse vid "godartad" bötesbrottslighet.

Vad slutligen angår en tilltänkt reform, innebärande att förundersökning skall kunna undvikas i större omfattning än för närvarande, bör en utgångspunkt vara att en principiellt gällande absolut åtalsplikt – om sådan behålles – bör vara förenad med en huvudregel om absolut förundersökningsplikt principiellt sett. Några principiella eller praktiska hinder föreligger inte att förena en huvudregel om absolut förundersökningsplikt med vittgående undantag. Det närmast till hands liggande tekniska greppet vid ut-

formningen av sådana undantagsregler är att anknyta till åtalsunderlåtelsegrunderna. Med andra ord skulle öppnas möjlighet för undersökningsledare att om han före förundersökningens inledande eller under dess bedrivande finner sig kunna antaga att sedan förundersökningen fullföljts åtalsunderlåtelse kommer att meddelas, han blir berättigad att underlåta förundersökning eller i varje fall dess fortsättande. Ett förslag med denna inriktning har redan framförts i SOU 1967:59. Att detta förslag inte genomfördes sammanhängde med att förslagets formella utformning inte ansågs hållbar i vissa hänseenden. Kommittén har emellertid funnit, att de formella frågorna på detta område kan ges en tillfredsställande lösning. På denna väg bör därför kunna uppnås ganska vittgående förundersökningsbegränsningar. Senare kommer att framgå, att parallellt med nu berörd lösning kan övervägas en kompletterande reglering med syfte att begränsa lagföringsinsatserna beträffande det lägsta skiktet av bötesbrottsligheten.

Av det anförda följer att ett realiserande av direktivens mål, vilka kommittén har anslutit sig till, inte gör det nödvändigt att överge principen om absolut åtalsplikt såsom formell grundregel inom åtalsrätten.

Avslutningsvis bör anmärkas, att när kommittén i detta avsnitt och i de följande avsnitten diskuterar frågor angående absolut och relativ åtalsplikt kommittén utgår från att i ett system med absolut åtalsplikt, förenad med vidsträckta möjligheter till åtalsunderlåtelse, i princip skall gälla att skuldfrågan är klarlagd i de fall där åtalsunderlåtelse ges. Att något krav på klarhet i skuldfrågan inte kan upprätthållas när det gäller förundersökningsbegränsningar ligger i sakens natur.

5.2 Synpunkter kring tidigare diskussioners argument för absolut och för relativ åtalsplikt

I det föregående (särskilt i 4.2.2 och 4.2.6) har redovisats de argument som i tidigare diskussioner har andragits för absolut och för relativ åtalsplikt. Det är att märka, att dessa diskussioner väsentligen har gällt en absolut åtalsplikt i snäv mening – med få eller inga undantag – i jämförelse med en relativ åtalsplikt. I vad mån man i de sammanhangen har tänkt på en relativ åtalsplikt som är grundad på en regel om tämligen renodlad lämplighetsprövning eller på regler som anger åtminstone vissa normer för åklagarens bedömning har i regel inte preciserats. Det är vidare att märka, att diskussionerna ligger några decennier eller mer tillbaka i tiden, varför en del av argumenten har förlorat något av sin bärkraft.

Med hänsyn till det anförda finns det anledning att fästa ganska begränsad vikt vid åtskilliga av de argument som har framhållits. Inte minst är att märka att när kommittén diskuterar huruvida absolut åtalsplikt bör gälla såsom *grundregel* det förutsätts att mycket vidsträckta undantag skall vara gällande. Huruvida en så utformad åtalsrättsreglering förtjänar, sakligt sett, att benämnas absolut åtalsplikt är som förut framhållits tveksamt. Avgörande i terminologiskt avseende har dock ansetts böra vara att grundregeln innebär en absolut åtalsplikt, varifrån sedan görs undantag. Mot en sådan uppläggning står som motpol den relativa åtalsplikten. Hur denna skall tänkas vara utformad är en öppen fråga. Man kan tänka sig flera varianter, alltifrån

en kort regel som lämnar åklagaren tämligen fria händer att göra en lämplighetsprövning, till en reglering som ganska detaljerat uppdrar åt åklagaren att med ledning av närmare angivna indikationer för respektive mot åtal göra en bedömning huruvida övervägande skäl talar för åtal eller ej.

Betraktar man de i 4.2.6 angivna exemplen på situationer där enligt tidigare diskussioner har ansetts önskvärt med relativ åtalsplikt och även de argument som ligger bakom önskemål i sådan riktning, finner man att de angivna exemplen och synpunkterna i övrigt i väsentlig utsträckning har kunnat eller kan tillgodoses genom undantag från den absoluta åtalsplikten. Man möter alltså i dessa delar inte några väsentliga fördelar med relativ åtalsplikt. Den ojämförligt viktigaste fördelen med relativ åtalsplikt är emellertid det på s. 87 och även i avsnitt 4.2.5 nämnda förhållandet att med den relativa åtalsplikten följer möjligheter till begränsningar i utredningen. Sålunda anses i ett sådant system i princip ej gälla något krav på att det skall vara klarlagt att den misstänkte har begått det brott som är i fråga. Att det icke desto mindre i en hel del fall blir nödvändigt att göra viss utredning visar dock erfarenheterna av våra bestämmelser om särskild åtalsprövning.

De i 4.2.6 nämnda argumenten för absolut åtalsplikt och därmed mot relativ åtalsplikt har inte full bärkraft beträffande ett sådant system som kommittén har tagit upp till diskussion, nämligen en ordning varigenom en principiellt gällande absolut åtalsplikt är förenad med mycket vidsträckta undantag. En sådan ordning kan inte fullt ut tillskrivas sådana fördelar som tidigare ansetts följa av den absoluta åtalsplikten i snäv mening. Ty vid tillämpning av långtgående undantagsregler uppkommer otvivelaktigt vissa risker för sådan ojämnhet vid tillämpningen och andra närliggande nackdelar som man ansett sig undgå genom att ha absolut åtalsplikt. Så till vida har dock de åberopade argumenten alltjämt viss bärkraft som sådana nackdelar som nyss nämndes givetvis blir mer markerade i ett system med renodlat relativ åtalsplikt. Särskilt är det en fördel om, såsom förut nämnts, en presumtion gäller för att åtal skall väckas när brott är begånget; detta är ägnat att ge en viss stadga i tillämpningen. I verkligt tveksamma fall följer därav att åklagaren lär väcka åtal. Vid relativ åtalsplikt däremot där någon presumtion inte råder vare sig i ena eller andra riktningen ställs åklagaren i dylika tveksamma fall inför ett vanskligt avvägningsproblem.

Äldre synpunkter som gick ut på att åklagarkåren inte skulle ha tillräckliga kvalifikationer för att handha ett system med relativ åtalsplikt eller att de inte skulle inta en tillräckligt oberoende ställning i förhållande till regeringsmakten får numera anses ha förlorat sin giltighet. Åklagarkåren har numera helt andra kvalifikationer än vad fallet var vid den tid då de ifrågavarande uttalandena gjordes.

Vilken vikt man bör fästa vid de i dagens läge viktiga fördelarna med det ena eller det andra systemet återkommer kommittén till i det följande. Redan nu bör dock nämnas att den relativa åtalspliktens fördel – att klarhet i skuldfrågan i princip inte behöver föreligga – inte behöver vara exklusivt förbehållen det systemet. Även i ett system som grundas på absolut åtalsplikt kan man nå samma handläggningsmässiga fördelar på *förundersökningsstadiet*. Och det är detta som är det från resursbesparingssynpunkt viktigaste.

5.3 Utredningsmål och spörsmål i övrigt av huvudsakligen kriminalpolitisk art

5.3.1 *Inledande synpunkter*

Om man i enlighet med direktiven vill eftersträva att begränsa de straffrättsliga ingripandena, möter vissa allmänna spörsmål, vilka är av betydelse dels för ställningstagandet hur långt man bör gå i det avseendet, dels för valet mellan absolut och relativ åtalsplikt. Dessa två spörsmål kommer att behandlas gemensamt i de närmaste avsnitten.

I detta avsnitt kommer bl. a. att anföras synpunkter rörande resocialiseringsåtgärder som faller utanför brottspåföljdernas område. Härvid åsyftas inte endast sådana åtgärder som redan enligt gällande ordning under vissa förutsättningar kan träda i stället för brottspåföljd (främst sluten psykiatrisk vård samt vissa åtgärder enligt BvL och NvL). Även andra vård-, hjälp- och stödåtgärder åsyftas, vare sig de vidtas inom socialvårdens ram eller kommer till stånd på annat sätt genom förmedling av myndigheter, institutioner eller enskilda. Också åtgärder av kriminalvårdens frivårdsorgan kommer i betraktande, när fråga är om möjligheterna att avstå från lagföring för senare brott än det som har lett till att nämnda organ inkopplats. Åtgärder som kan vidtagas inom frivårdens ram kommer inte att uppmärksammas särskilt i de närmast följande avsnitten. Vad som där sägs om resocialiseringsåtgärder av icke straffrättslig art äger dock i det väsentliga tillämpning även beträffande resocialiseringsåtgärder som initieras av frivårdsorganen. Närmare preciseringar och exemplifieringar beträffande de åtgärder som kan komma i fråga såsom ersättning för brottspåföljder kommer att göras senare i betänkandet. I det närmast följande allmänna resonemanget brukas begreppet "resocialiseringsåtgärder" som om det vore ett givet begrepp, oavsett att läsaren först i senare avsnitt av betänkandet möter de preciseringar och exemplifieringar som ger begreppet dess konkreta innehåll.

Om direktivens mål skall kunna uppnås, krävs i viss mån ett nytänkande. För det första måste man mer än som skett hittills avlägsna sig från principen att brott skall följas av brottspåföljd. Man måste acceptera att sanktionssystemet får en vidare ram, varvid bl. a. resocialiseringsåtgärder utan straffrättslig karaktär mer än nu kan komma till användning som samhällsreaktion i stället för brottspåföljd och då i främsta rummet resocialiseringsåtgärder på det socialrättsliga området.

När man tar ett sådant steg, måste enligt kommitténs mening en utgångspunkt vara att man får "ta socialvården sådan den är". Den skall, även när brott är för handen, kunna arbeta utifrån sina förutsättningar och med sina metoder. Principen bör vara att socialvårdsorgan får överta ansvaret för vederbörande klient. Således bör åklagaren inte tilläggas någon befogenhet att styra vilka åtgärder som skall komma till stånd på det vårdrättsliga området. Inte heller bör de kriminellt belastade klienterna sättas i en annan situation än den som socialvårdens övriga klienter har. Några rättsliga tvångsmoment utöver dem som den socialrättsliga lagstiftningen erbjuder bör i princip inte komma i fråga, ty eljest kommer de kriminellt belastade i en särställning inom socialvårdsklientelet som inte är önskvärd från behandlings- eller andra synpunkter.

Vissa ytterligare problem uppkommer om resocialiseringsåtgärder skall träda i stället för brottspåföljder. Kommittén diskuterar dessa under 5.3.2 och 5.3.3.

För åklagarna uppkommer delvis nya frågor, om utrymme öppnas att låta resocialiseringsåtgärder ersätta lagföring och brottspåföljd. Vissa synpunkter härpå kommer att anföras i det följande. En principiell utgångspunkt bör dock anges redan nu. En friare åtalsprövning bör inte ses som eller användas som instrument för att förskjuta den kriminalpolitiskt viktiga gränsen mellan frihetsberövande påföljder och åtgärder av frivårdskaraktär. Önskemål om en minskad användning av frihetsstraffen har under senare tid framförts i många sammanhang. En utveckling i den riktningen är dock en sak som ankommer på lagstiftaren eller som får åstadkommas genom förändringar i domstolarnas praxis. Den större handlingsfrihet, som direktiven åsyftar att åklagarna skall få vid bedömning av åtalsfrågor, bör – när det gäller brott i nivåerna över bötesbrottsligheten – utövas så, att väsentligen samma resultat uppnås som om lagföring hade ägt rum. Endast därigenom kan uppnås önskvärd konsekvens i rättsorganens åtgärder i anledning av brottslighet.

Beträffande bötesbrottsligheten[1] gör sig delvis andra synpunkter gällande. Även här krävs det ett visst nytänkande. Företrädesvis gör sig i det sammanhanget processekonomiska synpunkter gällande, och flertalet av hithörande frågor kommer därför att behandlas först under 5.4. Redan nu bör emellertid fastslås att, om man skall nå sådana väsentliga resursbesparingar som direktiven efterlyser, regleringar måste sökas som radikalt skär bort en stor del av bagatellbrottsligheten från lagföringsområdet och även från förundersökningsområdet. Från kriminalpolitisk synpunkt måste därav följa farhågor för en ökning av antalet småförseelser. Något kriminalpolitiskt motmedel, när bötesstraff ej skall tas i anspråk, lär inte stå att finna i vidare mån än att man får förlita sig på att lagöverträdarna – eller åtminstone en stor del av dem – tar intryck av den varning som ligger i brottsupptäckt, polisutredning och åklagares beslut. Vissa möjligheter att söka förstärka denna varningseffekt kommer att beröras i det följande.

Från traditionella synpunkter är det onekligen svårt att godtaga att vad som är straffbelagt i lag inte leder till straff utan på sin höjd till sådan "varning" som nyss berördes. Men man når inte de önskade besparingseffekterna, med mindre det traditionella synsättet får vika såvitt angår den lindrigaste brottsligheten. Den sedan länge förda avkriminaliseringsdebatten har avsatt jämförelsevis blygsamma resultat i praktiken. Den kan sägas vara karakteriserad av ungefär samma dilemma som möter den som av ekonomiskt tvingande skäl måste flytta från en större till en mindre lägenhet. Ett axiom är att en väsentlig del av ägodelarna därvid måste uppoffras. Men när utrensningen skall ske, befinnes snart sagt varje ägodel, betraktad för sig, vara omistlig.

5.3.2 *Vikten av att resocialiseringsåtgärderna sätts in snabbt och med effektivitet*

Det är i och för sig en självklarhet att det är eftersträvansvärt att de icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärderna – för att bli betraktade som slagkraftiga alternativ till straffrättsliga påföljder – skall kunna sättas in snabbt och med effektivitet. Några närmare skäl i detta ämne lär alltså inte behöva utvecklas. Att kommittén likväl tar upp ämnet beror på att i anslutning

[1] Angående termen bötesbrottslighet, se s. 91 not 1.

därtill finns anledning att anföra tre särskilda synpunkter.

1) Den första gäller resursfrågorna på det socialrättsliga vårdområdet. För att uppnå önskvärd snabbhet och effektivitet i resocialiseringsåtgärder, som skall kunna ersätta straffrättsliga ingripanden, behövs uppenbarligen utökade resurser på berört område. Kommittén ser sig dock inte föranlåten att närmare gå in på detta spörsmål, eftersom organisatoriska frågor på det socialrättsliga området faller utanför utredningsuppdraget och i stället är under övervägande i socialutredningen. Spörsmålet är för övrigt ingalunda specifikt för de frågeställningar som det förevarande lagstiftningsärendet väcker. Resursförstärkningar för att öka effektiviteten i socialvårdsarbetet kan inte rimligen ges prioritet i avseende på kriminellt belastat klientel framför det klientel med vård- eller stödbehov som saknar sådan belastning. Ytterligare bör tilläggas, att resursfrågan i och för sig inte är av beskaffenhet att lägga hinder i vägen för sådana ändringar i lagstiftningen som direktiven framhåller såsom önskvärda. Att lagstiftningen ändras i angiven riktning kan väl anses befogat även med utgångspunkt från nuvarande kapacitet inom det socialrättsliga vårdområdet, vilken kapacitet ingalunda skall förringas. Men en sådan ny lagstiftnings praktiska tillämpning, frekvensmässigt sett, kommer ofrånkomligen att bli beroende av åklagarnas tilltro till effektiviteten av förekommande resocialiseringsåtgärder utanför straffrättens ram.[1]

2) Den andra synpunkten i förevarande sammanhang gäller en handläggningsmässigt betonad men ändå viktig fråga. En utökad användning av icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder i anledning av brott förutsätter med nödvändighet ett utökat och smidigt informationsutbyte mellan åklagar- och polismyndighet, å ena, samt socialvårdsorgan, å andra sidan. Kommittén har anledning att i det följande i flera sammanhang återkomma till den frågan men vill redan i förevarande sammanhang understryka att en reform i den riktning, som direktiven anger, för att få avsedda verkningar kräver – i än högre grad än gällande ordning på åtalsunderlåtelseområdet – att det sker ett förtroendefullt samarbete mellan brottsbeivrande och socialvårdande organ. Det torde här vara tillräckligt att peka på att om resocialiseringsåtgärder utanför straffrättens ram skulle kunna träda i stället för t. ex. skyddstillsyn åklagaren behöver få tillgång till personaliautredning av väsentligen samma art som domstolarna får genom personundersökningar.

3) Den tredje synpunkten avser huruvida absolut eller relativ åtalsplikt är bäst ägnad att tillgodose intresset att resocialiseringsåtgärder kommer till stånd med snabbhet och effektivitet. Allmänt sett synes den relativa åtalsplikten härvid ha visst försteg. I den mån nämligen närmare utredning om brottet anses kunna undvaras och beslut att åtal ej skall ske därför kan fattas snabbt, torde bättre förutsättningar kunna föreligga för att den misstänkte blir positivt inställd till tidigt insatta rehabiliteringsåtgärder. I och för sig kan givetvis sådana åtgärder vidtas lika snabbt i ett system med absolut åtalsplikt. Men därvid kan läget vara det att erforderlig brottsutredning tar ganska lång tid och den misstänkte därför är osäker på om åtal i sinom tid kommer att äga rum eller underlåtas. I det läget torde det vara mindre sannolikt att den misstänkte ser positivt på ifrågasatta resocialiseringsåtgärder, eftersom han ändå har att räkna med att han slutligen kan komma att åtalas och ådömas brottspåföljd.

[1] Jfr att det enligt BrB:s förarbeten förutsattes att överlämnande till vård enligt NvL vid allvarligare brott kunde tänkas komma i fråga endast i begränsad omfattning, beroende delvis på just nykterhetsvårdens begränsade resurser (jfr BrB III s. 210). Beträffande likartat uttalande när det gäller öppen psykiatrisk vård, se BrB III s. 250x.

Emellertid är det nämnda försteget för relativ åtalsplikt i praktiken inte så betydelsefullt som det kan framstå vid första påseende. Förekomsten av brott och brottets art är nämligen ganska ofta viktig för bedömningen huruvida resocialiseringsåtgärder är motiverade och även för valet av åtgärder.

5.3.3 *Vissa problem beroende på olikheter mellan brottspåföljder och icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder*

En reglering, som låter icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder träda i stället för brottspåföljder, innebär inte någon nyhet i svensk rätt. Exempel på regleringar av denna innebörd finns i 1964 års lag, i 57 § NvL, i 69 § BvL, i 21 § lagen om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet och i 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB; även sistnämnda lagrums p. 1 bör nämnas, eftersom särskilt i narkotikafall av lindrigare art (s. k. innehavsförseelser) åtal kan underlåtas därför att behandlingsåtgärder pågår. I sak innebär de i 31 kap. BrB intagna bestämmelserna om överlämnande till särskild vård detsamma, låt vara att formellt ordnats så, att där avsedda domstolsförordnanden blivit hänförliga till brottspåföljdernas område.

Med hänsyn till de steg som sålunda redan har tagits i lagstiftningen kan hävdas, att vägande principiella skäl inte bör anses föreligga mot att gå vidare på den inslagna vägen. Emellertid bör man vid övervägande av ytterligare reformer i angiven riktning uppmärksamma, att redan gällande rätt i här ifrågavarande hänseenden ansetts inrymma vissa konfliktmoment och problem, sammanhängande med principiell olikhet i grundsynen beträffande det straffrättsliga ingripandet och beträffande de icke straffrättsliga åtgärderna i resocialiseringssyfte. Kommittén finner anledning att i detta sammanhang ta upp flera frågor till diskussion.

1) Å ena sidan är att notera (jfr t. ex. BrB III under rubriken till 31 kap. BrB), att vård enligt socialrättslig vårdlagstiftning förutsätter, att i det särskilda fallet föreligger ett behov av sådan vård som kommit i fråga, att detta behov kan tillgodoses samt att behovet är aktuellt vid tidpunkten för prövningen. Arten och varaktigheten av resocialiseringsåtgärderna bestäms uteslutande med hänsyn till vårdbehovet. Att ett brott har förekommit kan i och för sig vara av betydelse för bedömningen av vårdbehovet och valet av åtgärder, men därvidlag är det vård- och behandlingsmässiga synpunkter som är utslagsgivande. Vårdorganen har alltså inte att befatta sig med uppgiften att när brott förekommit tillgodose allmänpreventionen eller anlägga någon sorts straffmätningssynpunkt. Det nu sagda äger giltighet även beträffande sådana resocialiseringsåtgärder som f. n. inte kommer i betraktande vid prövning huruvida lagföring kan undvaras men som för framtiden kan tänkas utgöra skäl att avstå från lagföring.

Å andra sidan är att framhålla, att ådömande av en brottspåföljd inte förutsätter att ett individuellt och aktuellt vårdbehov föreligger utan bygger på att visst slags gärning begåtts. Brottet såsom händelse i det förflutna utlöser åläggandet av brottspåföljd, och brottets svårhetsgrad betingar i väsentlig mån vilken skärpa påföljden skall ges.

Gällande rätt ger i fråga om domstols påföljdsval en allmän regel av betydelse i detta sammanhang. I 1 kap. 7 § BrB föreskrivs sålunda, att rätten

vid val av påföljd skall, med iakttagande av vad som krävs för att upprätthålla allmän laglydnad, fästa särskilt avseende vid att påföljden skall vara ägnad att främja den dömdes anpassning i samhället. Den uppfattning, som sålunda framträder i lagstiftningen angående förhållandet mellan allmänprevention och individualprevention, torde kunna karakteriseras så, att vid konflikt mellan allmänpreventiva och individualpreventiva hänsyn de sistnämnda skall tillmätas ett visst, icke närmare bestämt företräde.

Den allmänna grundsats som har kommit till uttryck i 1 kap. 7 § BrB bör naturligen anses vägledande även när det gäller möjligheterna att låta resocialiseringsåtgärder utanför straffrättens ram träda i stället för lagföring.

Av det sagda följer att från *individualpreventiva synpunkter* knappast möter betänkligheter att låta resocialiseringsåtgärder av angiven art i princip kunna ersätta straffrättsliga ingripanden. Vederbörande åtgärder syftar ju enligt sakens natur till gärningsmannens anpassning i samhället, därvid inbegripet att han framdeles skall avhålla sig från brott, och ligger sålunda i linje med vad som enligt 1 kap. 7 § BrB skall eftersträvas i individualpreventivt hänseende. En viss reservation måste dock göras beträffande en del fall, nämligen sådana där det måste befaras att gärningsmannen själv uppfattar ifrågakommen resocialiseringsåtgärd – jämte beslut som innebär att åtal uteblir – som en påfallande ringa samhällsreaktion i anledning av brottet och av den anledningen inte ges nämnvärt incitament att avhålla sig från fortsatt brottslighet.[1] Det sist sagda föranleder frågan, huruvida det i ett framtida system på åtalsrättens område bör gälla visst krav på att resocialiseringsåtgärden skall vara av någorlunda "ingripande natur".

När det gäller sådana *allmänpreventiva synpunkter* som framhålls i 1 kap. 7 § BrB uppkommer för närvarande i stort sett inte några särskilt problematiska frågor i de fall där socialrättsliga vårdåtgärder nu kan utgöra hela samhällsreaktionen i anledning av brott. I dessa fall – främst de som avses i 31 kap. 1–3 §§ BrB, 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB, 69 § BvL och 57 § NvL – är samhällsreaktionen av sådan natur (institutionsvård, övervakning etc.) att reaktionen generellt sett får antagas ha en beaktansvärd allmänpreventiv effekt. Om man emellertid i åtalsbegränsande syfte överväger att som tillräcklig samhällsreaktion i anledning av brott godta även resocialiseringsåtgärder av annan art – till sin natur "mindre ingripande" om man ser till verkningarna i fråga om personlig handlingsfrihet och dylikt – måste tas i beaktande att de allmänpreventiva effekterna kan bli jämförelsevis svaga. Det är ofrånkomligt, att om ett brott i reaktionsavseende leder till samhällsåtgärder, som för den allmänna opinionen framstår som påfallande lindriga, allmänpreventionen kan bli lidande. Man måste därvid bl. a. räkna med vad som i den straffrättsliga doktrinen betecknats som exempelfara, dvs. att insikten om sanktionens ringhet kan öka andras benägenhet att begå brott. Ur sikte bör ej heller lämnas att det kan bli för det allmänna rättsmedvetandet stötande om begånget brott av allvarlig eller någorlunda allvarlig art leder endast till resocialiseringsåtgärder som är av för gärningsmannen stödjande art och som måhända därtill blir kortvariga men saknar repressiva moment eller moment av s. k. straffliknande.

Vad som nu sagts beträffande individualpreventiva synpunkter i vissa fall och beträffande allmänpreventiva synpunkter kan vid första påseende synas tala för att som princip uppställs, att de icke straffrättsliga resocia-

[1] Jfr nuvarande bestämmelser av innebörd att vid icke frihetsberövande påföljd viss skärpning kan ske genom tillkommande bötesstraff, bl. a. när sådant är motiverat för "den dömdes tillrättaförande" (27 kap. 2 §, 28 kap. 2 § och 31 kap. 1 § BrB).

liseringsåtgärderna bör kunna ersätta straffrättsliga påföljder endast om åtgärderna är "kännbara", "av tillräckligt ingripande natur" el. dyl.

En riktlinje av nu angiven innebörd rimmar emellertid illa med grunderna och målsättningarna inom det socialrättsliga vårdområdet. Som nämnts är det för verksamheten på det området främmande att anlägga straffmätnings- eller liknande synpunkter och att eljest betrakta insatta eller framtida resocialiseringsåtgärder från annan synpunkt än aspekten vad som är ändamålsenligt – och av resursmässiga skäl möjligt – för att söka uppnå social rehabilitering av klienten.

För att en åtalsbegränsning skall tänkas komma till stånd av den anledningen att resocialiseringsåtgärd vidtas bör med hänsyn till det sist anförda ej uppställas krav att resocialiseringsåtgärden i och för sig måste ha "ingripande" karaktär. Det avgörande bör vara att det i det särskilda fallet ej *av individual- eller allmänpreventiva skäl är nödvändigt att det inträder något sådant ingripande moment som utmärker straffrättslig påföljd men som ej följer av den ifrågakomna, icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärden.*

Det bör påpekas, att de nu anförda synpunkterna har viss anknytning till och sammanhang med de förutsättningar som gällande rätt uppställer för användandet av vissa icke frihetsberövande brottspåföljder. Härvid hänvisas till 27 kap. 1 §, 28 kap. 1 § och 31 kap. 4 § BrB, vilka lagrum kräver att ifrågavarande påföljder används bara om mer ingripande åtgärd ej finnes påkallad. Vad som kan påkalla mer ingripande åtgärd i dessa sammanhang är givetvis just sådana individualpreventiva och allmänpreventiva synpunkter som har berörts i det föregående och som måste betinga gränsen för hur långt man kan gå med åtalsbegränsningar, grundade på att icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder sätts in.

2) Vad som sagts under 1) visar att allmänpreventiva och vissa särpräglade individualpreventiva synpunkter måste komma in när fråga är om åtalsbegränsning, men att samma synpunkter ej kan prägla den prövning som sker i socialrättsligt vårdsammanhang. Detta ger anledning till några ord beträffande *fördelningen av beslutsfunktionerna* på ifrågavarande områden. Härom anförs i BrB III s. 179:

> Den motsättning som ändock består mellan straffrättsskipningen, där brottet har betydelse ej endast som indicium på ett vårdbehov utan som en i och för sig tillräcklig grund för ingripande, och vården enligt de socialrättsliga lagarna kan leda till meningsskiljaktighet om vad som kan och bör göras i ett givet fall. Straffrättsskipningens organ, det må vara åklagare eller domstol, kan i det särskilda fallet anse att brottet bör följas av viss reaktion från myndigheternas sida, medan de socialrättsliga organ, vilka har att från sina utgångspunkter pröva det individuella och aktuella vårdbehovet, finner denna reaktion icke vara motiverad. Intetdera organet äger påtvinga det andra sin mening.
>
> I den konflikt som därför kan uppkomma har straffrättsskipningens organ så till vida avgörandet i sin hand som det ankommer på åklagare att besluta om åtal skall väckas och på domstol att, om åtal väckts, besluta om den tilltalade skall överlämnas till särskild vård. Har domstol valt annan brottspåföljd än sådant överlämnande, är emellertid de socialrättsliga vårdorganen i princip icke därav förhindrade att sedermera ingripa med åtgärder, om dessa är motiverade av förhållandena sådana de då är.

Enligt kommitténs mening finns inte någon anledning att frångå vad som sålunda nu gäller i fråga om fördelningen av beslutsbefogenheterna.

Det bör understrykas att det för framtiden inte bör tillkomma åklagare att resa anspråk på att organ inom vårdområden skall vidta viss åtgärd.[1]

3) De brottspåföljder som avser kriminalvård i frihet kännetecknas i princip av *två villkorliga moment*. Det ena avser att i händelse av nytt brott den ursprungliga påföljden kan komma att ersättas av annan, strängare påföljd (27 kap. 6 § 1 st. 3, 28 kap. 10 § och 34 kap. 1 § 3 BrB; jfr även 26 kap. 19 och 21 §§). Det andra innebär att, om de vård- eller andra åtgärder som avses med påföljden inte kommer till stånd, annan påföljd kan inträda (27 kap. 6 § 1 st. 3, 28 kap. 8 och 9 §§ samt – av i viss mån annan karaktär och av begränsad räckvidd – 38 kap. 2 § BrB; jfr även 26 kap. 19 §).

Nu gällande bestämmelser om åtalsbegränsningar innebär, att likartade motmedel föreligger när efter åklagares beslut i sådan fråga nytt brott uppdagas resp. förutsatt vård- eller annan åtgärd inte kommer till stånd. Detta följer av 20 kap. 7 § 3 st. RB, 5 § 1964 års lag samt – när det gäller regler om särskild åtalsprövning – av dessa reglers grunder. I praxis torde det dock vara tämligen ovanligt att rådande möjligheter till återkallelse eller omprövning används; i regel lär det anses tillräckligt att det nya brottet leder till påföljd (jfr 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB).

De nu behandlade reglerna måste antagas ha ett ej obetydligt värde, både som brottsavhållande faktor för den berörde och som incitament för honom att i övrigt iaktta vad som åligger honom. Av vikt är också att när – av andra skäl än den tilltalades förhållande – förutsatt vård- eller behandlingsåtgärd inte kommer till stånd, en omprövning skall kunna ske.

Om vidgade möjligheter skall införas för åklagare att avstå från åtal därför att icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder kommer till stånd, erbjuder situationen med nytt eller nyupptäckt brott inga egentliga problem. Man kan i det avseendet anknyta till gällande rätt.[2].

Införande av sådana vidgade möjligheter som nu nämndes föranleder däremot att uppmärksamhet måste ägnas det fallet att avsedd resocialiseringsåtgärd inte kommer till stånd. I främsta rummet är därvid att märka, att tillkomsten av sådana åtgärder som nu är i fråga i stor utsträckning är avhängig av frivillig medverkan av den misstänkte. Spörsmålet får än större betydelse, om i enlighet med socialutredningens förslag socialrättsliga vårdåtgärder i väsentligt större omfattning än nu skall bygga på frivillig medverkan från klientens sida. Om efter ett beslut av innebörd att åtal ej skall väckas klienten vägrar att medverka eller förutsatt åtgärd av annan anledning helt uteblir,[3] synes en omprövnings- och återkallelsemöjlighet för åklagaren inte kunna avvaras. Emellertid kan ifrågasättas om återkallelseinstitutet är tillräckligt och ändamålsenligt över hela linjen. Det skulle förutsätta, att åklagaren – för andra fall än dem där ny brottslighet föranleder honom till ny prövning – skulle behöva hålla sig orienterad om hur de resocialiserande åtgärderna fungerar i enskilda fall. Enligt kommitténs mening vore en sådan uppföljning onödigt betungande. Dessutom vore den mindre väl förenlig med den förut berörda fördelningen av beslutsfunktionerna; liksom f. n. gäller åtminstone i princip[4] bör grundsynen vara att ett avstående från straffrättsliga ingripanden i egentlig mening innebär att de socialrättsliga vårdorganen har fått *övertaga* behandlingen av vederbörande lagöverträdare.

Men i en del fall föreligger otvivelaktigt ett behov för åklagaren att få

[1] En annan inställning såvitt angår nu gällande ordning har kommit till uttryck i prop. 1971:100 s. 38. Jfr också Gunnar Krantz: Rätt och Rättsskydd 1976, s. 259.

[2] Någon motsvarighet till 28 kap. 9 § 1 st. 2 p. BrB kan svårligen anknytas till bestämmelser om åtalsbegränsning och därtill anslutande återkallelseregler. Hänsynstagande till vad den misstänkte "undergått" genom vård- eller liknande åtgärder är knappast förenligt med syftet och karaktären hos dessa åtgärder.

[3] Från detta fall bör skiljas det fallet att den misstänktes livsföring bättrats efter beslutet och *av denna anledning* den socialvårdande myndigheten väljer en mildare vårdform eller finner vård inte vara påkallad. I sistnämnda fall torde omprövning av åtalsfrågan ej böra ske (jfr BrB III s. 422 mitten).

[4] Jfr BrB III s. 180, 199 och 220. Ang. åklagares uppföljning i vissa fall, se även 3 och 6 §§ kung. (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål.

kännedom om utvecklingen av resocialiseringsåtgärderna. I det tidiga skede, när fråga först uppkommer huruvida åtal skall underlåtas på grund av att resocialiseringsåtgärder sätts in, kan det vara tveksamt om den misstänkte verkligen kommer att visa sig samarbetsvillig, om avsedd vård kommer till stånd etc. För sådana fall torde den lämpligaste lösningen vara att åklagaren ges formell befogenhet att vilandeförklara åtalsfrågan så att utvecklingen kan avvaktas, lämpligen dock inte för längre tid än omkring tre månader.

Av det nu anförda följer, att man i ett system där icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder får träda i stället för straffrättsliga ingripanden kan uppnå tämligen god motsvarighet till det moment av villkorlighet som utmärker gällande former för kriminalvård i frihet.

4) Flertalet av de brottspåföljder som avser kriminalvård i frihet har vissa *inslag till vilka helt eller delvis saknas motsvarigheter på de icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärdernas område.* I sammanhanget är också att uppmärksamma, att vissa faktiska förhållanden kan föranleda att man genom åtgärder av sistnämnt slag icke kan uppnå en del för vissa fall önskvärda effekter som är möjliga att nå genom rättegång.

Kommittén finner det inte erforderligt att härvidlag göra någon detaljerad inventering utan nöjer sig i huvudsak med att mot varandra ställa skyddstillsyn och de ifrågakomna resocialiseringsåtgärderna av icke straffrättslig art. I praktiken kommer det ju att bli det avgjort vanligaste fallet, att en förutsedd skyddstillsyn kan tänkas bli ersatt genom resocialiseringsåtgärder av nyssnämnd art.

I den mån *övervakning* kommer till stånd enligt BvL eller NvL, lär få anses att godtagbar motsvarighet till den i skyddstillsynen ingående övervakningen föreligger. Men när det är fråga om resocialiseringsåtgärder utan övervakning (och utan institutionsvård) uppkommer frågan, om dylika åtgärder kan betraktas som tillräckligt effektiva ersättningar för en skyddstillsyn. Av betydelse därvid är inte minst det kontaktmannainstitut som har vuxit fram på det socialrättsliga vårdområdet och frågan huruvida detta kan ses som ett godtagbart substitut för övervakningen inom skyddstillsynen.

Klart är att kontaktmannainstitutet saknar vissa drag som finns hos den nämnda övervakningsformen. Gemensamt för båda instituten är visserligen att de har en servicefunktion, syftande till att tillgodose den berördes sociala hjälpbehov. För övervakningen utmärkande är dessutom att den har en kontrollfunktion, som antas vara av värde som brottsavhållande faktor.[1] Någon kontrollfunktion tillskrivs däremot inte kontaktmannaskapet.

I den mån *särskilda föreskrifter* enligt BvL eller NvL kan meddelas beträffande klientens livsföring föreligger delvis en motsvarighet till sådana föreskrifter som kan ges i samband med skyddstillsyn. Vissa skillnader finns dock, varvid särskilt kan nämnas de starkare sanktioner som är knutna till sistnämnda föreskrifter. I sammanhanget är vidare att komma ihåg, att de resocialiseringsåtgärder som kan bli aktuella som ersättning för skyddstillsyn i åtskilliga fall är sådana att förutsättningar för föreskrifter enligt socialrättslig vårdlagstiftning ej är för handen. Olikheterna i nu behandlade avseenden torde inte behöva tillmätas särskilt stor vikt, eftersom både på det straffrättsliga och på det socialrättsliga området värdet av föreskrifter

[1] Ett av kriminalvårdsberedningen väckt förslag att det skulle öppnas möjlighet att vid skyddstillsyn ha endast kontaktman, när kontrollbehov ej föreligger, godtogs ej av de lagstiftande (jfr prop. 1973:1, bilaga 4 s. 128 samt JuU 1973:15 s. 12).

alltmer sätts i fråga och antalet fall vari föreskrifter beslutats torde minskas undan för undan.

Gällande rätt möjliggör att skyddstillsyn (och vissa andra frivårdsåtgärder) förenas med *bötesstraff*, om det anses påkallat för den tilltalades tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad (28 kap. 2 § BrB; jfr 27 kap. 2 § och 31 kap. 1 § BrB). Någon motsvarighet föreligger inte, när fråga är om resocialiseringsåtgärder som kommer till stånd vid sidan av rättegångsförfarandet.

Att sistnämnda resocialiseringsåtgärder sålunda saknar vissa inslag som utmärker skyddstillsyn (och delvis andra frivårdsåtgärder) kan föranleda två skilda ställningstaganden.

Det ena är att man i ny lagstiftning om åtalsbegränsningar tar in även bestämmelser som gör det möjligt att i beslut i sådan fråga också tas in förordnande om övervakning, särskilda föreskrifter och/eller böter. Kommittén kommer senare – i kapitlet om vissa rättstekniska frågor – att behandla tekniska utvägar att åstadkomma detta (tillsynsföreläggande m. m.) men vill redan här förutskicka att kommittén finner starka principiella och formella skäl mot en dylik ordning.

Det andra ställningstagandet – som kommittén för sin del vill ansluta sig till – är att man accepterar att de icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärderna saknar motsvarigheter till vissa inslag i de icke frihetsberövande påföljdsformerna och godtar att de ändå skall kunna träda i stället för dessa i den utsträckning de bedöms tillräckligt effektiva för att nå rehabilitering. Häri ligger dock också en viss begränsning i åtalsprövningssammanhanget; åtal lär få anses påkallat om det bedöms oundgängligen nödvändigt att övervakning, särskild föreskrift och/eller tilläggsböter kommer till stånd.

En begränsning av i princip likartad natur – eller, annorlunda uttryckt, en indikation *för* åtal – är behövlig när det gäller vissa andra förhållanden än behovet av övervakning, föreskrifter eller bötesstraff. Därvid åsyftas att vissa *faktiska förhållanden* kan föranleda att en i och för sig önskvärd resocialiseringsåtgärd ej kan förutses komma till stånd genom utomprocessuellt förfarande. Såsom exempel kan nämnas, att den misstänkte vägrar medverka till åtgärder som grundas på frivillighet, att sluten psykiatrisk vård kan komma till stånd genom rättegång men ej utan sådan (varvid ordningen för utskrivningsfrågornas bedömning kan inverka), att liknande läge är för handen såvitt angår behov av öppen psykiatrisk vård eller att anstaltsbehandling enligt 28 kap. 3 § BrB befinnes erforderlig; även fall där tillämpning av 33 kap. 4 § BrB är motiverad bör uppmärksammas i detta sammanhang. Att en rättegång i dylika fall kan leda till vårdåtgärder eller till eljest kriminalpolitiskt önskvärda effekter som ej kan nås utom rätta måste alltså utgöra skäl för åtal.

Det bör tilläggas, att åtal kan vara befogat av ytterligare ett skäl. När någon redan en eller måhända flera gånger undgått åtal därför att icke-straffrättsliga resocialiseringsåtgärder kommer till stånd men sedermera återfaller i brott, kan det – även om en lagföring för detta brott påräknas leda till skyddstillsyn eller annan frivårdsåtgärd – vara lämpligt att åtal väcks för att markera en viss upptrappning i samhällsreaktionen. Kommittén återkommer till frågan under 5.3.5.

5) Slutligen bör ställas frågan, i vad mån nu berörda förhållanden ger

något utslag för bedömningen huruvida fördelar står att vinna med absolut resp. relativ åtalsplikt. Så kan knappast anses vara förhållandet. Sålunda bör framhållas, att den relativa åtalspliktens väsentliga fördel – att klarhet i skuldfrågan ej behöver åstadkommas – inte gör sig gällande med nämnvärd styrka i nu förevarande sammanhang. *Dels* är därvid att erinra om vad som förut (p. 3) har sagts beträffande återkallelse i vissa fall och beträffande vilandeförklaring; blir det i dylika fall efter en tid aktuellt att överväga åtal, är det en klar nackdel om brottet är outrett, och därför lär även i ett system med relativ åtalsplikt brottsutredning redan i det inledande skedet vara att rekommendera. *Dels* bör (i anslutning till både p. 3 och p. 4) erinras om det förut nämnda förhållandet, att frågan huruvida brott är begånget eller ej ganska ofta är betydelsefull för bedömningen huruvida resocialiseringsåtgärder är motiverade och även för valet av åtgärder.

Det kan tilläggas den anmärkningen (i anslutning till p. 4) att om, mot kommitténs uppfattning, överväges att möjliggöra t. ex. böter i samband med beslut om ej åtal man ej har någon fördel om relativ åtalsplikt råder. Bötesstraff eller annan förpliktelse på straffrättslig grund kan ju absolut inte ifrågakomma med mindre skuldfrågan är klarlagd.

5.3.4 *Betydelsen av brottets svårhetsgrad vid övervägande av åtalsbegränsningar samt ytterligare allmänpreventiva synpunkter*

Vare sig man laborerar med absolut eller relativ åtalsplikt, är det naturligt att söka få fram någorlunda preciserade typer av indikationer vilka skall anses tala för resp. tala emot åtal. En viktig fråga är därvid vilken betydelse som skall tillmätas brottets svårhetsgrad.

En närmast självklar synpunkt i detta sammanhang är att i egentlig mening *grov* brottslighet praktiskt taget undantagslöst bör leda till åtal av allmänpreventiva skäl. De undantag som överhuvud kan komma under övervägande vid sådan brottslighet gäller klart psykiskt avvikande gärningsmän och mycket unga lagöverträdare; resonemanget i det följande förs under reservationen att särskilda överväganden kan göra sig gällande beträffande dessa särkategorier.

Om man söker en lämplig övre gräns för det område inom vilket åtalsbegränsningar bör kunna komma i fråga, ligger det nära till hands att på ena eller andra sättet söka anknyta till straffskalorna. Så har i vissa delar skett redan enligt gällande rätt. Viktigast därvidlag är att skyddstillsyn i princip inte får ådömas om minimistraffet är fängelse i ett år; om synnerliga skäl föreligger får undantag göras (28:1 BrB). En annan typ av gränsdragning med anknytning till straffskala är att vissa åtalsbegränsande åtgärder – enligt huvudregeln – är tillåtna endast när straffmaximum ej överstiger sex månaders fängelse (se 31 kap. 2 § BrB och 57 § NvL).

I lagstiftningsarbetet har i flera sammanhang uppkommit fråga om att söka bestämma förutsättningarna för tillåtligheten av visst processuellt förfarande eller av visst påföljdsval på det sättet att straffskalorna skulle bli utslagsgivande. Ofta har dock befunnits, att straffskalorna inte lämpar sig för att ge ändamålsenlig anvisning för valet mellan ifrågakomna handlingsalternativ på den processuella sidan eller för påföljdsvalsfrågor. Detta sammanhänger med olika faktorer. Framför allt är därvid att nämna, att många

gärningsbeskrivningar är så vida att de inbegriper både allvarliga och lindriga brott och därför har tillämplig straffskala också fått göras vidsträckt. Typerna av straffskalor inom den centrala straffrätten härrör i det väsentliga från 1940-talets reformarbete, och i samband med brottsbalkens tillkomst skedde inte någon egentlig omprövning, ehuru viss standardisering skedde så att ej alltför många straffskaletyper kom till användning. Inom specialstraffrätten torde valet av straffskalor få anses ha skett på ett än mindre planenligt sätt.

Under kommittéarbetet upprättade förteckningar[1] över de brottstyper som har hänförts till den ena och den andra straffskaletypen har gett belägg för att någon invändningsfri övre gräns för åtalsbegränsningarnas område inte går att få fram med hjälp av straffskalorna. Den ungefärliga nivån på en dylik övre gräns – *om* en sådan bör bli formellt gällande – skulle enligt kommitténs allmänna värdering kunna tänkas dragen så att den anknyter till den för skyddstillsyn stadgade, principiella ettårsgränsen. Emellertid står det klart, att för få brottstyper därmed skulle föras bort från åtalsbegränsningens område. Otvivelaktigt möter i brottsgrupper med lägre straffminima än ett års fängelse en mångfald gärningar som är av den svårhetsgrad att åtal omöjligen kan undvaras. Det må härvid vara tillräckligt att erinra om att i brottsgrupper med straffminimum på sex månader eller på en månad återfinns exempelvis barnadråp, människorov, grovt olaga tvång, spionerі, sabotage, mened och sådana former av förmögenhetsbrotten, som – oavsett om de rubriceringsmässigt är att beteckna som grova eller ej – kan medföra ödesdigra effekter för brottsoffret. Dessa exempel – som givetvis är något tendentiöst valda men likväl kan mångfaldigas – belyser, att rättsordningen inte rimligen kan öppna principiell möjlighet till åtalsbegränsande åtgärder beträffande alla brott med lägre straffminima än ett års fängelse.

En metod att med mindre stötande resultat söka utkristallisera en övre gräns för området för åtalsbegränsningarna vore följande. Jämte en till straffskalor anknuten reglering av innebörd att åtal ej får underlåtas, när straffminimum är lägst fängelse i ett år, kan tänkas en tilläggsregel att åtalsunderlåtelse ej heller får förekomma, därest gärningen i det enskilda fallet kan antagas – om allmän straffart tillämpas – förskylla fängelse i ett år eller mera. En dylik teknik har redan använts i vår lagstiftning i processuella sammanhang. Bland annat har så skett när det gällt tilltalades skyldighet att vid huvudförhandling inställa sig personligen i "grövre" resp. "ringa" mål (prop. 1964:10 s. 137–144; beträffande ytterligare exempel se stencil Ju 1971:14 s. 36).

Även om det i och för sig kan synas tilltalande att på antytt sätt få en någorlunda preciserad övre gräns för åtalsbegränsningarnas område, har kommittén stannat för att inte förorda någon formell gränsdragning i det avseendet. Ett skäl härför är att straffmätningspraxis sedan en tid står under debatt, och det kan inte uteslutas att förändringar kan komma att inträda i rättstillämpningen eller på grund av lagstiftning. Ett ytterligare skäl följer av kommitténs förut redovisade synpunkt att åklagaren, om ett vidare fält för åtalsbegränsningar öppnas, bör åstadkomma ett läge som väsentligen svarar mot det som skulle uppstå om rättegång ägde rum. Följaktligen bör åklagaren anlägga *samma* bedömningsnormer som domstolen har att följa vid prövningen huruvida brottet är så grovt att enbart resocialiseringsåtgärder

[1] Kommittén har inte funnit det behövligt att i betänkandet redovisa dessa förteckningar. Likartade förteckningar återfinns nämligen i SOU 1974:27 och i Brottsförebyggande rådets rapport 1974:3.

inte räcker utan att frihetsberövande påföljd är nödvändig. Och för domstolarna gäller, bortsett från de förut anmärkta bestämmelserna, inte några fixerade gränser som anger vilka brott som är för grova för att icke frihetsberövande påföljd skall vara tillåtlig. I stället har lagstiftaren motivledes givit vissa anvisningar.[1] Kommittén anser det principiellt riktigast att åklagarna vid den prövning, som här förutsättes ankomma på dem, icke skall vara bundna av andra normer än dem som ligger i berörda anvisningar och därtill anslutande rättspraxis. I den mån förskjutningar sker i praxis bör dessa givetvis återspeglas i åklagarnas rättstillämpning.

I ett system med vidgade möjligheter till åtalsbegränsningar måste allmänpreventiva synpunkter också beaktas alldeles oberoende av den nyss behandlade frågan om en övre gräns, betingad av brottets svårhetsgrad. Vissa brottstyper har nämligen i rättstillämpningen bedömts vara sådana att frihetsberövande påföljd, låt vara oftast kort, normalt måste användas för att de förbjudna beteendena skall motverkas effektivt. De oftast nämnda exemplen gäller rattfylleri, oprovocerad gatumisshandel, våld mot tjänsteman (särskilt mot polis) och lydnadsbrott av krigsman. Enligt kommitténs mening måste även i dylika fall åklagarnas bedömningar i ett nytt åtalsprövningssystem anknyta till vad som förekommer i domstolarnas praxis. Man kan ha olika meningar om det berättigade i att allmänpreventiva hänsyn tillmäts avgörande vikt vid brott av exemplifierad art (jfr t. ex. SOU 1970:61 "Trafiknykterhetsbrott"). Men skall en ändring ske, så att individualpreventiva förhållanden ges större spelrum, bör detta åstadkommas genom förändrad domstolspraxis eller genom straffrättslig lagstiftning. När det gäller kriminalpolitiska bedömningar på det plan som nu har berörts, anser alltså kommittén att eventuellt önskvärda förändringar inte skall åstadkommas genom de vidgade handlingsramar som kommittén har i uppdrag att utforma för åklagarnas verksamhet.

Det sist sagda har haft avseende på fall där föreliggande individualpreventiva synpunkter av viss styrka gör sig gällande men i rättstillämpningen får vika, därför att den särskilda brottstypen anses vara sådan att av allmänpreventiva skäl frihetsberövande påföljd bedöms nödvändig. Givetvis får inte bortses från att många fall förekommer där den misstänktes personliga förhållanden inte är sådana att åklagaren har anledning antaga, att i händelse av lagföring skulle utdömas påföljd som innebär kriminalvård i frihet. I dylika fall, vari åklagaren sålunda förutser frihetsstraff, saknas enligt kommitténs mening varje anledning att överväga regler som skulle möjliggöra att åtal uteblir.

Beträffande brottslighet, som kan förutses leda till bötesstraff, är givetvis också allmänpreventiva synpunkter att beakta. Men härvidlag gör sig även de processekonomiska synpunkterna gällande på ett sätt som måste vinna beaktande i större utsträckning än när det gäller sanktionerna vid brottslighet av allvarligare art.

Sammanfattningsvis leder kommitténs överväganden i nu diskuterad del till följande. En ny ordning för åklagares prövningsrätt huruvida åtal skall väckas måste inrymma begränsningar såtillvida att

dels sådan brottslighet, som enligt domstolarnas rättstillämpning på grund av brottets grovhet brukar leda till frihetsberövande påföljd, ej kan lämnas

[1] De viktigare motivuttalandena finns återgivna i BrB III, varvid särskilt kan hänvisas till s. 98 (betr. villkorlig dom), s. 112 (betr. skyddstillsyn), s. 193 och 201 (betr. vård enligt barnavårdslagen), s. 210 och 222 (betr. nykterhetsvård), s. 245 och 603 (betr. sluten psykiatrisk vård m. m.) och s. 250 (betr. öppen psykiatrisk vård).

utan åtal,

dels åtal ej heller kan avvaras vid sådan brottslighet som visserligen är mindre grov men på grund av sin art och frekvens anses av allmänpreventiva skäl regelmässigt skola leda till frihetsberövande påföljd och detta oavsett om gärningsmannens personliga förhållanden talar för annan reaktion,

dels slutligen att åtal ej bör utebli, när en lagföring förutses leda till frihetsberövande påföljd, därför att sådana personliga förhållanden ej föreligger att kriminalvård i frihet eller villkorlig dom framstår som en trolig påföljd.

5.3.5 *Utgör vissa drag hos rättegångsförfarandet skäl att avsevärt vidga området för åtalsbegränsningar? Eller utgör dylika drag tvärtom skäl till viss försiktighet i reformerna?*

I direktiven uttalas bl. a. att det har gjorts gällande att ingripande med konventionella metoder mot lagöverträdare i vissa fall snarare främjar än motverkar brottslighet. Vidare aktualiseras i direktiven vilken verkan själva domstolsförfarandet har från kriminalpolitisk synpunkt, och det erinras om att den åsikten ofta framförts att domstolsförfarandet ibland kan äventyra ett från kriminalpolitisk synpunkt värdefullt samarbete med den brottslige eller att lagföringen i vart fall inte medför några fördelar från sådan synpunkt.

Det är ett känt förhållande, att det för många tilltalade är en mycket påfrestande upplevelse att genomgå en brottmålsrättegång. Något egentligt belägg finns dock inte för att denna upplevelse skulle, även när rättegången är överståndeη, ha inverkan på de tilltalades inställning till resocialiseringsåtgärder och samarbetsvilja i övrigt, frånsett måhända vissa undantagsfall. Det nu sagda leder alltså inte längre än till att rättegång, med därav följande personliga påfrestningar för den tilltalade, bör undvikas, när önskvärda behandlingsåtgärder kan komma till stånd utom rätta eller rättegång av annan anledning framstår som onödig.

En annan sak är att under tiden mellan brottsupptäckten och huvudförhandlingen de misstänkta ofta kan vara negativt inställda till resocialiseringsåtgärder,[1] eftersom de har att räkna med att de ändå slutligen kan komma att ådömas brottspåföljd, eventuellt av frihetsberövande art. Man möter alltså här en företeelse, parallell till den som berördes avslutningsvis

[1] Det bör dock understrykas att en negativ inställning i ifrågavarande skede ingalunda är genomgående. Sålunda förekommer talrika exempel på att tilltalade anstränger sig för att inför kommande rättegång deras personliga förhållanden skall förbättras och stabiliseras, i det klara och i och för sig vällovliga syftet att uppnå en dom som innebär icke frihetsberövande påföljd. Inte minst i högre instanser (och även i nådeärenden) görs ofta iakttagelsen att den tilltalades personliga situation påtagligt har förbättrats genom att han har underkastat sig läkarbehandling mot missbruk av någon form, tagit ny anställning eller visat särskild skötsamhet i befintlig anställning, påbörjat omskolning eller annan utbildning etc. Att anpassning på det sättet sker är i och för sig en positiv företeelse. Tillfogas bör väl dock att i en del fall förekommer ett något diskutabelt utnyttjande av instansordningen, grundat på insikten att tiden arbetar till förmån för den som gör ansträngningar av nyss berörd art. Den med instansordningen sammanhängande överprövningsfunktionen förfelas i viss mån när skilda instanser får att bedöma ett fall på ett successivt förändrat underlag såvitt angår den personliga situationen.

i 5.3.2 och som gällde situationen intill dess åtalsprövning skett.

När, såsom sker i direktiven, domstolsförfarandets verkan i kriminalpolitiskt hänseende ställs i blickfältet, har man anledning att uppmärksamma ett särskilt förhållande. I ett system, vari ges utökat utrymme för åtalsbegränsningar på den grunden att rehabiliteringsåtgärder kommer till stånd utan rättegång, har man givetvis att räkna med att det senare i många fall förekommer återfall i brott och i viss utsträckning också upprepade återfall. I sådana fall uppkommer ett behov av en viss upptrappning av reaktionen, för att för gärningsmannen skall markeras det alltmer allvarliga i situationen. Anledning föreligger då att inte fortsätta med ett utomrättsligt förfarande för åvägabringande av icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder. Att i dylika fall tillgripa domstolsförfarande torde ofta innebära en för den tilltalade tankeväckande upptrappning i sådant syfte som nyss angavs. I och för sig behöver ändamålet därvid ingalunda vara att sakligt sett skärpta åtgärder skall in när det gäller behandling. Själva ändringen i det straffprocessuella tillvägagångssättet kan vara tillräckligt för att klargöra för gärningsmannen att han närmar sig den gräns, som samhället måste dra när det gäller försöken att nå resultat genom icke frihetsberövande åtgärder. I fråga om brott av unga lagöverträdare, vilka fått upprepade åtalsunderlåtelser enligt 1964 års lag men därefter på nytt återfaller, torde redan enligt gällande rätt synpunkter av nu redovisad art ha gjort sig gällande och lett till att åtal har väckts för senast tillkommande brottslighet.

I anslutning till de nu anförda synpunkterna om domstolsförfarandets verkningar från kriminalpolitisk synpunkt finns det vidare anledning att peka på att i senare tids kriminalpolitiska debatt har framförts åsikten att man vid bedömningen av de brottsavhållande effekterna av straffrättsskipningen inte bör fästa avseende bara vid domen (den slutliga påföljden) och dess verkställande. I stället anses böra uppmärksammas hela den samlade reaktionen som följer på ett brott nämligen brottsupptäckten, brottsanmälan, polisens förundersökning, åtal, domstolsförhandling, särskilda rättsverkningar etc. (jfr SOU 1975:55 s. 112 med hänvisningar). I denna diskussion har alltså antagits, att kriminalpolitiskt positiva effekter kan följa även av åtal och domstolsförhandling eller i vart fall att medvetandet, att brott kan leda till att man ställs inför rätta, kan verka brottsavhållande. Synpunkter av denna innebörd kan inte utan vidare lämnas åsido, även om man alltid rör sig på osäker mark när det gäller betydelsen av sådana skilda presumtivt brottsavhållande faktorer som brukar sammanfattas under benämningen allmänprevention.

Hittills har domstolsförfarandet – med anledning av de inledningsvis refererade uttalandena i direktiven – behandlats med utgångspunkt från sådant förfarandes verkningar i kriminalpolitiskt avseende. Kommittén finner det emellertid ytterst angeläget att betona att *denna kriminalpolitiska infallsvinkel måste betecknas som sekundär*, när det gäller spörsmålet i vad mån domstolsförfarande är umbärligt. Behovet av domstolsförfarande bör nämligen *i första hand bedömas utifrån de rättssäkerhetssynpunkter*[1] *som betingat brottmålsprocessens utformning.*

Det torde inte från något håll förnekas att rättegångsförfarandet innefattar den bästa garantin för materiellt riktiga avgöranden. Här behöver inte närmare ordas om fördelarna med det rådande processystemet med muntlighet,

[1] När här talas om rättssäkerhet avses det klassiska rättssäkerhetsbegreppet, åsyftande garantierna för materiellt riktiga avgöranden beträffande dem som misstänks för brott. Detta anmärkes, eftersom under senare tid ofta framhållits att såsom rättssäkerhetsintressen också är att betrakta andra förhållanden, såsom större snabbhet i brottmålsförfarandet, ökad uppklarningsprocent och brottsoffrens behov av förbättrad ställning.

omedelbarhet och koncentration, med ett inför rätten utspelat tvåpartsförfarande byggt på förhandlingsprincipen, med vidsträckta möjligheter för tilltalade att få biträde av offentliga försvarare etc. Den för rättegångsförfarandet utmärkande offentlighetsprincipen skall också här nämnas. Erinras bör i sammanhanget vidare om att i lagstiftningsärenden under det senaste kvartsseklet (gällande förenklingar i förfarandet såsom vidgad ensamdomarkompetens, utökat område för strafföreläggande m. m.) från lagstiftarens sida flerfaldiga gånger har understrukits vikten av att vissa ömtåliga frågor bedöms av rätten i en sammansättning med *flera domare*. Härvid har företrädesvis åsyftats svåra bevisbedömningsfrågor, fall där fråga är om val mellan olika påföljder och i viss mån straffmätningsfrågor, främst i grövre brottmål.

Mot det nu sagda skall ställas det förfarande som måste förutsättas äga rum vid åtalsprövning, det må vara i ett system med absolut eller relativ åtalsplikt. Handläggningen kommer att äga rum i åklagarens enskilda tjänsterum, enligt sakens natur utan att offentlighet kan anordnas under procederet. Åklagaren får den dubbla rollen att vara företrädare såväl för statens anklagande som för en – i viss mån – dömande funktion. Materialet som ligger till grund för prövningen blir i det väsentliga skriftligt. Möjligheterna för en försvarare att plädera blir inte jämförbara med vad som gäller vid huvudförhandling. Förfarandet inför åklagaren får, såsom framgår av det anförda, vissa drag som påminner om det allmänna brottmålsförfarandet från tiden före processreformen och som under den reformens förarbeten föranledde synnerligen kraftig kritik.

Enligt kommitténs bestämda mening bör det inte komma i fråga att från den ordinära brottmålsprocessens område föra bort fall, om rättssäkerheten i straffprocessuellt hänseende därmed skulle minskas i beaktansvärd mån. Synpunkten kan också uttryckas så, att en yttersta gräns för hur långt man kan gå med åtalsbegränsningar bör anses gälla såtillvida att reformer i sådant hänseende icke får leda till att de i brottmålsförfarandet inbyggda rättsskyddsmekanismerna sätts ur funktion i fall där de skulle fylla ett behov.[1]

Mot bakgrunden av det anförda kan såsom viktigare exempel på skäl mot åtalsbegränsningar – och alltså för åtal – anföras följande.

1) Skuldfrågan är av betydelse för vilka resocialiseringsåtgärder som kan och bör komma i fråga. Är skuldfrågan därvid oviss, bör i regel prövning i rättegång äga rum. Med ovisshet i skuldfrågan åsyftas här inte bara frågor,

[1] För undvikande av missförstånd erinras här om att resonemanget i förevarande avsnitt är inriktat på fall, vari straffrättsliga åtgärder kan tänkas ersatta av resocialiseringsåtgärder av icke straffrättslig art. Frågan huruvida sistnämnda åtgärder alls skall förekomma eller i allt fall frågan vilken art och omfattning de skall få torde ofta vara avhängig av huruvida brott föreligger eller ej. Alltså är här företrädesvis fråga om fall där utgången av åtalsprövningen får rättsliga och/eller faktiska verkningar för den misstänkte.

När det är renodlat processekonomiska skäl som föranleder åtalsbegränsningar, är läget väsentligen annorlunda. I stort sett präglas dylika fall (främst viss bötesbrottslighet) av att de obeivrade lagöverträdelserna inte leder till nämnvärda verkningar för den enskilde. Rättssäkerhetsgarantierna i den ordinära brottmålsrättegången fyller alltså i dessa fall inte ett behov av samma art som kan förekomma i de förut berörda fallen.

huruvida brott föreligger, utan även frågor som gäller huruvida en gärning är att hänföra till ett strängare eller lindrigare straffbud. Både bevisfrågor och rättsliga frågor kommer alltså i blickfältet.

2) Stark ovisshet råder om vilken påföljd som i händelse av lagföring skulle åläggas, varvid företrädesvis är att uppmärksamma fall där ovissheten hänför sig till frågan om frihetsberövande eller icke frihetsberövande påföljd skulle komma i fråga. (Om ovissheten däremot hänför sig exempelvis till frågan huruvida rätten skulle stanna för skyddstillsyn eller villkorlig dom eller i ett annat fall för skyddstillsyn eller överlämnande till särskild vård, lär rättegång däremot kunna avvaras; härtill återkommes i det följande).

3) Viktigt målsägandeintresse eller betydelsefull fråga om särskild rättsverkan kan utgöra starkt skäl för rättegång. Dessa två spörsmål skall i det följande behandlas närmare var för sig. Så skall även ske i avseende på frågan om betydelsen av att den misstänkte motsätter sig att åtal ej anställs.

Den nu redovisade grundsynen – att brottmålsförfarande inför rätten innefattar de bästa garantierna för materiellt riktiga avgöranden och att avstående från dylikt förfarande bör komma under övervägande bara om det kan ske utan beaktansvärda risker i rättssäkerhetshänseende – ger anledning till vissa reflexioner beträffande *valet mellan absolut och relativ åtalsplikt*. Både principiella och systematiska synpunkter talar för att man bör betrakta rättegången som RB:s grundform för det processuella förfarande som skall äga rum med anledning av brott. Användandet av andra förfaranden – det må vara förenklade former för beivrande genom förelägganden eller åtalsbegränsningar, som leder till vissa effekter i brottsbekämpningens tjänst – bör mot den bakgrunden vara avhängigt av att givna förutsättningar är för handen vilka gör utnyttjande av den säkrare grundformen onödig. De nu angivna principiella och systematiska synpunkterna kan åberopas för ståndpunkten att också den speciella regleringen av åklagarens funktioner bör utformas så att den harmonierar med systemet i övrigt. Det skulle leda till att absolut åtalsplikt lades till grund, låt vara att vidsträckta undantag väl kan tillfogas.

Kommittén vill dock inte göra gällande, att det anförda utgör något avgörande argument till förmån för den absoluta åtalsplikten. Även i ett system med relativ åtalsplikt kan nämligen anges sådana indikationer för åtal som tillgodoser intresset att rättegång kommer till stånd när beaktansvärda rättssäkerhetssynpunkter talar härför.

5.3.6 *Andra förhållanden än resocialiseringsåtgärd kan göra rättegång onödig*

Tydligt är att även vissa andra förhållanden än resocialiseringsåtgärder kan göra rättegång mot en lagöverträdare onödig.

Antalsmässigt viktigast är givetvis de fall där fråga är om *bötesbrott*, vilkas obetydlighet eller ursäktlighet gör att lagföring kan avvaras. Därmed sammanhängande frågor tas dock ej upp här utan först i avsnitt 5.4.

Som redan har anmärkts i det föregående bör åtal kunna avvaras, när en lagföring antages leda till *villkorlig dom*. Vissa av de synpunkter som har anförts i samband med resocialiseringsåtgärderna gör sig gällande även här. De i 5.3.4 och 5.3.5 anförda synpunkterna beträffande betydelsen av

brottets svårhetsgrad, beträffande allmänpreventionen och beträffande rättegångsförfarandet äger sålunda i allt väsentligt giltighet också på de nu förevarande fallen. Detsamma gäller vad som anförts under 5.3.3 därom att åtal kan framstå som motiverat, om det anses väsentligt att särskilda föreskrifter eller tilläggsböter kommer till stånd.

När man överväger att ge åklagaren befogenhet att icke åtala i fall, där det antages att lagföring skulle leda till villkorlig dom, och vidare motsvarande befogenhet om skyddstillsyn eller överlämnande till vård är trolig påföljd, är att uppmärksamma att det i praktiken kan vara vanskligt att i förväg bedöma vilken av de nämnda påföljdstyperna som en domstol skulle komma att välja. Hur åtalsplikten än utformas, bör regleringen ges sådan utformning att åklagaren blir oförhindrad att åberopa flera grunder när han beslutar att åtal inte skall anställas.

Om det före en rättegång är antagligt att *påföljdseftergift* enligt 33 kap. 4 § BrB kommer att meddelas, står nu möjligheten öppen att hänskjuta åtalsfrågan till RÅ för prövning enligt 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB. Denna möjlighet har dock använts med stor restriktivitet. För sådana särfall som det här har varit fråga om har hittills den sistnämnda bestämmelsen i stort varit tillräcklig; en nackdel har dock varit att till följd av gällande krav att skuldfrågan skall vara klarlagd RÅ varit förhindrad att besluta om åtalsunderlåtelse i bestridda fall. Införs relativ åtalsplikt, löses detta problem automatiskt. Väljes emellertid absolut åtalsplikt bör övervägas att för dessa specialfall göra undantag från gällande huvudregel angående klarhet i skuldfråga.

Påföljdseftergiftsfallen har emellertid fått ökat intresse genom den sedan den 1 januari 1976 gällande bestämmelsen i 33 kap. 9 § BrB. Enligt denna kan böter eller disciplinstraff helt eftergivas, när arbetstagare eller uppdragstagare till följd av brott har blivit *avskedad* eller drabbats av annan sanktion (t. ex. privaträttsligt disciplinstraff). I linje härmed bör ligga att redan i samband med åtalsprövningen hänsyn skall kunna tas till att dylik sanktion kommit eller kommer i fråga.

På liknande sätt bör annan följd av brott kunna få beaktas vid åtalsprövningen. Kommittén tänker därvid särskilt på *utlänning som skall avlägsnas* från riket efter brott (jfr stencil Ju 1971:14).

Kommittén vill i detta avsnitt erinra om de möjligheter att ytterligare begränsa lagföring vid *seriebrottslighet* som nämndes under 5.1.1.

5.3.7 *Målsägandeintressets betydelse*

Enligt både 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB och 1964 års lag gäller som villkor för åtalsunderlåtelse att lagföring ej är "påkallad ur allmän synpunkt". I detta uttryck – vars innebörd behandlas i Bil. 1 – anses ligga att hänsyn skall tas även till målsäganden.

Målsägandens processrättsliga ställning kommer att mer allsidigt behandlas senare i betänkandet. Redan i förevarande sammanhang bör dock anföras vissa synpunkter i den viktigaste frågan, nämligen vilken hänsyn som bör tas till målsägandens rent ekonomiska intresse av att åtal kommer till stånd, så att hans ersättningstalan kan utföras i brottmålet, företrädesvis av åklagaren.

Det är en viktig förmån för målsäganden att få rättshjälp i denna ordning.

Att samhället ställer denna service till förfogande anses inte betingat enbart av omsorgen om målsägandens intresse. Det har även ansetts från kriminalpolitisk synpunkt av stor betydelse att hos lagöverträdarna inskärps de ekonomiska konsekvenserna av deras handlande (jfr t. ex. SOU 1956:55 s. 155).

I den mån åtal kommer till stånd finns inte någon anledning att överväga ändring i gällande ordning.

När det emellertid gäller frågan huruvida åtal skall väckas eller ej, är läget ett annat. Om man vill nå åtalsbegränsningar av betydelse, torde hänsynstaganden till målsägandeintressen behöva ske i klart mindre utsträckning än för närvarande. Om andra förhållanden, t. ex. pågående resocialiseringsåtgärd, talar starkt emot åtal, synes således målsägandeintresset i regel böra vika. Endast särskilt viktigt målsägandeintresse bör betraktas som beaktansvärd indikation för åtal. Härvid bör inverka beloppets storlek, parternas ekonomiska förhållanden, ev. avsaknad av försäkringsskydd o. dyl. Ytterligare bör tillmätas betydelse huruvida det vid en realistisk bedömning framstår som troligt att en i brottmål meddelad skadeståndsdom kommer att leda till verkställighet.

Om man sålunda vid själva åtalsfrågans prövning fäster mindre vikt än nu vid målsägandeintresset, behöver inte detta innebära att det allmännas service skulle upphöra i berörda fall. Liksom nu bör för skadeståndsdelen relevanta uppgifter antecknas i förundersökningsprotokoll, så att visst underlag för en civilprocess säkras; det kommer senare att föreslås att så skall ske även när förundersökning inte inleds eller när den nedläggs. Vidare kommer att föreslås att rättshjälpslagen ändras så, att målsägandena i nu avsedda fall skall kunna få rättshjälp utan skyldighet att själva utge kostnadsbidrag.

En närliggande fråga bör här något beröras. Det förekommer att den misstänkte under utredningsskedet betalar skadestånd, det kan vara frivilligt eller på förslag av utredningspersonal. Man möter här både fall av full skadeståndsbetalning och fall där gärningsmannen visar sig efter förmåga vilja gottgöra målsäganden. Ett särskilt spörsmål blir då om dylika betalningar eller betalningsutfästelser bör vinna beaktande vid åtalsfrågans prövning. I likhet med vad som anses gälla för närvarande finner kommittén att så bör ske. Viktigt är dock att tillämpningen inte blir sådan att viss olikhet inför lagen skulle kunna uppkomma.

5.3.8 *Vissa förhållanden i övrigt som kan göra rättegång önskvärd eller nödvändig*

I det föregående har redan nämnts ett flertal sådana faktorer som utgör indikationer *för* åtal såsom brottets svårhet, allmänpreventiva hänsyn i övrigt, oklarhet i rätts- eller bevisfrågor, att avsedda resocialiseringsåtgärder ej kommer till stånd m. m.

Två särskilda förhållanden därutöver bör något beröras såsom möjliga anledningar till rättegång.

I den mån ett brott skall föranleda *förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan* kan rättegång bli nödvändig. Som exempel på annan

särskild rättsverkan än förverkande kan nämnas förlust av rättighet eller behörighet såsom förlust av körkort enligt körkortskungörelsen och förvisning enligt utlänningslagen.

Förverkande på grund av brott sker genom en förverkandeförklaring av domstol eller genom strafföreläggande eller – i begränsad omfattning – genom föreläggande av ordningsbot. Förverkande enligt BrB kan ske endast på ettdera av dessa sätt. Några exempel på annan beslutsordning nämns i det följande.

Dom gäller också som förutsättning för att läkarlegitimation skall kunna återkallas på grund av brottslig gärning, se 3 § lagen (1960:408) om behörighet att utöva läkaryrket. Detsamma gäller i fråga om tandläkare enligt 4 § lagen (1963:251) om behörighet att utöva tandläkaryrket och i fråga om veterinär enligt 3 § lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m. m. För att s. k. kvacksalvare skall kunna förbjudas av socialstyrelsen att utöva sin verksamhet krävs enligt 9 § lagen (1960:409) om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område att han genom dom som vunnit laga kraft övertygats om hälsofarligt kvacksalveri.

För att förvisning skall få ske krävs också dom, se 26 § utlänningslagen (1954:193).

Återkallelse av körkort på grund av straffbelagd förseelse får enligt 53 § körkortskungörelsen (1972:592) inte ske förrän frågan om straff för förseelsen blivit avgjord genom lagakraftvunnen dom, om inte omständigheterna är sådana att körkortsinnehavaren oavsett utgången i ansvarsfrågan kan anses olämplig att föra körkortspliktigt fordon.

Frågan om åklagaren vid åtalsprövning skall ta hänsyn till att brottet är av beskaffenhet att kunna föranleda körkortsåterkallelse var aktuell i tre fall som har kommit till kommitténs kännedom. Två av fallen har uppmärksammats av JO i samband med inspektion.[1]

1. 18-årig ungdomsvårdsskoleelev gjorde sig under vistelse utanför skolan skyldig till rattonykterhet (över 0,8 promille). Länsstyrelsen återkallade körkortet t. v. Distriktsåklagaren beslutade att åtal inte skulle ske enligt 69 § barnavårdslagen. Länsstyrelsen begärde överprövning. Länsåklagaren förordnade om åtal. Dom och körkortsåterkallelse följde.

2. En person dömdes för checkbedrägerier. Innan straffet var till fullo verkställt gjorde han sig skyldig till rattonykterhet. Länsstyrelsen återkallade körkortet t. v. Distriktsåklagaren meddelade beslut att inte åtala enligt 20:7:2 RB. Länsstyrelsen begärde överprövning. Länsåklagaren förordnade om åtal. Dom och körkortsåterkallelse följde.

RÅ yttrade sig till JO och ansåg att åklagaren vid åtalsprövningen bör ta ställning till om åtal är nödvändigt med hänsyn till att körkortsåterkallelse kan bli aktuell.

3. 17-årig yngling hade gjort sig skyldig till häleri, olaga hot, våldsamt motstånd, rattonykterhet och stöld. Länsrätten återkallade körkortet t. v. Vid åtalsprövning enligt 1964 års lag förordnade länsåklagare att åtal skulle underlåtas. Länsrätten begärde överprövning av länsåklagarens beslut hos RÅ. Med hänsyn till de trafiksäkerhetssynpunkter som ligger till grund för bestämmelserna om återkallelse av körkort ansåg RÅ, att det var angeläget att länsrätten fick möjlighet att mot bakgrund av en dom mot 17-åringen i rattonykterhetsdelen pröva återkallelsefrågan. RÅ förordnade därför att åtal skulle väckas mot 17-åringen för rattonykterhet.

Flera av de brott där förverkande är påkallat är sådana att redan hänsynen till allmän laglydnad ofta talar för åtal, såsom vid allvarligare fall av va-

[1] Se JO ämbetsberättelse 1973 s. 114.

rusmuggling, narkotikabrott, valutabrott och trafiknykterhetsbrott. I fråga om andra brott kan dock förverkandefråga eller fråga om annan särskild rättsverkan få avgörande betydelse för bedömningen av om åtal måste väckas. Emellertid torde därvid begränsning kunna göras till *viktigare* fall av särskild rättsverkan. Exempelvis bör, om i en framtid införs prickbelastningssystem i körkortssammanhang, lagföring inte vara obligatorisk vid alldagliga trafiköverträdelser.

Det bör tilläggas att förekomsten av en förverkandefråga inte behöver nödvändiggöra åtal. Således kan efter beslut om åtalsunderlåtelse 17 § rättegångsbalkens promulgationslag (RP) vinna tillämpning och åklagaren kan anställa särskild talan om egendoms förverkande eller annan särskild rättsverkan. I praxis finns exempel på att 17 § RP har tillämpats, sedan åtalsunderlåtelse har meddelats med stöd av 1964 års lag. Enligt vissa speciella bestämmelser har vidare åklagaren befogenhet att förordna om förverkande på annat sätt än genom strafföreläggande. Exempel härpå finns i 21 § varusmugglingslagen, 2 § lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker och 4 § i den s. k. stilettförordningen.

Det andra förhållandet som i regel bör leda till att åtal väcks är att *den misstänkte begär åtal.* Denna principiella inställning har kommit till uttryck i lagmotiv vid flera tillfällen.[1] Undantag är dock förutsatta såsom när den misstänkte av kverulans vill sätta rättsmaskineriet igång. Kommittén har inte funnit anledning att intaga annan ståndpunkt än gällande rätts.

Hittills har det säkerligen varit sällsynt att någon misstänkt har motsatt sig åtalsunderlåtelse. Måhända kan det emellertid i en ordning med vidare möjligheter till åtalsbegränsningar än de nu gällande bli något vanligare. Det skulle i så fall tänkbarligen kunna inträffa i sådana fall då resocialiseringsåtgärder har insatts men den misstänkte anser sig missnöjd med eller besvärad av dessa och därför i stället vill ha åtal, i hopp om att få t. ex. villkorlig dom. En annan sak är att rent faktiskt resocialiseringsåtgärderna inte därmed bringas att upphöra. Även andra omständigheter kan tänkas förekomma, vilka gör att den misstänkte önskar att åtal väcks.

Nu anförda förhållanden gör att kommittén inte har funnit sig behöva närmare överväga en under kommittéarbetet något diskuterad fråga om det föreligger behov av ett klanderinstitut, såvitt avser beslut som har lett till att åtal uteblivit.

5.3.9 *Beslut i åtalsbegränsningsärende såsom kriminalpolitiskt medel*

När det gäller den utpräglade bötesbrottsligheten, finns det anledning att uppmärksamma en särskild fråga. Det gäller huruvida det i fall när åtal underlåts går att få fram åtminstone någon effekt i brottsavhållande riktning genom att starkare accentuera att beslutet bör uppfattas som en *varning.*

När åtalsunderlåtelseinstitutet (under benämningen åtalseftergift) infördes 1944, då begränsat till unga lagöverträdare, talades under förarbetena i flera sammanhang om den "varning" som ett eftergiftsbeslut var avsett att innebära för lagöverträdare. Det ansågs också lämpligt att vid delgivningsförrättning uttryckligen framhålla detta för den unge när fråga var om något allvarligare brott. Varningsmomentet har också i senare lagstiftningsärenden framhållits (jfr t. ex. det departementschefsuttalande som återges i BrB I

[1] SOU 1938:44 s. 259, SOU 1942:28 s. 40, SOU 1953:17 s. 132. Jfr även BrB III s. 606 och 615.

s. 123 nederst). Erinras kan vidare om att det i polisinstruktionen är förutsatt, att rapporteftergift skall förenas med "påpekande eller erinran till den felande".

Den principiella villkorligheten beträffande ett åtalsunderlåtelsebeslut utgör en anledning att se beslutet som en varning. Men även oberoende härav – och oberoende av att återkallelse sällan sker – uppnås en varningseffekt, om den berörde får klart för sig att han vid nytt brott kommer att ha mindre utsikt att undgå åtal för återfallsbrottet.

I detta sammanhang kan erinras om de förut nämnda uttalandena av innebörd att man vid bedömningen av de brottsavhållande effekterna av straffrättsskipningen inte bör fästa avseende endast vid straffpåföljden. Man bör också uppmärksamma den samlade reaktionen. Denna utgörs i åtalsunderlåtelsefallen främst av brottsupptäckt, brottsanmälan, polisens förundersökning och åklagarens prövning och beslut. Härtill kan komma kännedom om förekommande registrering beträffande en del typer av åtalsunderlåtelse.

Man kan överväga, om inte denna rent faktiska varningseffekt borde tillvaratagas bättre och betonas mer än som nu sker, särskilt när det gäller åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet. Att märka är ju att, ehuru ingen straffrättslig påföljd inträder, ett brott är begånget. Det förhållandet att ingen påföljd inträder innebär inte att samhället godtar förfarandet, något som gott kan klargöras för lagöverträdarna med viss skärpa.

Kommittén menar inte, att det finns anledning att införa något rättsligt varningsinstitut. Det synes tillräckligt att – i andra fall än sådana ungdomsfall där uttrycklig varning redan nu förekommer – genom utformningen av beslutsblanketterna klargörs, att beslutet bör betraktas som en varning att iaktta för framtiden och, i förekommande fall, att registrering med så och så lång giltighetstid kommer att ske. (Kommittén återkommer till registreringsfrågorna i avdelning VI).

I all synnerhet om ett betydligt utökat antal fall av bötesbrottslighet skall lämnas utan åtal i framtiden, är det av kriminalpolitisk betydelse att vinna spridning för uppfattningen att åtalsunderlåtelsens innebörd är något av en sakerförklaring för brott, att den bör ses som en varning och att den kan få vissa registreringskonsekvenser.

Såsom kriminalpolitiskt medel kan den angivna ordningen bli av visst värde för att motverka en eljest tänkbar inställning att förseelser av vissa typer generellt kan begås utan reaktion från samhällets sida.

Avslutningsvis är att notera, att ett förfarande av den art som nu har berörts måste förutsätta att skuldfrågan är utredd. Det hör alltså hemma i ett system med absolut åtalsplikt. Med relativ åtalsplikt kan den antydda ordningen inte förenas annat än om det görs formell skillnad mellan fall som är utredda och övriga fall, något som knappast står i samklang med grundtanken bakom den relativa åtalsplikten. Tilläggas bör också, att i den mån beivrandebegränsningar sker i form av förundersökningsbegränsningar – vilket kommer att föreslås – någon registrering givetvis inte kommer i fråga.

5.4 Utredningsmål och spörsmål i övrigt av huvudsakligen processekonomisk art

5.4.1 *Inledande synpunkter*

Åtalsbegränsningar på sådana kriminalpolitiskt betonade grunder som har berörts under 5.3 skulle givetvis också innebära processekonomiska vinningar.

Totalt förekom år 1974 omkring 13 000 mål, vari dömdes till skyddstillsyn, villkorlig dom eller vård enligt 31 kap. BrB. Om det förelegat möjlighet att avstå från åtal på sådana grunder som har berörts i det föregående – således därför att i stort likvärdiga åtgärder kommer till stånd utan rättegång – måste det antagas att en betydande del av berörda fall ej behövt gå till domstolar. Storleken av denna del låter sig dock inte närmare beräknas. Man har att räkna med att ett tämligen stort antal åtal behövt komma till stånd, även om liberalare åtalsbegränsningsregler hade gällt. Det gäller bestridda fall – varvid vissa dock kunnat falla bort om relativ åtalsplikt rått – och vidare fall, där viktigt målsägandeintresse förelegat eller där starkt behov av övervakning i skyddstillsynens form, tilläggsböter eller särskilda föreskrifter bedömts föreligga, och även annat kunde ha motiverat åtal.

Även de antydda möjligheterna att liberalisera grunden för begränsning av åtal vid seriebrottslighet skulle säkerligen medfört arbetsvinster. Otvivelaktigt skulle många omfattande rättegångar kunnat ges mindre omfång. Även åtal i åtskilliga fall, där kriminalvård i frihet pågick vid åtalstillfället, torde ha kunnat undvikas med de friare bedömningsgrunder som kommittén har antytt för seriebrottslighetens del.

I det följande skall först under punkt 5.4.2 något beröras vilka fördelar relativ åtalsplikt processekonomiskt har, när det gäller svårare brottslighet än den typiska bötesbrottsligheten.

Processekonomiskt särskilt viktigt är dock att möjliggöra begränsningar av lagföringen på bötesområdet. Hithörande frågor kommer därför i detta avsnitt att ägnas det största utrymmet.

5.4.2 *Den relativa åtalspliktens huvudsakliga fördelar vid svårare brottslighet än bötesbrottslighet*[1]

En framträdande fördel med den relativa åtalsplikten är som nämnts att vid åklagares beslut i princip inte behöver föreligga klarhet i skuldfrågan. Sådan klarhet krävs däremot vid absolut åtalsplikt; att i realiteten visst avsteg härifrån ansetts gälla när fråga är om tillämpning av 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB skall beröras senare (jfr BrB III s. 606).

När frihetsberövande påföljd kan antagas följa vid lagföring, angav kommittén i det föregående att åtal bör följa. Uttalandet gjordes oberoende av om absolut eller relativ åtalsplikt skulle bli gällande och avsåg vad som borde betraktas som en indikation för åtal vid relativ åtalsplikt och ett hinder mot åtalsbegränsning vid absolut åtalsplikt. I den mån man vill godta en sådan indikation resp. ett sådant hinder torde skillnaderna mellan de två systemens utfall inte bli så stora. De skillnader som kan uppkomma blir beroende på de olikheter i presumtionshänseende som utmärker de olika

[1] Angående termen bötesbrottslighet, se s. 91 not 1.

systemen. Vid relativ åtalsplikt skulle indikationen för åtal slå till först när sannolikheten för frihetsberövande påföljd når viss höjd. Vid absolut åtalsplikt inträder rätten att meddela åtalsunderlåtelsen först när sannolikheten för icke frihetsberövande påföljd når motsvarande höjd.

I utpräglade gränsfall medför detta något större handlingsmarginaler vid relativ åtalsplikt.

Det bör tilläggas att, om man *inte* har den nämnda indikationen vid relativ åtalsplikt, bestämmandet av gränserna för de frihetsberövande påföljdernas användning skulle i viss mån överföras till åklagarna. Detta finner kommittén icke önskvärt, såsom förut har understrukits. Åklagarnas möjligheter till åtalsbegränsande åtgärder bör principiellt vara begränsade till sådana fall, i vilka kan påräknas att icke frihetsberövande påföljd skulle utdömas i händelse av lagföring. En viktig utgångspunkt är alltså, att domstolarnas praxis skall vara vägledande för åklagarnas bedömningar.

Vid seriebrottslighet måste den relativa åtalsplikten bereda åklagaren större handlingsfrihet. Som har antytts och senare kommer att framgå tydligare kan man dock nå ganska långt i åtalsbegränsningar även inom ramen för absolut åtalsplikt.

Vid åtalsbegränsningar på den grunden, att resocialiseringsåtgärder kommer till stånd, har redan framhållits, att den relativa åtalsplikten har fördelar i de fall då åtgärderna sätts in oberoende av förekomsten av brott. Men som också har nämnts blir det inte sällan nödvändigt med brottsutredning för att bedöma om resocialiseringsåtgärder skall sättas in och vilken inriktning de bör få.

I de fall, då åtalsbegränsningar ifrågakommer därför att villkorlig dom antages följa i händelse av lagföring, torde större skillnader mellan systemen ej vara att påräkna. Ungefär samma utredning beträffande brott och person torde i båda systemen krävas för att åklagarna skall kunna göra den bedömning som är i fråga.

En negativ sida som får påräknas om relativ åtalsplikt införs, är att antalet överprövningsärenden sannolikt skulle öka. Försvarare torde nämligen bli mer benägna att underställa högre åklagare åtalsfrågan under påstående att indikationerna för åtal ej är tillräckligt starka. En sådan utveckling skulle leda till tyngande dubbelarbete inom åklagarväsendet.

5.4.3 *Några grundläggande frågor beträffande åtalsbegränsningar och avkriminaliseringssträvanden i övrigt på bötesområdet*

Utredningen kommer i senare avsnitt att behandla de olika grupper, för vilka åtalsbegränsningsbestämmelser avses utformade. Därvid ges i anslutning till varje grupp en närmare redovisning av gällande rätt och vissa uppgifter om utländsk rätt. Beträffande bötesbrottsligheten, som utgör en av grupperna, har det dock ej ansetts lämpligt att förfara så, eftersom viktiga frågor därom kommer att diskuteras redan i förevarande sammanhang. Att här taga upp denna redovisning skulle å andra sidan bryta den allmänna diskussionen. Berört avsnitt har därför fogats till betänkandet som Bil. 2.

Enligt 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB har åklagare rätt att underlåta åtal, om det kan antas att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och den misstänktes lagföring inte finnes påkallad ur

allmän synpunkt. Lagrummet hade något snävare avfattning före den 1 juli 1971 (jfr Bil. 2).

I direktiven (som kom något före nyssnämnda lagändring) betonades starkt intresset av resursbesparing inom rättsväsendet. Särskilt framhölls behovet att koncentrera rättsväsendets resurser på den grövre brottsligheten och andra från samhällssynpunkt särskilt angelägna uppgifter. Mot den bakgrunden ifrågasattes bl. a. det berättigade i att polisen skulle behöva utreda alla anmälda brott och att lagföring sker i den omfattning som nu förekommer. Det uttalades, att *principen att samhället genom utredning, lagföring och straff skall ingripa mot varje känd lagöverträdelse har passerats av tiden.*

De nu i korthet refererade uttalandena i direktiven står uppenbarligen i samband med den s. k. avkriminaliseringsdebatt som sedan länge har förts i vårt land.

Denna debatt har framför allt präglats av tre förhållanden.

Det första förhållandet avser, att kriminaliseringen har fått en så stor omfattning. Med samhällets utveckling har följt att rättsliga regleringar tillkommit på allt fler områden, och straffbestämmelser i stor mängd har tillgripits för att sanktionera reglernas efterlevnad.

Det andra förhållandet gäller det växande antalet brott. Det konstateras, att det inte är möjligt för samhället att ha tillräckliga resurser för övervakning av reglers efterlevnad och för utredning och beivrande av alla överträdelser. Som ett viktigt samhällsintresse framhålls, att man i större utsträckning skall kunna rikta in resurserna på den grövre brottslighetens bekämpande.

Det tredje förhållandet kännetecknas av att avsevärda rättsliga svårigheter befunnits föreligga att åstadkomma önskvärda förändringar. Allmänt inriktade metoder har förts fram, men praktiskt genomförbara lösningar av någorlunda generell räckvidd har inte nåtts.

Beträffande de framförda metoderna må här i korthet nämnas följande.

Egentlig avkriminalisering punktvis. Härmed åsyftas främst, att ett förfaringssätt som nu är straffbelagt görs straffritt. Sådan effekt kan uppnås genom att straffbudet helt upphävs eller att det förses med nya rekvisit som avskiljer mer bagatellartade fall, t. ex. av innebörd att det i ringa fall ej skall dömas till straff.

Egentlig avkriminalisering med generell verkan. Härvid är fråga om att finna en allmän straffrättslig regel som från det straffbara området för bort de mer bagatellartade fallen. En dylik ordning – innebärande att ringa (obetydliga) fall inte skulle anses utgöra brott – har diskuterats i Brottsförebyggande rådets rapport 1974:3 (i det följande kallad BRÅ-rapporten), främst Bil. 2 s. 6, varvid konstaterats att åtskilliga svårigheter möter.

Skenbar avkriminalisering (ibland kallad depenalisering). Med uttrycket åsyftas att den straffrättsliga reaktionen ersätts med något annat, exempelvis av en avgift som uttas av administrativ myndighet.

"Avkriminalisering" på straffprocessuell väg. Härmed åsyftas åtals- eller förundersökningsbegränsningar, varigenom i och för sig straffbara handlingar lämnas utan beivrande. Noga taget är uttrycket avkriminalisering inte adekvat i detta fall, eftersom straffbarheten för gärningstypen kvarstår, men kommittén anser sig kunna anknyta till de hävdvunna termerna.

I lagstiftningen och i under prövning varande lagförslag har avkriminaliseringar på *begränsade* områden genomförts eller föreslagits. Volym-

mässigt viktigast torde bli avkriminaliseringen av fylleri och av parkeringsförseelser. Skattetillägg vid vissa deklarationsfel bör också nämnas som exempel, liksom nyligen föreslagna avgiftssanktioner på byggnadslagstiftningens område. Ytterligare har en del särskilda, praktiskt mindre betydelsefulla brottstyper utmönstrats ur BrB. Räckvidden av vissa andra straffbud där har begränsats, varvid bl. a. särskild åtalsprövning har införts i en del fall. Området för rapporteftergift har vidgats något.

5.4.4 *Kommitténs grundsyn på avkriminaliseringsfrågorna*

Kommitténs inställning ligger i linje med de allmänna avkriminaliseringssträvandena, och dessas grunder – vilka återkommer i direktiven – erkänns oförbehållsamt som bärande och viktiga.

Principiellt anser kommittén, att avkriminalisering på *straffrättslig väg* vore det riktigaste. Med anknytning till en mångfald åsiktsyttringar i tidigare lagstiftningsärenden, av vilka en del strax skall nämnas, vill kommittén ge uttryck för grundsynen att det principiellt bör ankomma på *lagstiftaren* att ange vad som är straffbart och vad som är straffritt. Endast i den mån den vägen visar sig oframkomlig, bör det överlämnas åt rättstillämpningen att bestämma vilka av de av straffbuden formellt omfattade handlingarna som skall anses straffvärda och vilka som skall vara straffria, praktiskt sett. En tilläggssynpunkt är följande. En straffrättslig reglering med avkriminaliseringseffekt blir gällande för både domstolar och åklagare. En åtalsrättslig reglering i samma syfte blir gällande för åklagare och förundersökningsledare i övrigt, men fråga uppkommer då om inte domstolarna bör ges i princip samma handlingsfrihet.

Beträffande de straffrättsliga avkriminaliseringsvägarna finner sig kommittén, vars uppdrag är klart processrättsligt inriktat, inte ha anledning att gå in på frågor som gäller avkriminalisering punktvis eller avkriminalisering genom straffs ersättande med avgifter. Däremot har kommittén funnit sig ha anledning att – åtminstone i princip – diskutera en straffrättslig reglering av generell verkan. En till verkningarna likartad, men processrättsligt betonad lösning kommer därefter att diskuteras.

5.4.5 *Vissa utgångspunkter som följer av gällande rätt*

I senare tids svenska strafflagstiftning har eftersträvats, att brottsbeskrivningarna skall göras kortfattade. Samtidigt som man såvitt möjligt velat få precision i beskrivningarna, har man i korthetens intresse undvikit att belasta dem med en detaljreglering av allehanda gränsdragningsfrågor.

Under BrB:s förarbeten, varvid de nu angivna riktlinjerna följdes, vitsordades att de kortfattade och därmed vida gärningsbeskrivningarna i åtskilliga fall kom att omfatta, förutom verkligt straffvärda beteenden, också gärningar av ringa straffvärde. Mot denna bakgrund hade straffrättskommittén i sitt förslag förfarit så, att till ett stort antal brottstyper anknutits bestämmelser om särskild åtalsprövning, innebärande att allmänt åtal tilläts bara om det befanns påkallat ur allmän synpunkt.

Under remissbehandlingen av det nämnda förslaget riktades åtskillig kritik mot förslagets teknik i berört avseende. Det framhölls att principen om

allas likhet inför lagen kunde komma i fara. Ytterligare en invändning var att särskild åtalsprövning inte borde användas för att korrigera alltför vida gärningsbeskrivningar. Vad som skulle vara straffbart ansågs alltså böra fastställas av lagstiftaren, inte av rättstillämparna.

Föredragande departementschefen tog fasta på kritiken, och särskild åtalsprövning godtogs endast för ett begränsat antal brottstyper. I övrigt hänvisades till möjligheterna för åklagarna att besluta om åtalsunderlåtelse. Därvid gjordes ett för senare tillämpning viktigt motivuttalande, nämligen följande (prop. 1962:10 C s. 150).

> Det är emellertid uppenbart, att med de relativt allmänt utformade brottsbeskrivningar, som med hänsyn till nutida komplicerade samhällsförhållanden måste ges i åtskilliga fall, det stundom inträffar att gärningar, som i och för sig uppfyller rekvisiten för visst brott, framstår som så föga straffvärda, att åtal bör kunna underlåtas. Det är alltså här fråga om *gärningar, vilka är avsevärt ringare än de flesta andra som falla under straffbudet* (kurs här).

De kursiverade orden – som återkommer i prop. 1964:10 s. 131 – innefattar en formel som torde ha varit betydelsefull för den jämförelsevis blygsamma räckvidd som åtalsunderlåtelseinstitutet har fått i tillämpning på bötesbrottsområdet. En medverkande faktor har givetvis också varit det lagstadgade villkoret, att lagföring ej skall ha befunnits "påkallad ur allmän synpunkt". Beträffande innebörden därav hänvisas till Bilaga 1 och till RÅ:s i bilaga 2 refererade cirkulär. I vad som innefattas i det citerade begreppet torde särskilt långtgående hänsynstaganden till vad allmän laglydnad ansetts kräva ha föranlett restriktivitet i fråga om tillämpningen av åtalsunderlåtelse. Målsägandeintresset torde också vid vissa brottstyper ha ansetts tala emot åtalsunderlåtelse (jfr vad kommittén i den delen anfört under 5.3.7).

Skall åtalsbegränsande åtgärder komma till stånd i väsentligt ökad omfattning, såsom direktivens önskemål är, måste den förut nämnda formeln liksom rekvisitet "påkallad ur allmän synpunkt" i varje fall ersättas med grunder som ger ökad handlingsfrihet åt åklagarna. I första hand är det därvid önskvärt att finna en utväg, varigenom i en lagregel ges någorlunda klar vägledning för vad som skall falla utanför lagföringsområdet.

Det bör tilläggas att synpunkten att det bör ankomma på *lagstiftaren* att bestämma vad som skall vara straffbart (eller värt beivran) och vad som inte skall vara detta har återkommit i flera sammanhang efter BrB:s tillkomst. Exempelvis betonades synpunkten från åklagarhåll i remissyttranden över SOU 1971:10, "Snatteri", vari föreslogs att särskild åtalsprövning skulle införas beträffande snatteri. Uttalandena i det sammanhanget torde illustrera att åklagarkåren hellre ser, att lagstiftaren ger mer konkreta förutsättningar för bedömningen av om åtal skall äga rum eller inte och har viss skepsis mot att inom ramen för relativ åtalsplikt mera fritt bedöma vad som är förtjänt av lagföring. Samma intryck har kommittén fått under sina studiebesök.

Mot bakgrunden av det anförda har kommittén ansett sig böra undersöka, om det går att finna någon formel som i varje fall i princip avskiljer ett skikt av sådan lindrigare brottslighet som bör kunna lämnas utan lagföring. Att en sådan formel inte gärna kan bli utan nyanseringar och kompletteringar ligger dock i sakens natur.

De vägar på vilka kommittén har sökt sig fram har viss släktskap med ett uppslag som har diskuterats i den förut nämnda BRÅ-rapporten och därför redovisas först detta.

5.4.6 *Ett i BRÅ-rapporten diskuterat uppslag*

I BRÅ-rapportens bilaga 3 (av Erland Aspelin efter samråd med Hans Thornstedt) anförs under rubriken "Generell nedre gräns för straffbarhet" följande (noter ej medtagna här).

> Tanken har framförts att man i straffiagstiftningen borde laborera med en generell nedre straffvärdegräns. En sådan skulle t. ex. kunna formuleras genom ett stadgande av innebörd att avvikelse mot regelsystemet, som är att bedöma som ringa (obetydlig), inte utgör brott.
>
> Anser man att denna väg bör prövas, krävs en närmare bestämning av innebörden av "ringa brott" – avsevärt snävare än vad man i lagstiftningen avser med detta. Med "ringa brott" skulle t. ex. kunna förstås sådana brott som "med hänsyn till graden av farlighet eller skada är att betrakta som obetydliga avvikelser". En sådan definition skulle dock skapa svårigheter för tillämpningen i praktiken. Graden av "obetydlighet" varierar från brottsområde, från brott till brott.
>
> Vidare måste frågan ställas vad innebörden skulle bli av ett konstaterande att en aktuell överträdelse inte utgör brott. Den omständigheten att en avvikelse faller utanför det straffbara området och att ingripande inte kan ske på straffrättslig väg behöver naturligtvis inte innebära att samhället passivt accepterar förekomsten av en sådan avvikelse. Man måste närmare undersöka vilka andra sanktionsformer som kan komma att aktualiseras och vilka samhället är villigt att acceptera.
>
> En möjlighet är att sådana avvikelser som inte stämplas som brott förs över i en annan kategori ("förseelser") som alltjämt är underkastad samhällskontroll men som möts med andra sanktioner än straff (t. ex. icke repressiva sanktioner eller lindrigare påföljder av typ "varning, avgift" osv.).

5.4.7 *Ett uppslag av straffrättslig natur*

Inledningsvis vill kommittén betona, att under förevarande punkt kommer att diskuteras en principskiss, vilken alltså inte utvecklas så långt att den resulterar i något kommitténs förslag. Kommittén har ändå ansett sig böra redovisa tankegångarna, dels för att dessa kan leda till fortsatta diskussioner som kan tänkas bli fruktbärande, dels för att åtskilliga av synpunkterna blir grundläggande för sådan processrättslig reglering som tas upp i närmast följande punkt.

Det straffrättsliga uppslag som kommittén har diskuterat gäller införandet av en nedre straffvärdegräns och har såtillvida viss anknytning till den i BRÅ-rapporten framförda tanken.[1] Men de två uppslagen företer också en del grundläggande skillnader i uppläggningen. En principiell nedre straffvärdegräns behöver i och för sig inte ges den formella innebörden, att *alla* förseelser som faller under gränsen blir straffria i bemärkelsen att de anses ej utgöra brott. Gränsen kan tänkas fylla den mer begränsade funktionen att – såsom en principiell och ej undantagslös huvudregel – ange att straff inte skall utdömas eller åläggas, om brottet i det enskilda fallet *förskyller* lägre bötesstraff än gränsen anvisar. Därav skulle följa, att förseelserna som faller under gränsen fortfarande vore att betrakta som brott och alltså i

[1] Exempel på en nedre straffvärdegräns erbjuder jugoslavisk rätt enligt vad som närmare skildras i SOU 1971:10 (Snatteri) s. 25 och 146. Den gränsen åsyftar att från det straffbara området avskilja lindriga fall, vilka alltså ej betraktas såsom brott.

och för sig anses förtjänta av samhällets ogillande. Men rättsväsendets resurser skulle normalt inte sättas in för att myndigheterna skall utreda eller i vart fall inte för att de skall beivra sådan bagatellbrottslighet, som kommer i fråga i det låga straffskikt som här avses. Samhället skulle i stället nöja sig med det principiella ogillande av förfarandet som kommer till uttryck i straffbudet och med den varningseffekt (jfr 5.3.9) som kan följa av brottsupptäckten och det förfarande som denna upptäckt föranleder, och detta även om förfarandet blir helt kort; troligen kan som förut har nämnts en registrering ha viss funktion att fylla i vissa av de fall som nu är i fråga, självfallet dock endast i fall där skuldfrågan är klarlagd.

När kommittén anknyter till vad brottet i det enskilda fallet förskyller, är det en viktig utgångspunkt att man måste bygga på den straffmätningspraxis som har utvecklat sig på bötesbrottslighetens område. Denna praxis utmärks av att en ganska långt gående schablonisering har vuxit fram. Taxor beträffande normalstraff för åtskilliga förseelsetyper förekommer, och avvikelserna härifrån – vid ovanligt lindriga resp. ovanligt allvarliga fall – brukar inte vara särskilt stora; undantag från detta handlingsmönster förekommer företrädesvis vid återfallssituationer men kan också återfinnas vid särskilda brottstyper som inrymmer förfaranden av högst skiftande svårhetsgrad (t. ex. egenmäktigt förfarande). Det bör tilläggas, att man beträffande straffmätningspraxis på bötesbrottslighetens område knappast har att räkna med omvärderingar och förskjutningar på samma sätt som när fråga är om straffmätningspraxis på vad som nu regelmässigt anses falla inom de svårare påföljdernas område (jfr 5.3.4). I allt fall gäller det sist sagda beträffande bötesbrottslighetens lägsta skikt som här särskilt skall uppmärksammas.

Om nuvarande straffmätningspraxis skall godtas som vägledande för vad som för framtiden – enligt huvudregeln – bör lämnas utan beivran, är det viktigt att det slås fast, att den principiella minimigränsen inte får ge den effekten att en allmän skärpning sker vid bestämmandet av straffen för de gärningstyper som här kommer i fråga. De rättstillämpande organen måste således i ej ringa mån frigöra sig från det av legalitetsprincipen präglade synsättet att allt vad lagstiftaren angivit såsom brottsligt också regelmässigt skall leda till beivran. I stället måste den uppfattningen få slå igenom, att ändamålet med en ny lagstiftning på förevarande område skulle vara att det lägsta skiktet av brottsligheten skall i princip – dvs. när viktigt allmänt eller enskilt intresse ej nödvändiggör straffrättsligt ingripande – av resursbesparingsskäl lämnas utan beivran. För att få genomslagskraft torde det vara behövligt att uppfattningen kommer till uttryck i lag, så att det görs klart att lagstiftaren själv – trots vad som anges i de olika straffbuden – ger till känna att därmed icke åsyftas att insatser för beivrande skall göras beträffande de lindrigaste överträdelserna annat än när viktiga samhällsintressen gör det nödvändigt.

Den nu antydda lösningen skiljer sig från den allmänna formel som enligt det tidigare anförda (5.4.5) kom till uttryck under brottsbalkens förarbeten. Därvid fästes avseende vid möjligheten till åtalsunderlåtelse i fall där gärningen var avsevärt ringare än de flesta andra som faller under *det aktuella straffbudet*. Enligt kommitténs mening kan invändningar riktas mot att på detta sätt koncentrera uppmärksamheten vid den särskilda gärningstyp som

är i fråga och just för denna gärningstyp söka utkristallisera de lindrigaste fallen såsom föremål för undantag från lagföring. Med det synsättet kan uppkomma irrationella resultat.

Vid brottstyper där normalstraffet ligger vid t. ex. 60 dagsböter borde enligt den nämnda formeln överträdelse, som befinnes bara förskylla 20 dagsböter, kunna lämnas utan åtal såsom "avsevärt ringare än flertalet" inom brottstypen. Men vid mer ordningsbetonade förseelser, för vilka normalstraffet brukar sättas till exempelvis just 20 dagsböter, skulle åtalsunderlåtelse komma i fråga först när den enskilda förseelsen anses förskylla kanske 5 eller 10 dagsböter. Frågan uppkommer då varför vid den allvarligare brottstypen åtalsunderlåtelse skall kunna meddelas, när gärningens straffvärde – uttryckt i bötesstraffets höjd – ligger på en nivå som vid den lindrigare brottstypen regelmässigt skall föranleda åtal.

Enligt kommitténs uppfattning nås ett rimligare resultat, om man söker en lösning varigenom "straffvärdet" såvitt möjligt uttrycks i absoluta tal. Och därvid synes en förhandsbedömning av den i händelse av lagföring troliga straffnivån kunna vara användbar som rekvisit för utskiljandet av vad som i princip kan lämnas utanför lagföringsområdet. Kommittén förbiser inte, att bedömningen enligt det ifrågasatta systemet måste förutsätta en tämligen allmän och grov värdering av straffvärdet–bötesnivån. Således måste bedömningen förutsättas oftast ske i en brottsutrednings allra första skede och alltså i regel utan att handläggaren har närmare kännedom om den misstänktes personliga förhållanden eller förekomsten av detaljer i händelseförloppet som i och för sig kan tänkas tala i ursäktande eller i försvårande riktning. Denna trubbighet i det diskuterade systemet utgör dock enligt kommitténs mening inte grund för någon avgörande invändning. Redan i nuvarande system är verkligheten den, att bedömningen av bötesbrottsligheten i det låga skikt som här är i fråga regelmässigt sker efter väsentligen objektiverade normer, varvid själva överträdelsens yttre gestaltning står i centrum och betingar straffets höjd.

Vid övervägande av var man bör dra en gräns, under vilken – i princip – åläggande av bötesstraff inte skulle få ske är att beakta följande. Vill man nå en verkligt betydelsefull resursbesparing, är man nödsakad att dra den principiella gränsen någorlunda högt. Ju högre man lägger den gränsen, desto större svårigheter möter å andra sidan vid utformningen av den undantagsmekanism som är oundgänglig; kommittén vill understryka att i det föregående har talats om en *principiell* gräns och förutsatt är att vissa undantag måste möjliggöras.

Kommitténs diskussioner har utmynnat i att som huvudregel kan övervägas, att sätta minimigränsen för bötesstraffets användningsområde vid 20 dagsböter och, för penningböternas område, vid 200 kronor. Med hänsyn till att tämligen sällan används dagsbotsantal mellan 15 och 20 eller penningbotsbelopp mellan 150 och 200 kronor skulle, praktiskt sett, nu förekommande dagsbotsstraff på 15 dagsböter och lägre samt penningbotsstraff på 150 kronor och lägre i princip utgå. I lagstiftningen skulle således klargöras, att lagöverträdelser med detta låga straffvärde i allmänhet inte skulle få belasta rättsväsendets organ.

Ett principiellt förbud mot de låga bötesstraffen borde ha sin plats i 25 kap. BrB, där grundreglerna ges för bötesstraffet. De nu gällande reglerna

om absoluta bötesminima (25 kap. 2 § 1 st. och 3 § BrB) skulle alltså kompletteras med en fakultativ förbudsregel, innebärande att lägre bötesstraff än 20 dagsböter eller 200 kronor inte får ådömas annat än under bestämda förutsättningar. De fall som vid domstolsprövning skulle befinnas falla under gränsen skulle sålunda leda till en påföljdseftergift (av ny typ), men än viktigare vore givetvis att principförbudet mot låga böter skulle utgöra grund för att avstå från utredning och åtal.

Att *vissa undantag* från en ny straffrättslig, principiell minimiregel behövs har redan antytts. Klart är nämligen, att i skiktet under den diskuterade, såsom principiell betecknade gränsen ryms en mångfald brottstyper, som inte generellt kan föras utanför lagföringsområdet. Den undantagsmekanism som oundgängligen behövs bör – vid en lösning som kan göra anspråk på att betecknas såsom straffrättslig – bestå av två komponenter.

Dels skulle behövas en i författning fastställd *förteckning* över förseelsetyper, för vilka samhället inte kan avstå från lagföring, ehuru normalstraffen för dem ligger under den berörda gränsen. Fråga blir därvid företrädesvis om sådana frekventa lagöverträdelser, som i och för sig nästan aldrig leder till bötespåföljd av den höjd som förut diskuterats men som samhället likväl omöjligen kan underlåta att bekämpa. Detta är särskilt fallet beträffande avvikelser från vissa elementära handlingsmönster, vilka är betydelsefulla för allmän verksamhet och/eller ordning och säkerhet men vilka också med stor frekvens åsidosätts. Man behöver därvid bara erinra om överträdelserna inom trafiklivet och bland annat peka på den förteckning över sådana frekventa förseelser som återfinns i den av RÅ upprättade listan över brott som får beivras genom föreläggande av ordningsbot.

Dels skulle som en andra komponent i undantagsmekanismen behövas en kompletteringsregel av mera allmänt uppsamlande karaktär. Det är nämligen givet att en förteckning av nyss berört slag inte kan bli heltäckande och fullt ut svara mot behovet. En dylik kompletteringsregel borde enligt kommitténs mening kunna ges innebörden att även vid förseelsetyper utanför nyssnämnd förteckning lägre bötesstraff än som följer av den principiella minimigränsen får utdömas, *om påföljd med hänsyn till viktigt allmänt intresse framstår som nödvändig*. Någon presumtion *för* påföljd skulle alltså inte råda, utan dylik skulle utlösas först om "viktigt allmänt intresse" påkallade det. Ur lagföringssynpunkt skulle en dylik reglering innefatta relativ förundersökningsplikt och relativ åtalsplikt. Det bör påpekas, att ett särskilt viktigt förhållande, som gör att den berörda kompletteringsregeln borde tillämpas, vore att fråga är om återfall.

Kommittén finner sig böra stanna vid den nu gjorda presentationen av den straffrättsliga skissen. Ett försök att utarbeta en förteckning av angivet slag skulle nämligen föra vid sidan av utredningsuppdraget. Kommitténs uppdrag är som betonats förut av processrättslig natur, varvid uppgiften är att finna generella lösningar för uppnående av lagföringsbegränsningar. Utarbetandet av berörd förteckning skulle emellertid nödvändiggöra en inventering av en stor mängd rent straffrättsliga bestämmelser under bedömning i vad mån vederbörande bestämmelse borde föras upp på förteckningen eller inte.

Att kommittén avstår från försök att ge sig i kast med en förteckning av nämnt slag innebär inte att det nu berörda uppslaget släpps helt. Även

utan dylik förteckning kan den bärande idén bevaras, ehuru då vad som förut betecknats som kompletteringsregeln blir den enda regulatorn för vilka fall under den principiella minimigränsen som skall utlösa lagföring. Men därmed kan man inte anse sig arbeta med en straffrättslig lösning. Vad det då blir fråga om är en ren tillämpningsregel, innebärande att relativ förundersökningsplikt och relativ åtalsplikt blir gällande för det lägsta skiktet av bötesbrottsligheten. Kommittén övergår därför till att diskutera en sådan ordning från processrättsliga synpunkter.

5.4.8 *Lagföringsbegränsning med särskild inriktning på bötesbrottslighet med lågt straffvärde*

Kommittén anknyter i denna punkt till det i 5.4.7 förda resonemanget och kommer att från processrättsliga synpunkter granska frågan om behandlingen av sådan lindrigare brottslighet som nyss har diskuterats.

Utgångspunkten är alltså, att ifrågavarande brott är sådana att de vid en förhandsbedömning befinnes förskylla lägre straff än 20 dagsböter eller 200 kronor såsom penningböter. Att en förhandsbedömning är ett i viss mån trubbigt instrument har kommittén redan berört, men som gränsdragningsmetod synes ett sådant grepp ändå godtagbart. Detta gäller så mycket mer som man här rör sig på ett område där redan enligt nuvarande ordning straffmätningen i väsentlig mån sker schablonmässigt även sedan brottet är utrett och – vilket nu blir det vanligaste – ger anledning till strafföreläggande.

Inom det sålunda bestämda området skulle i enlighet med det förut anförda övervägas att ge utrymme för utredning och lagföring endast när så är påkallat med hänsyn till *viktigt allmänt intresse*. Om den regel, som förut (s. 126) benämnts kompletteringsregeln när det gällt att straffrättsligt bestämma en nedre straffvärdegräns i 25 kap. BrB, förändras till en renodlat processrättslig regel som skall reglera vad som skall bli föremål för utredning och lagföring gör sig vissa ytterligare synpunkter gällande utöver dem som framkommer när en nedre straffgräns diskuteras. Dessa ytterligare synpunkter gäller målsägandens intresse, vilket när det är av särskilt framträdande art bör beaktas i enlighet med vad kommittén redan har anfört under 5.3.7. Förutom "viktigt allmänt intresse" bör därför även "viktigt enskilt intresse" kunna utlösa utredning och lagföring.

Som kommittén har anfört innebär en ordning av angivet slag, att relativ åtalsplikt och relativ förundersökningsplikt skulle bli gällande för här aktuell brottslighet.

Huruvida en reglering av sådan innebörd bör utformas så, att den utgör en regel om förundersökningsbegränsning eller en regel om åtalsbegränsning är ett rättstekniskt spörsmål. Detta låter sig utan svårigheter lösas både på ena och andra sättet. Kommittén anser sig i första hand böra se den övervägda lösningen som en förundersökningsbegränsning, eftersom en reglering av avsedd innebörd skulle få sin väsentligaste betydelse för förundersökningsskedet. Senare kommer att framgå att en sådan uppläggning inte utesluter att åklagaren, när brottsutredning är slutförd, skall kunna avbryta det inledda förfarandet på samma grunder som bestäms för begränsningen av förundersökningsområdet.

Om förundersökning[1] på det brottsområde som nu är i fråga skall inledas endast när så är påkallat med hänsyn till viktigt allmänt eller enskilt intresse, är det givetvis erforderligt att det klargörs, när viktigt sådant intresse skall anses vara för handen. Vissa synpunkter beträffande de målsägandeintressen som bör vinna beaktande har redan anförts (5.3.7). Vad som bör betraktas som viktigt allmänt intresse kommer närmare att behandlas i det kommande avsnittet om vissa rättstekniska frågor. Redan här må dock förutskickas, att fråga måste bli om synpunkter och hållpunkter, liknande dem som har brukat intolkas i det nu använda uttrycket "påkallat ur allmän synpunkt". Kommittén kommer dock att söka i viss mån ge uttryck för att endast en något högre nivå av allmänintresse skall utlösa lagföring.

När kommittén i 5.4.7 diskuterade en förteckning över brott, som regelmässigt borde beivras ehuru de förskyller lägre bötesstraff än den principiella minimigränsen, nämndes särskilt de brott som har upptagits i den av RÅ utfärdade förteckningen över förseelser, hänförliga till ordningsbotssystemet. Dessa förseelser har utvalts under beaktande av att deras frekvens är stor. De utgör sådana avvikelser från det elementära handlingsmönstret att ingripande däremot regelmässigt bör förutsättas ske. De förseelser som faller under ordningsbotssystemet bör alltså undantagas från den här diskuterade ordningen med förundersökningsbegränsning.[2] Härför talar inte endast förseelsernas typ och frekvens. Ytterligare ett skäl är att sagda ordning som nämnts innebär relativ förundersöknings- och åtalsplikt, och det synes inte böra ifrågakomma att den vidare bedömningsram som ett sådant system för med sig skulle gälla även bedömningar i ordningsbotsärenden som görs av enskilda polismän i lägre grader.

Nu berört undantag kan enklast komma till uttryck i den här ifrågavarande regleringen genom att RÅ ges befogenhet att meddela föreskrifter om sådant undantag (inklusive givetvis sådana ändringar som följer när ordningsbotssystemets omfattning ändras). En sådan befogenhet kan i och för sig ges sådan omfattning att möjlighet föreligger för RÅ att även beträffande dagsbotsbrott ge föreskrifter om brottstyper, som regelmässigt borde föranleda förundersökning. Kommittén anser sig dock inte vilja förutsätta, att på det sättet skulle göras ett urval av särskilt beivransvärda brott. Det vore att på RÅ övervältra den svåra uppgiften att göra ett sådant urval, som kommittén i det föregående har avstått från att göra och som många gånger varit på tal under avkriminaliseringsdebatten utan att föras närmare sin lösning. En allmän anvisningsrätt för RÅ torde vara tillräcklig utöver den befogenhet som han enligt det sagda kan tilläggas såvitt angår ordningsbotsbrotten. Bland de tillämpningsfrågor som uppkommer förtjänar såsom senare skall behandlas de notoriska återfallen särskild uppmärksamhet.

Kommittén har tidigare (5.4.4) gjort uttalanden av innebörd att, om det införs en åtalsrättslig reglering som i avkriminaliseringssyfte ger ökad handlingsfrihet för åklagare och förundersökningsledare i övrigt, fråga uppkommer om inte domstolarna bör ges i princip samma handlingsfrihet. Konsekvensen synes därför kräva, att en reglering av nu diskuterad art för brott med särskilt lågt straffvärde kompletteras med en korresponderande regel om rätt för domstolarna att meddela påföljdseftergift för samma brottskategori. Kommittén återkommer till frågan. Här skall endast pekas på att man, om en sådan parallellreglering införs, kan få viss prejudikatbildning

[1] För enkelhetens skull talas i förevarande sammanhang endast om förundersökning. Vad som anföres därom äger dock tillämpning också på sådan brottsutredning som i enklare fall kan träda i stället för förundersökning (23 kap. 22 § RB).

[2] När en förseelse som faller inom ordningsbotssystemets ram framstår som obetydlig, kan enligt gällande rätt rapporteftergift komma i fråga. Någon ändring härutinnan är givetvis ej avsedd.

till ledning för de bedömningar som med den här diskuterade ordningen skulle förekomma i förundersökningsskedet.

5.4.9 *Vissa andra vägar att begränsa lagföringsinsatserna*

I avsnitt 5.1.2 (s. 95) har kommittén berört ett av trafikmålskommittén (i SOU 1967:59) framlagt förslag till förundersökningsbegränsning. Förslaget gick ut på att förundersökning skulle kunna nedläggas, om undersökningsledaren finner sig kunna antaga, att sedan förundersökningen fullföljts åtalsunderlåtelse skulle komma att meddelas. Åtalsrättskommittén uttalade i det sammanhanget, att det var möjligt att arbeta vidare på det uppslaget och nå formellt hållbara lösningar. Här skall endast tilläggas, att en sådan ändring är av värde, oavsett den under 5.4.8 behandlade lösningen, eftersom ändringen skulle få betydelse även för brottslighet av något allvarligare art än den som avsågs i 5.4.8.

En ytterligare grund för att begränsa förundersökningsinsatserna kan övervägas. Under de studiebesök kommittén eller dess sekretariat har gjort hos åklagar- och polismyndigheter har ofta frågor om prioriteringar i förundersökningsarbetet förts på tal. I praktiken förekommer redan nu viss reell prioritering, så att grövre fall av brottslighet tas med förtur och särskild förtur ges fall i vilka den misstänkte är anhållen eller häktad. Vissa föreskrifter finns också om förtur för vissa särskilda typer av mål.

Några synpunkter eller uppslag som skulle kunna leda till en närmare reglering av prioriteringsfrågor har emellertid inte framkommit under studiebesöken. Kommittén har själv funnit det svårt att finna former som skulle leda till bättre resultat än det som enligt det nyss sagda faktiskt åstadkommes i praktiken.[1] Kan förundersökningsbegränsningar uppnås enligt förut berörda linjer vinns därmed givetvis också fördelar prioriteringsmässigt. Ett klarare stöd erhålles för att lindrigare brottslighet skall stå tillbaka för den mer allvarliga.

En framkomstväg som ytterligare kan bli av viss betydelse för prioriteringsfrågorna bör dock nämnas. Vissa typer av förundersökningar kan bli långvariga och dyrbara, men det står ändå klart att den påföljd som slutligen är att påräkna för det anmälda brottet på sin höjd blir ett måttligt bötesstraff. Utpräglade exempel på detta kan förekomma i fiske- och jaktmål, vari i bakgrunden finns tvister om gränser eller andra jorddelningsrättsliga förhållanden. Även andra fall kan förekomma där utredningsarbetet kan bli mycket komplicerat och kräva arbetsinsatser och kostnader som framstår som helt oproportionerliga i förhållande till sakens beskaffenhet.

Enligt kommittén vore det av värde, om i förundersökningsbegränsande syfte infördes formell grund för undersökningsledare att nedlägga sådana fall. Enligt sakens natur bör en sådan bestämmelses räckvidd inskränkas till fall där endast bötesstraff skulle komma i fråga. Att hänsyn i sammanhanget måste tas till eventuellt föreliggande viktigt målsägandeintresse – i den mån detta hänför sig till själva brottet – följer av vad kommittén förut har anfört.

[1] Prioriteringsfrågorna har behandlats i den förut nämnda BRÅ-rapporten (s. 12 och Bil. 3), dock utan att därvid några förslag läggs fram. Kommittén har erfarit att BRÅ icke därmed har skilt sig från frågan.

5.4.10 *Den relativa åtalspliktens huvudsakliga fördelar vid bötesbrottslighet av allvarligare art*

I avsnitt 5.4.9 diskuterade kommittén en ordning, som skulle innebära att relativ förundersökningsplikt och därmed som konsekvens relativ åtalsplikt skulle föreligga beträffande den lindrigare bötesbrottsligheten (under 20 dagsböter och under 200 kronor i penningböter). Att fördelar i form av resursbesparingar därigenom står att vinna är fullt klart.

Vissa synpunkter är dock vidare att anföra med tanke på möjligheten att relativ åtalsplikt kan tänkas införd för bötesbrottsligheten i dess helhet. Därvid kan i och för sig ställas i blickfältet, att den relativa åtalsplikten skulle bli gällande just för bötesbrottslighetens område men också att relativ åtalsplikt görs generellt gällande. Sistnämnda möjlighet behöver dock inte här diskuteras i hela sin vidd, eftersom redan i avsnitt 5.4.2 behandlats de fördelar som en relativ åtalsplikt kan medföra vid svårare brottslighet än bötesbrottslighet.

Vad som i förevarande avsnitt finns anledning att överväga är alltså vilka fördelar relativ åtalsplikt kan tänkas medföra för behandlingen av bötesbrott av sådan svårhetsgrad att tämligen höga bötesstraff utdöms enligt nuvarande ordning.

De fall som nu är i fråga utmärks således inte av att brotten har i egentlig mening lågt straffvärde, låt vara att de förskyller endast ekonomisk påföljd. Vad som skulle kunna motivera att dylika brott skulle lämnas utan lagföring och påföljd är därför endast i vissa fall brottslighetens art och särskilda omständigheter i samband med brottets begående (jfr härom senare delen av 6.1.1). Skälen för lagföringsbegränsningar på detta område synes i stället vara att söka främst i att gärningsmannens personliga förhållanden kan tala emot åtal. När möjligheterna att underlåta åtal på vissa punkter vidgades genom 1971 års reform (prop. 1971:100) uttalades uttryckligen, att åtalsunderlåtelse skulle kunna komma i fråga även vid brott som vid lagföring skulle föranleda höga bötesstraff. De fall som därvid främst åsyftades var uppenbarligen två i propositionen särskilt uppmärksammade kategorier. Den ena avsåg narkotikamissbrukare, vilka kommit under resocialiserande behandling och för vilka en lagföring befarades kunna inverka störande på behandlingen. Den andra avsåg unga lagöverträdare, beträffande vilka i lagstiftningsärendet genomfördes utökade möjligheter att låta vård- och stödåtgärder träda i stället för brottspåföljd.

Att i fall av nu berörd art lämna svårare bötesbrottslighet utan lagföring kan, såsom erfarenheten visar, åstadkommas även inom ramen för absolut åtalsplikt. Fördelen med relativ åtalsplikt på detta område synes stå att finna endast i samma mån som förut nämnts beträffande resocialiseringsfallen. Sålunda kan vinnas att närmare utredning om brottet kan avvaras, om behövlig vård kommer till stånd oavsett huruvida brott har förekommit eller ej.

Kommittén har svårt att finna att relativ åtalsplikt för den svårare bötesbrottslighetens vidkommande skulle ha nämnvärda fördelar utöver vad som följer av vad som nu och tidigare anförts beträffande resocialiseringsfallen. Erinras kan om den i slutet av 5.4.2 nämnda risken för ökad frekvens av överprövningsärenden.

Det bör tilläggas att, om relativ åtalsplikt skulle gälla generellt (eller åtminstone generellt för bötesbrottslighetens område), man möter ett problem som berördes under 5.4.9. Det gäller ordningsbotssystemet, i vilket handläggarna praktiskt taget genomgående är polismän. Skulle relativ åtalsplikt gälla generellt, finge man vara beredd att låta den principen slå igenom också när det gäller den handläggning som sålunda ankommer på polismän även i de lägsta graderna. Kommittén finner det möta stora betänkligheter att den friare bedömning, som måste följa av relativ åtalsplikt, skulle förekomma också i ordningsbotssystemet.

5.5 Hur kan en reglering grundad på relativ åtalsplikt tänkas utformad?

En regel om relativ åtalsplikt kan i och för sig tänkas få den innebörden, att åklagare skall väcka åtal, om han finner det lämpligt, eller att han skall väcka åtal, om han finner det vara påkallat ur allmän synpunkt. En så allmänt hållen regel skulle emellertid med hänsyn till de svenska rättstraditionerna behöva kompletteras med anvisningar eller tämligen utförliga motivuttalanden. Mer tilltalande och klargörande skulle vara att söka utforma själva bestämmelsen så, att där klart angavs bestämda indikationer för och indikationer mot åtal, varjämte skulle föreskrivas att åklagaren skulle åtala om han fann övervägande skäl tala för åtal. Kommittén har funnit det vara av intresse att söka få fram en illustration av hur en bestämmelse enligt dessa riktlinjer kan bli utformad. Till grund har därvid legat en under kommittéarbetets första skede förd, mycket ingående diskussion rörande de förhållanden som bör föranleda att åtal väcks resp. att åtal inte väcks. De berörda förhållandena har i och för sig framgått av de synpunkter kommittén har anfört under 5.3 och 5.4. De under den nämnda diskussionen framkomna indikationerna, vilka befanns böra tala för resp. mot åtal, sammanfattades i en bestämmelse. Bestämmelsen lyder som följer:

A. Åtal väcks, om åklagaren vid en samlad bedömning av skälen för och emot åtal finner övervägande skäl tala för åtal.

B. Såsom skäl *för åtal* skall anses främst

1. *att* brottet är av sådan svårhetsgrad att, med beaktande även av omständigheterna i övrigt, frihetsberövande påföljd påräknas komma i fråga i händelse av lagföring,

2. *att* hänsyn till allmän laglydnad gör påföljd erforderlig vid sådant slag av brott som är i fråga,

3. *att* behov av vård- eller stödåtgärder föreligger men sådana ej kan påräknas komma till stånd utan lagföring,

4. *att* den misstänktes tillrättaförande eljest främjas genom påföljd,

5. *att* viktigt ekonomiskt intresse för målsäganden tillgodoses bäst i samband med lagföring,

6. *att* skuldfrågan eller tveksam rättsfråga befinnes böra prövas av rätten,

7. *att* brottet kan föranleda särskild rättsverkan av ej ringa betydelse eller

8. *att* den misstänkte begär, att åtal väcks, eller att annan särskild omständighet talar härför.

C. Såsom skäl *mot åtal* skall anses främst

1. *att* det kan antagas att i händelse av lagföring endast bötesstraff kommer att övervägas men sådant ej framstår som nödvändigt,

2. *att* annat av den misstänkte förövat brott medfört eller kan antagas medföra sådan påföljd, att någon påföljd därutöver i anledning av det föreliggande brottet ej finnes påkallad,

3. *att* vård som avses i 31 kap. 2–4 §§ BrB eller annan vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd utan lagföring samt åtgärden kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället,

4. *att* det kan antagas att i händelse av lagföring den misstänkte skulle komma att ådömas villkorlig dom,

5. *att* den misstänkte visat vilja att efter förmåga gottgöra målsäganden för dennes skada eller

6. *att* i annat fall än förut nämnts den misstänkte har blivit föremål för åtgärd från samhällets sida eller på annat sätt och åtgärden är av så ingripande art att lagföring ej framstår som nödvändig.

Beträffande den skisserade bestämmelsens uppbyggnad må anmärkas följande. Det har visat sig inte vara möjligt att låta viss aspekt av betydelse för åtalsfrågan komma till uttryck enbart bland de positiva indikationerna eller enbart bland de negativa indikationerna. Samma sakförhållande skymtar därför uttryckt på ett sätt bland de positiva indikationerna och på ett annat sätt bland de negativa indikationerna, såsom exempelvis är fallet beträffande B 2 och C 1 samt beträffande B 5 och C 5.

Uppräkningen av de olika förhållanden som befunnits tala för och emot åtal har sin betydelse inte bara för en ordning med relativ åtalsplikt, utformad i huvudsaklig överensstämmelse med den förut skisserade bestämmelsen. Samma uppräkning torde vara belysande även för det fall man stannar för en ordning som innebär absolut åtalsplikt, förenad med vida undantag som möjliggör åtalsunderlåtelse. Detta förhållande kan enkelt illustreras genom att man påvisar att den förut skisserade bestämmelsen, syftande till relativ åtalsplikt, med ett enkelt handgrepp kan förvandlas till en grundläggande bestämmelse som i princip ger uttryck åt grundsatsen om absolut åtalsplikt. Bestämmelsen skulle då gestaltas på ungefär följande sätt:

A. Åklagaren skall, om ej annat föreskrives nedan eller följer av andra bestämmelser, åtala för brott, som hör under allmänt åtal.

B. Åklagaren får med de begränsningar som följer av C besluta att ej väcka åtal för brottet (åtalsunderlåtelse) under förutsättning

1. *att* . . . etc. (I övrigt kan bestämmelsen göras likalydande med punkt C i det förut redovisade utkastet.)

C. Åtalsunderlåtelse får dock ej meddelas i det fall

1. *att* . . . etc. (I övrigt kan bestämmelsen utformas, så att den i större eller mindre grad motsvarar punkt B i det redovisade utkastet; de formuleringsmässiga detaljerna förbigås i nu förevarande sammanhang.)

Den sist avsedda skissen redovisas närmast för att belysa hur närliggande regleringar, som går ut på relativ resp. absolut åtalsplikt, kan bli. Men väljs absolut åtalsplikt som grundregel, finns det lagtekniskt ej någon anledning att särskilt redovisa sådana särskilda skäl *för* åtal som har upptagits under C i den sist redovisade skissen. I den absoluta åtalspliktens natur ligger ju som nämnts att det skall råda en presumtion *för* åtal. Vad som behöver

komma till uttryck i en lagtext är därför bara vilka förhållanden som skall kunna föranleda att presumtionen *bryts*. Såsom senare kommer att framgå kan sådana förhållanden som åsyftas under C i den senare skissen (och under B i den första skissen) sammanfattas i en allmän formel, av typen: "Om hinder ej möter av hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, får åklagare besluta att ej väcka åtal för brott", när något eller några av vissa preciserade förhållanden är för handen.

5.6 Kommitténs slutsats beträffande åtalspliktens utformning

Kommittén har i det föregående konstaterat, att de i direktiven uppställda målen kan uppnås inom ramen för ett system, där absolut åtalsplikt bibehålls såsom grundregel. Begreppet absolut åtalsplikt används därvid i bemärkelsen att till grund ligger en presumtion för åtal, varvid emellertid förutsätts att vidsträckta men samtidigt preciserade undantag skall gälla.

De önskvärda undantagskategorierna – dvs. de fall där enligt direktiven och jämväl enligt kommitténs redovisade överväganden åtal kan och bör undvikas – låter sig utan egentliga svårigheter bestämmas i lagtext även med ett system innebärande absolut åtalsplikt i princip. Att anmärka särskilt är därvid, att det viktiga målet att kunna få till stånd resocialiseringsåtgärder utan lagföring väl kan tillgodoses inom ramen för ett system av angiven art.

Ett system med absolut åtalsplikt som grundregel har befunnits väl kunna förenas med att för bötesbrottslighet av ringa eller jämförelsevis ringa beskaffenhet införs en särskild ordning, som i realiteten innebär att på det området en relativ förundersöknings- och åtalsplikt blir rådande. För detta skikt av lindrigare brottslighet kan även i övrigt skapas utrednings- och lagföringsbegränsande former, som tillgodoser intresset av resursbesparingar för rättsvårdens organ.

Mot vad som enligt det sagda kan uppnås inom ramen för ett system, i princip grundat på absolut åtalsplikt, är att ställa vad som kan uppnås genom relativ åtalsplikt.

Vinningen därmed skulle huvudsakligen vara, att vid misstänkt brottslighet som ligger ovanför bagatellbrottslighetens område kan göras utredningsbesparingar, nämligen i sådana fall där skuldfrågan befinns vara utan betydelse för vad som skall åtgöras beträffande den misstänkte. Kommittén har i det föregående pekat på åtskilliga punkter där så kan bli förhållandet. Viss fördel kan vidare i en del fall vinnas, när det gäller att få till stånd resocialiseringsåtgärder snabbt, men fördelen begränsar sig till sådana fall där resocialiseringsåtgärdens insättande och inriktning är oberoende av frågan huruvida brott förekommit eller ej.

Kommittén har dock inte funnit dessa fördelar med att ha relativ åtalsplikt över hela linjen så framträdande, att de utgör tillräckliga skäl att frångå nu rådande ordning med absolut åtalsplikt som grundregel. Härvid har inverkat inte endast grundsatsen att en inarbetad princip inte bör frångås annat än om övertygande skäl därför kan anföras. Följande talar positivt för att behålla gällande grundregel.

De väsentliga målen som uppställts för utredningens arbete har som nyss

nämnts kunnat nås med gällande ordning såsom grundstomme.

Ett under decennier genomgående och framträdande tema i lagstiftningsdiskussionen, som gällt frågor om liberaliseringar i åtalshänseende, har varit farhågor att principen om allas likhet inför lagen skulle kunna bli lidande. Detta tema förtjänar att uppmärksammas i samma mån även i dag. Det måste antagas, att den nämnda principen tillgodoses bäst om presumtionen för åtal bibehålls. Åklagarna får då att söka och värdera de omständigheter som kan förmå bryta presumtionen. Förutsättningarna för likformighet i tillämpningen blir därmed bättre än om åtalsfrågor skulle prövas efter friare bedömningsgrunder.

Visst avseende har kommittén fäst även vid den under 5.3.5 anförda principiella synpunkten, att rättegångsförfarandet är att betrakta som grundformen för det processuella förfarandet och att i konsekvens därmed åtalsplikten bör vara utgångspunkten när det gäller åklagarens funktioner.

En erinran bör slutligen göras om den förut anmärkta svårigheten att tänka sig att med generellt godtagande av relativ åtalsplikt låta denna slå igenom även på ordningsbotssystemet.

På grund av det anförda och vad som i övrigt redovisas i kap. 5 har kommittén stannat för att föreslå, att ordningen med absolut åtalsplikt som grundregel bibehålls, ehuru med vidgade undantagsregler av den omfattning kommitténs förut redovisade synpunkter utvisar.

6 Vissa rättstekniska frågor

6.1 Termen åtalsunderlåtelse

I samband med BrB:s tillkomst övergavs den tidigare använda beteckningen "åtalseftergift" för åklagarens beslut att avstå från åtal. Detta uttryck ansågs nämligen inge den föreställningen, att någon åtgärd överhuvud inte vidtas mot den misstänkte. Detta ansågs inte vara fritt från invändningar när bestämmelserna fick en ny och vidare omfattning, innebärande att bland förutsättningarna för åtalsunderlåtelse upptogs t. ex. det fallet att den misstänkte blir föremål för sluten psykiatrisk vård eller annan liknande psykiatrisk vård. Även i fråga om unga lagöverträdare ändrades terminologin under åberopande av att skälet för att åtal underlåts i sådana fall för det mesta är att barnavårdsåtgärd vidtas.

Som beteckning för åklagarens beslut att underlåta åtal valdes "beslut att icke tala å brott". Både i doktrin och praxis har emellertid termen "åtalsunderlåtelse" fått en alltmer utbredd användning. Åtalsunderlåtelse kan jämföras med det norska uttrycket "påtaleunnlatelse" och det danska "tiltalefrafald". Båda dessa uttryck finns intagna i lag.

Kommittén anser visserligen, att termen åtalsunderlåtelse är något klumpig, men har funnit att något bättre alternativ inte står att finna. Då därtill kommer den användning uttrycket redan har fått i både doktrin och praxis och förekomsten av motsvarande uttryck i dansk och norsk rätt, har kommittén stannat för att "åtalsunderlåtelse" får godtagas som teknisk term. Det kommer därför – även i föreslagen lagtext – att användas för beslut att inte åtala för brott i sådana fall, där åklagaren tillagts sådan befogenhet genom särskilda bestämmelser, innefattande undantag från den absoluta åtalsplikten.

6.2 Några gemensamma rekvisit för grundbestämmelserna om åtalsunderlåtelse

6.2.1 *"Viktigt allmänt intresse"*

Såsom har framgått avses, att åtalsunderlåtelse i en rad olika typfall skall kunna förekomma under förutsättning bl. a. att hinder inte möter med hän-

syn till viktigt allmänt intresse. Denna term utgör en samlingsbeteckning för sådana skilda förhållanden som har redovisats under punkten B i den första av de under 5.5 skisserade bestämmelserna (jfr punkt C i den senare av de två angivna varianterna). Där framgår sålunda mera konkret vilka förhållanden som, var för sig eller flera i samverkan, bör utgöra hinder för åtalsunderlåtelse.

Vart och ett av dessa uppräknade förhållanden går i sin tur tillbaka på synpunkter, som kommittén har anfört tidigare i den allmänna motiveringen, och där har alltså i det väsentliga framgått, vilka synpunkter som bör vara vägledande för tolkningen. Kommittén anser det därför i huvudsak tillräckligt att här tabellariskt redovisa var de viktigare synpunkterna återfinns:

		Sida
1. Frihetsberövande påföljd påräknas	Se 5.3.4	108–109
	(5.3.6	112–113)
	(5.4.2	118)
2. Hänsyn till allmän laglydnad gör påföljd erforderlig	Se 5.3.3 p. 1	100–102
	(5.3.3 p. 4	104–105)
	5.3.4	108
	(5.3.6	113)
	5.4.7	126
3. Lagföring erfordras för att behövlig vård- eller stödåtgärd skall komma till stånd	Se 5.3.3 p. 4	105
4. Den misstänktes tillrättaförande främjas genom påföljd	Se 5.3.3 p. 4	105
	5.3.5	110
	(5.3.6	113)
(5. Viktigt ekonomiskt intresse för målsäganden – se härom närmast följande avsnitt)		
6. Skuldfrågan eller tveksam rättsfråga bör prövas av rätten	Se 5.3.5	111–112
	(5.3.6	113)
7. Särskild rättsverkan av ej ringa betydelse kommer i fråga	Se 5.3.8	114–115
8. Den misstänkte begär åtal	Se 5.3.8	116

Utöver vad som framgår av de nu anvisade avsnitten vill kommittén särskilt betona följande.

Beträffande den grupp som har benämnts resocialiseringsfallen bör åklagarna vinnlägga sig om att, därest de förutser att en lagföring skulle leda till skyddstillsyn, ha en viss vidsyn, när det gäller bedömningen huruvida resocialiseringsåtgärder av icke straffrättslig art kan antagas bli lika ändamålsenliga som en skyddstillsyn. Således bör den kontrollfunktion som tillskrivs själva övervakningen inom skyddstillsynen ej överskattas, i synnerhet inte när i samband med socialvårdsorganens åtgärder kontaktman utses. Vidare bör restriktivitet iakttas vid bedömningen i vad mån tilläggsböter eller särskilda föreskrifter skulle bli av egentligt värde för att främja resocialisering eller för att tillgodose allmän laglydnad. Som förut har framhållits krävs ett visst nytänkande, om man skall nå det önskade målet att sanktionssystemet skall få en vidare ram, varvid resocialiseringsåtgärder

utanför straffrättens område skall komma till ökad användning såsom samhällsreaktion i stället för straffrättslig brottspåföljd.

Beträffande bötesbrottsligheten bör för framtiden ej anses gälla den för nuvarande system vägledande, i motiv uttryckta formeln, att åtalsunderlåtelse kan ifrågakomma när en gärning är avsevärt ringare än de flesta som faller under tillämpligt straffbud. Detta "ursäktlighetsrekvisit" såsom förutsättning för åtalsunderlåtelse bör anses ersatt av ett "oursäktlighetsrekvisit", vilket alltså bör inläggas i uttrycket viktigt allmänt intresse.

Detta "oursäktlighetsrekvisit" bör presumeras vara för handen, när gärningen i det enskilda fallet befinnes förskylla så högt straff som 20 dagsböter eller högre eller också i penningböter 200 kronor eller högre. Men denna presumtion bör även i dessa högre böteslägen kunna brytas på grund av särskilda omständigheter i det enskilda fallet – låt vara att dessa omständigheter ej lett till att i verklig mening lågt bötesstraff kunnat komma i fråga. Kommitténs avsikt är att dylika omständigheter – som i viss utsträckning kan vara hänförliga till själva gärningen men oftare sammanhänger med lagöverträdarens personliga förhållanden – skall kunna vinna beaktande i avsevärt större utsträckning än som nu sker. Viktigt allmänt intresse bör alltså anses innefatta att allmänpreventiva synpunkter inte skall behöva ges lika stort företräde framför individualpreventiva som uppenbarligen sker i nuvarande tillämpning av åtalsunderlåtelseinstitutet.

Kommittén vill anmärka, att det sist gjorda uttalandet anger en viktig, om än allmänt hållen målsättning för tillämpningen vid bötesbrottsligheten. Att konkretisera vilka närmare handlingslinjer som bör gälla möter dock en del svårigheter, och det måste i viss mån läggas i de rättstillämpandes händer att forma utvecklingen med ledning av allmänna motivuttalanden.

För det lägsta skiktet av bötesbrottsligheten har kommittén ansett sig böra föra fram tanken att relativ förundersökningsplikt skulle bli gällande genom att förundersökning angående sådan brottslighet skulle ske endast när viktigt allmänt eller enskilt intresse föranleder det. Även i det sammanhanget blir det fråga om att söka finna hållpunkter för i vilken utsträckning "viktigt allmänt intresse" skall anses leda till begränsningar av insatserna på beivrandets område. Men härvid gäller problemet inte så mycket frågan i vad mån de traditionella allmänpreventiva hänsynen skall vika till förmån för de individualpreventiva utan i stället väsentligen frågan i vilken utsträckning och på vilka grunder hänsyn av förstnämnda slag skall träda i bakgrunden för att rent processekonomiska intressen skall tillgodoses.

Om uttrycket "viktigt allmänt intresse" används i grundbestämmelserna för åtalsunderlåtelse, kan i och för sig vissa skäl anföras för att motsvarande uttryck borde användas också i de många bestämmelserna om särskild åtalsprövning. Kommittén har dock inte ansett det påkallat med sådan ändring. Något behov att – såsom för åtalsunderlåtelse – åstadkomma en annan tillämpning när det gäller den särskilda åtalsprövningen än den som f. n. förekommer har inte framkommit.

6.2.2 *"Viktigt enskilt intresse"*

Med uttrycket viktigt enskilt intresse åsyftas i första hand målsägandens ekonomiska intresse att få dom på honom tillkommande skadestånd. Av

skäl som anförts under 5.3.7 bör vid bedömningen, om åtalsunderlåtelse bör meddelas, hänsynstaganden till målsägandeintressena ske i klart mindre utsträckning än f. n. Om åtal befinnes kunna underlåtas utan hinder av viktigt allmänt intresse (t. ex. därför att resocialiseringsåtgärd pågår), bör krävas alldeles särskilda förutsättningar för att målsägandeintresset skall få bli utslagsgivande för att åtal väcks. Det skall stå klart, att möjligheten att få ersättningstalan utförd i ett brottmål skulle innebära *avsevärda fördelar* för målsäganden i jämförelse med alternativet, att denne själv väcker talan i tvistemål. Kommittén håller för troligt, att sådana fall inte kommer att bli vanliga. Vid jämförelsen blir nämligen att beakta att talan om enskilt anspråk enligt kommitténs förslag kommer att underlättas genom de förslag som har nämnts i 5.3.7 och gäller ändringar i rättshjälpslagen till målsägandenas förmån och en ordning, innebärande att i förundersökningsprotokoll skall göras sådan anteckning i skadeståndsfrågor att visst underlag för en eventuell civilprocess säkras.

Vid den nyss gjorda jämförelsen mellan möjliga processformer är ytterligare att beakta, om själva anspråkets framställande kan anses i egentlig mening viktigt för målsäganden. Exempel på hänsyn som här bör tas har givits i det föregående. Ett förhållande, som kan medföra att målsägandeintresset inte framstår som tillräckligt viktigt, är betalning eller allvarligt menade och realistiska betalningsutfästelser som görs av den misstänkte. Samma bedömning är befogad, när det, realistiskt sett, inte är troligt att en skadeståndsdom skulle leda till verkställighet.

Det är inte bara ekonomiska hänsyn som kommer in i bilden, när det gäller de enskilda intressen som skall beaktas.

Som förut har nämnts bör åtalsunderlåtelse ej meddelas, om den misstänkte motsätter sig detta. Föreligger en sådan inställning hos honom, bör alltså – med de reservationer som nämnts i det föregående beträffande kverulansfall och liknande – viktigt enskilt intresse anses hindra åtalsunderlåtelse.

Enskilda intressen kan ibland också vara involverade, när det föreligger sådana oklara rätts- eller bevisfrågor, som enligt det tidigare sagda kan utgöra skäl för att rättegång äger rum. Det kan förekomma, att den misstänkte själv är betjänt av att förekommet händelseförlopp framläggs inför domstol och får bedömas av denna. I praxis har t. ex. förekommit att åklagare väckt åtal för vållande till annans död, därför att det ansetts vara angeläget för den tilltalades egen skull att få definitiv visshet i hur hans handlande varit att bedöma.

6.2.3 *Åklagarens antagande beträffande påföljdsvalet om lagföring sker*

Av det förut anförda framgår, att avsikten är att åtalsunderlåtelse enligt en del av de avsedda grunderna härför skall förutsätta att påföljd av visst slag kan förutses bli ådömd i händelse av lagföring.

Sedan 1971 gäller enligt 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB, som en av förutsättningarna för åtalsunderlåtelse, att *det kan antagas* att i händelse av lagföring annan påföljd än böter icke skulle komma att ådömas. Dessförinnan gällde, att det skulle vara *uppenbart* att sådan utgång skulle följa.

Kommittén har funnit 1971 års lösning beträffande det ifrågavarande kra-

vet ändamålsenlig även när det gäller åklagares bedömning i vad mån viss annan påföljd än böter är att påräkna. Därför kommer bestämmelsernas uppbyggnad i princip att följa 1971 års mönster i denna del, som brukar kallas beviskravet beträffande kommande påföljdsval.

Med 1971 års ändring avsågs alltså, att beviskravet skulle sänkas i viss mån. Det skulle inte behövas sådan full övertygelse om utgången som rekvisitet "uppenbart" krävde. Beträffande den närmare graden av den sannolikhet som måste föreligga uttalades i förarbetena (prop. 1971:100 s. 35), att det måste finnas *fog* för antagandet om utgången. Samma sak har i annat sammanhang formulerats så, att det måste föreligga positiva skäl för antagandet (jfr Gärde m. fl. Nya RB s. 321 och prop. 1975/76:105, s. 402). Saken torde också kunna uttryckas så, att den relevanta påföljden är så mycket mera sannolik än annan påföljd, att den, absolut sett, framstår som sannolik (men behöver således icke framstå som helt viss).

Här vill kommittén erinra om att i tidigare sammanhang (5.3.5) berörts situationen, att ovisshet kan hänföra sig exempelvis till frågan om rätten vid val av påföljd skulle komma att stanna för skyddstillsyn eller villkorlig dom. Eftersom båda dessa påföljder är sådana att de, när de antages bli tillämpade, under vissa förutsättningar (5.3.3) avses berättiga till åtalsunderlåtelse (låt vara enligt skilda punkter), är ovisshet beträffande valet i den delen utan betydelse. Åklagaren bör då anses berättigad att i sitt beslut åberopa båda punkterna och att alltså ange, att det antages att vid lagföring skyddstillsyn eller villkorlig dom skulle ådömas. Även andra kombinationer av sådant slag kan uppkomma.

Vad som är det viktiga vid sannolikhetsbedömningen är, huruvida frihetsberövande eller icke frihetsberövande påföljd är sannolikast. Utslagsgivande blir då, om sannolikheten för påföljd av sistnämnda slag blir tillräckligt hög i enlighet med vad förut sagts.

I motiven till 1971 års ändringar uttalades, att åtalsunderlåtelse inte fick beslutas om det rådde någon *tvekan* om att annan påföljd än böter skulle komma att ådömas (prop. s. 34, 35, 47 och 48).

När man i beviskravssammanhang laborerar med lägre beviskrav än full bevisning, kan enligt kommitténs mening viss förvirring uppkomma, om ordet tvekan kommer in i bilden. Huruvida någon anser sig känna tvekan, är i ej ringa mån beroende på vederbörandes läggning. Så snart man inte är fullt säker (såsom krävs att man skall vara när full bevisning erfordras), lär åtskilliga anse att de hyser ett moment av tvekan, en tvekan som tillväxer ju längre man avlägsnar sig från den fulla vissheten[1] (jfr uppfattningen att vid "rimligt tvivel" full bevisning ej anses föreligga). Kommittén anser med hänsyn till det anförda, att det något svårgripbara begreppet tvekan ej bör ingå i en skildring av vad det här avsedda beviskravet skall innebära.

Det bör tilläggas att, när man här brukar tala om beviskrav, detta är något oegentligt. Fråga är ju ej om att pröva bevisning, utan om att göra antaganden om framtida resultat av en eventuell rättegång. Fråga blir om en bedömning likartad med den åklagare har att göra, när han överväger om "tillräckliga skäl" för åtal föreligger och alltså prövar om han på objektiva grunder kan förutse att ett åtal leder till fällande dom.

[1] Även vid 1964 års ändring talades om, att "tvekan" beträffande påföljden medförde att åtalsunderlåtelse ej kom i fråga (NJA II 1964 s. 141) men i det sammanhanget var det naturligt, eftersom då krävdes att det var *uppenbart* att böter skulle följa.

6.2.4 *Beviskravet i skuldfrågan*

Redan när kommittén inledde diskussionen om valet mellan absolut och relativ åtalsplikt, angavs att, när absolut åtalsplikt övervägdes, det förutsattes att i det systemet klarhet i skuldfrågan[1] skulle vara en principiell förutsättning för åtalsunderlåtelse.

Kommitténs vidare överväganden har inte lett till att någon principiell ändring i förhållande till gällande rätt behöver övervägas. Beträffande den närmare innebörden av gällande rätt må hänvisas till den översikt som återfinns i BrB III s. 604–606.

På en punkt bör dock, som redan nämnts övervägas ett avsteg från nu gällande ordning, nämligen såvitt angår s. k. RÅ-fall.

Den nu gällande regeln beträffande skuldfrågan har inte kommit till uttryck i lagtext. Kommittén har inte funnit anledning att därvidlag göra annat ställningstagande. Då kommittén således utgår från gällande rätts ståndpunkt beträffande klarhet i skuldfrågan, uppkommer inte behov av någon ordning varigenom misstänkt skulle få möjlighet att få skuldfrågan prövad inför domstol. Detta anmärks, eftersom i direktiven nämndes att ett annat ställningstagande beträffande skuldfrågan kunde föranleda behov av en ordning av nämnt slag.

6.3 Särskilda beslut eller förelägganden såsom komplettering till eller ersättning för beslut om åtalsunderlåtelse

6.3.1 *Inledning*

I direktiven framhölls, att det kan finnas anledning att överväga om några fördelar står att vinna genom införande av någon form av villkorlig underlåtelse av åtal. I direktiven anmodades kommittén vidare att överväga, om åtalsunderlåtelse bör kunna kombineras med böter eller andra påföljder t. ex. fastställda i ett strafföreläggande.

Spörsmålet om *villkorligheten* vid åtalsunderlåtelse har kommittén redan behandlat i 5.3.3 under p. 3 (jfr även 5.3.6 såvitt angår fall som nu föranleder villkorlig dom). I det sammanhanget konstaterades att man vid åtalsunderlåtelse i fall, som nu leder till skyddstillsyn eller villkorlig dom, kan uppnå tämligen god motsvarighet till det moment av villkorlighet som utmärker de sistnämnda båda påföljdsformerna.

I 5.3.3 p. 4 har berörts de enligt gällande rätt föreliggande möjligheterna att vid påföljder av icke frihetsberövande art ha *övervakning* (såvitt angår skyddstillsyn), meddela *särskilda föreskrifter* och förena påföljden med bötesstraff, s. k. *tilläggsböter*. Därvid konstaterades, att åtalsunderlåtelsesystemet i sig ej gav motsvarande möjligheter, men det förutskickades också att frågorna skulle behandlas närmare i förevarande avsnitt.

Möjligheten att döma till skyddstillsyn jämte dagsböter utnyttjades i 1 482 fall under år 1974. Överlämnande för vård enligt barnavårdslagen jämte dagsböter ådömdes 372 personer under samma år. Villkorlig dom jämte dagsböter ådömdes 2 546 personer under samma år.

Möjligheten att förena åtalsunderlåtelse med särskilda föreskrifter har diskuterats i tidigare lagstiftningsärende dock utan att förslag i ämnet framlades.

[1] Beträffande visst undantag enligt gällande rätt vid seriebrottslighet, se under 8.1.

Strafflagberedningen diskuterade i SOU 1948:40 s. 39 frågan, huruvida åtalsunderlåtelse borde kunna förbindas med villkor av sådant slag som förekom vid den tidigare s. k. kvalificerade villkorliga domen. Beredningen påpekade, att det i Danmark och Norge kan ställas upp olika betingelser vid meddelande av åtalseftergift såsom att gärningsmannen helt eller delvis ersätter målsäganden liden skada, att han underkastar sig viss tillsyn eller vård eller att han underlåter att använda rusdrycker. Ett genomförande av denna tanke skulle emellertid enligt beredningen innebära att man överlät åt åklagarmyndigheten inte bara att avgöra om lagföring och straffpåföljd kunde anses påkallad utan också att besluta om den lämpligaste kriminalpolitiska åtgärden för lagöverträdarens tillrättaförande. Om en sådan befogenhet tillerkänns åklagaren, skulle området för åtalsunderlåtelse vidgas avsevärt. Beredningen fann, att en sådan utvidgning av åklagarens befogenheter alltför mycket skulle strida mot åklagarmyndighetens traditionella ställning i svensk process och dessutom bryta ramen för åtalsunderlåtelseinstitutet.

Föreningen Sveriges statsåklagare har i skrivelse till justitiedepartementet 16.4.1970 uttalat, att unga lagöverträdares brottslighet ofta är av den beskaffenheten att åklagaren finner bötesstraff behövligt vid sidan av de åtgärder som vidtas av samhällets sociala organ. Föreningen anser därför, att det bör öppnas möjlighet för åklagarna att kombinera beslut om åtalsunderlåtelse med strafföreläggande. Behovet av sådan kombinationsmöjlighet torde öka om kretsen av de uppfostringsåtgärder som berättigar åklagare att underlåta åtal vidgas, anför föreningen.

Under remissbehandlingen av justitiedepartementets promemoria (Ds Ju 1970:26) angående åtalsunderlåtelse i vissa fall m. m. uttalade länsåklagaren i Värmlands län bl. a. följande:

Beslut jämlikt RB 20:7 att ej tala å brott får återkallas om tillräckliga skäl för beslutet inte längre föreligger. Sådan återkallelse förekommer sällan. Den ifrågavarande bestämmelsen ger emellertid beslutet om åtalsunderlåtelse en karaktär av i viss mån villkorligt beslut. Det kan med skäl påstås att brottet b e i v r a s genom beslut om åtalsunderlåtelse. Denna tanke kan ges ett mera klart uttryck och utvecklas till bestämmelser om föreläggande av villkorligt anstånd med åtals väckande. Följande kan härtill antecknas.

Så snart en person i samband med polisutredning erkänt ett brott varå kan följa fängelse bör omedelbart undersökas, om han är i behov av övervakning eller mer ingripande åtgärd. En summarisk personundersökning bör genast ske. Denna undersökning kan inskränkas till förhör med den misstänkte och insamlande av de uppgifter tillgängliga register (kriminalregister och register hos sociala nämnder) kan ge om hans personliga förhållanden ävensom kontroll av den misstänktes uppgivna bostads- och arbetsförhållanden. Om förutsättningar därefter prövas föreligga för villkorligt anstånd med åtals väckande meddelar åklagaren skyndsamt ett skriftligt föreläggande om sådant anstånd. Åklagaren delger personligen den misstänkte föreläggandet och erinrar därvid om föreskrifter rörande prövotid samt om den påföljd som inträder om den misstänkte ånyo begår brott. Därest den som godkänt föreläggande om anstånd under prövotiden begår nytt brott varå kan följa fängelse och som föranleder åtal, vilket då bör vara regel, skall åtalet jämväl avse brott som upptagits i det förut meddelade föreläggandet av villkorligt anstånd. Frågan om mest ändamålsenlig påföljd bör då i sin helhet prövas av domstol. (Preskriptionstiden för brott beträffande vilket meddelats åtalsanstånd bör möjligen förlängas så att preskription ej inträffar under prövotiden.)

Det här skisserade förslaget om villkorligt åtalsanstånd kunde även vara välbetänkt ur kriminalpolitisk synpunkt. För den misstänkte är just upptäckten av hans brott det som plötsligt förändrar hans situation i negativ riktning och farhågorna för de konsekvenser andras kännedom om hans brottslighet får, är starka. Om man i det

ögonblicket kan verka för att inte spoliera hans tillvaro finns troligen möjlighet till ett gott resultat av ett beslut av villkorlig natur. Den som blir offentligen lagförd vid domstol ser ofta sin "värld rasa samman" och finner då kanske inte heller något starkare motiv för att framdeles förhålla sig väl.

Ur processekonomisk synpunkt vore regler om åtalsanstånd synnerligen fördelaktigt.

Vid meddelande av beslut om villkorligt åtalsanstånd kunde rättssäkerhetsintresset tillgodoses på olika sätt. Jag vill här endast erinra om de möjligheter till kollegiala beslut och den insyn och kontroll som föreligger i den moderna åklagarorganisationen.

6.3.2 *Utländsk rätt*

I vissa utländska rättssystem förekommer regler som gäller *föreskrifter* i samband med att åtal underlåtes. Då dessa regler är sammanvävda med vederbörande länders regleringar om åtgärderna i resocialiseringsfall och i ungdomsfall, redovisas de under utländsk rätt i senare kapitel som gäller dessa kategorier (9 och 14).

Kommittén har vid studiebesök i Danmark och Norge erfarit att där gällande möjligheter att förena åtalsunderlåtelse med villkor inte används i någon större utsträckning. Mot reglerna som sådana riktades vidare kritik, grundad på att det i regel föreligger svårigheter att kontrollera att villkoren efterlevs.

Beträffande utländska regler, varigenom vid åtalsunderlåtelse *böter* kan tilläggas, är att anteckna följande.

I Danmark kan åtalsunderlåtelse förenas med villkor om bötesbetalning. Enligt § 723 a stk. 1 och 3 i retsplejeloven kan åklagaren fastställa som villkor för åtalsunderlåtelse att den misstänkte inför rätten går med på att betala ett bötesbelopp som rätten godkänt.

Även i sådana fall, där åtalsunderlåtelse sker med stöd av justitieministeriets bekendtgørelse nr 300 den 26.6.1972 om statsadvokaternes beføjelse til at frafalde påtale, kan villkor om bötesbetalning fastställas.[1]

Enligt vad som inhämtats i samband med studiebesök i Danmark under våren 1972 används inte bötesvillkor i fråga om personer som är intagna på ungdomshem, eftersom dessa personer i regel inte kan betala. Även vid svårare kriminalitet är man återhållsam med bötesvillkor.

I *Norge* kan åtalsunderlåtelse inte förenas med villkor om bötesbetalning. Däremot har den norske åklagaren en förhållandevis vidsträckt möjlighet att utfärda föreläggande (forelegg) om bötesstraff. Forelegg kan utfärdas för brott, vars straffminimum inte överstiger ett års fängelse. Förslag har lagts fram om att slopa ettårsgränsen.

Vid studiebesök i Norge under våren 1972 inhämtades att någon registrering i kriminalregistret inte sker av forelegg. Statsadvokaterna försöker med forelegg även i sådana fall där den misstänkte inte har erkänt. Mot unga lagöverträdare används inte forelegg i särskilt stor utsträckning, eftersom de unga i regel saknar medel och möjlighet att betala böterna. Överklagande av ett godkänt forelegg kan bara ske om rättegångsfel begåtts. Inte så sällan görs det gällande att bristande insikt förelegat om konsekvenserna av ett godkännande. I samband med att föreläggandet utfärdas skall det dock göras klart för den misstänkte vilka följder som ett god-

[1] Se härom bilaga 2 under rubriken Utländsk rätt.

kännande kan få exempelvis i fråga om körkortsinnehav.

I *Västtyskland* gäller sedan den 1 januari 1975 en bestämmelse, 153 a §, i Strafprozessordnung som öppnar möjlighet för åklagaren att tills vidare avstå från att väcka åtal och att samtidigt ålägga den misstänkte att exempelvis betala ett penningbelopp till ett allmännyttigt ändamål eller till statskassan. Som förutsättning för att denna möjlighet skall få begagnas gäller, att gärningsmannens skuld är ringa och att lagföring inte påkallas av hänsyn till det allmänna.

6.3.3 *Befogenhet för åklagare att ensidigt besluta om böter, särskilda föreskrifter m. m.*

Om man vill åstadkomma att vid åtalsunderlåtelser av vissa typer skall uppnås full jämförlighet med de viktigaste av BrB:s påföljdsformer av icke frihetsberövande art, är en möjlighet att ge åklagaren befogenhet att meddela erforderliga beslut vid sidan av eller i själva beslutet om åtalsunderlåtelse.

De beslutsteman som därvid skulle kunna tänkas ankomma på åklagaren skulle i huvudsak vara

- att förordna om övervakning,
- att ålägga bötesstraff av typ tilläggsböter,
- att överlämna till viss vård (jfr 31 kap. BrB),
- att meddela särskilda föreskrifter.

Om alla dessa typer av beslut skulle kunna meddelas av åklagare, skulle det innebära att han i praktiken gavs nästan samma befogenheter som rätten. Skillnaden skulle väsentligen bestå i att åklagaren inte skulle ge formlig sakerförklaring; att åklagarbeslut om anstaltsbehandling i samband med skyddstillsyn är otänkbart står utan vidare klart.

Att åklagare på detta sätt skulle ges i realiteten utpräglat dömande funktioner framstår för kommittén som så fullständigt otänkbart, att kommittén inte ser sig föranlåten att gå in i någon närmare diskussion av de olika delspörsmål som skulle aktualiseras med sådan ordning. Några synpunkter må dock anföras.

Först vill kommittén erinra om de synpunkter som har anförts under 5.3.5 och som gäller vissa viktiga gränser utanför vilka man vid försök till åtalsbegränsningar inte kan gå utan att träda rättssäkerhetshänsyn för när. De där framhållna förhållandena (t. ex. tvåpartsförfarandet varvid ena parten är ensamdomare, skriftligheten, bristen på offentlighet, svårigheten för en försvarare att göra insatser) talar med synnerlig styrka mot ett system av nu antydd art.

Den av strafflagberedningen anförda synpunkten, att uppgifter av ifrågakommen art skulle strida mot åklagarens traditionella roll i svensk straffprocess, äger alltjämt full giltighet.

Det bör vidare påpekas, att det är en logisk motsättning inbyggd i själva tanken i det som här diskuteras. I institutet åtalsunderlåtelses väsen ligger ju att samhället *avstår* från att utkräva straffrättsligt ansvar; åtalet (och med det jämställda föreläggandeformer) är som nämnts det medel varigenom samhällets straffanspråk får väckas. Med detta är oförenligt att till själva åtalsunderlåtelsen skulle knytas typiskt straffrättsliga former av ingripanden

för samma brott.

Om man begränsar frågan om nya beslutsbefogenheter till att gälla enbart rätt att meddela särskilda föreskrifter, äger de anförda invändningarna ej samma tyngd (obs. dock att strafflagberedningens överväganden gällde bara denna fråga). I och för sig kan göras gällande, att sådana föreskrifter inte bör betraktas såsom straffrättsligt grundade utan utgöra led i resocialiseringsåtgärderna. Men det skulle i så fall innebära, att åklagaren finge ingripa styrande i vad socialvårdsorganen skulle företaga sig. Såsom kommittén förut framhållit talar mycket starka skäl mot en sådan ordning (5.3.1 samt 5.3.3).

Kommittén finner alltså att här diskuterade spörsmål inte ger anledning till något förslag.

6.3.4 *Tillsynsföreläggande och prövotidsföreläggande*

Såsom ersättning för åtal och domstolsförfarande vid en stor del av bötesbrottsligheten gäller enligt 48 kap. RB bl. a., att strafföreläggande kan användas och leda till att ansvarsfrågan kan bringas till rättskraftigt avgörande. Förfarandet innebär i korthet, att åklagare skriftligen förelägger den misstänkte till godkännande ett straff, fastställt efter vad åklagaren anser brottet förskylla. I föreläggandet kan också upptagas egendoms förverkande och annan sådan särskild rättsverkan. Godkänns föreläggande av den misstänkte, gäller det som lagakraftvunnen dom. Användningsområdet är f. n. begränsat till fall, där brottet befinnes förskylla högst 50 dagsböter eller vid flera brott högst 60 dagsböter. Vissa begränsningar gäller vidare med hänsyn till för brotten stadgade straffskalor. Förslag om vissa begränsade utvidgningar av tillämpningsområdet har nyligen framlagts (prop. 1975/76:148). I det till grund för propositionen liggande betänkandet (SOU 1974:27, Mindre brott) hade framlagts också förslag om att skadeståndsyrkande skulle kunna tas upp i strafföreläggande, men förslaget i den delen har avböjts i propositionen.

En möjlighet att lösa de i direktiven väckta frågorna om särskilda villkor och tilläggsböter i fall, för vilka domstolsförfarande kan förefalla onödigt, vore följande.

Man kan tänka sig att bygga ut det i 48 kap. RB reglerade föreläggandeförfarandet, så att dylikt kan användas även för fall som nu leder till dom på skyddstillsyn eller villkorlig dom. Sådana typer av tänkbara förelägganden har under kommittéarbetet kallats tillsynsföreläggande resp. prövotidsföreläggande.

Genom tillsynsföreläggande skulle åklagaren kunna förelägga den misstänkte att underkasta sig tillsyn under tid och villkor i övrigt som föreskrivs i 28 kap. BrB. Tilläggsböter och föreskrifter skulle alltså kunna tas upp i föreläggandet men inte rimligen anstaltsbehandling. Likaså kunde medtagas förverkande och annan sådan särskild rättsverkan. Godkänns sådant föreläggande, skulle det få samma verkan som lagakraftägande dom på skyddstillsyn.

Genom prövotidsföreläggande skulle åklagaren kunna förelägga den misstänkte att underkasta sig prövotid och villkor i övrigt som föreskrivs i 27 kap. BrB. Vad som nyss i anslutning till tillsynsföreläggande sagts beträf-

fande tilläggsböter, föreskrifter m. m. skulle äga motsvarande tillämpning här. Godkänt föreläggande skulle få samma verkan som lagakraftägande villkorlig dom.[1]

För en ordning med nu redovisad uppläggning borde som obligatorisk förutsättning gälla att åklagaren finner det kunna antagas, att lagföring inför domstol skulle leda till skyddstillsyn resp. villkorlig dom. Ordningen skulle kunna tänkas helt ersätta åtalsunderlåtelseinstitutet såvitt angår dylika fall, men det vore inte uteslutet att instituten förekom vid sidan av varandra.

Den skisserade ordningen kan kanske vid första påseende anses ha en del tilltalande drag. Bl. a. löses de i direktiven upptagna frågorna om tilläggsböter och särskilda föreskrifter. Föreläggandeformen, i realiteten innebärande en överenskommelse mellan åklagare och misstänkt, har processuellt givit goda erfarenheter på bötesbrottslighetens område. Delvis skulle de invändningar, som under 6.3.3 riktades mot en ordning med åklagaren såsom ensidigt bestämmande, kunna anses bli mindre framträdande, om det blir ett förfarande, vari båda parters viljeförklaringar skulle krävas för att rättsverkningar skulle uppstå.

Emellertid har kommittén funnit, att den angivna ordningen är långt ifrån invändningsfri.

Till *det yttre* kan – för att ta resocialiseringsfall som diskussionsexempel – situationerna i det enskilda fallet te sig likartade, vare sig det gäller en renodlad åtalsunderlåtelseordning (dvs. av den typ kommittén förut har förutsatt vid diskussionen om åtalspliktens utformning) eller det gäller en ordning med tillsynsföreläggande. Enligt båda systemen skulle åklagaren för sin del göra en bedömning i skuldfrågan. Vidare skulle han bilda sig en uppfattning huruvida de socialrättsliga resocialiseringsåtgärder – resp. åtgärder inom ramen för skyddstillsynen – som kommer i fråga för den misstänkte är ändamålsenliga. I ordningen med föreläggande tillkommer en viljeyttring från den tilltalade genom godkännandet.

Skillnader föreligger emellertid i både principiellt och praktiskt avseende, varvid särskilt må framhållas följande.

1) Föreläggandeordningen medför genom godkännandet att ett rättskraftigt avgörande föreligger i skuldfrågan. Rättsverkningarna därav kan inte rubbas, om det i en ny rättegång uppkommer fråga om att undanröja skyddstillsynen.[2] Ordningen med åtalsunderlåtelse innebär i och för sig också att skuldfrågan befunnits klarlagd, men skulle det i en senare rättegång väckas fråga om ansvar för sådan äldre gärning föreligger inte något rättsligt bindande avgörande. I en ny process står alla försvarsmöjligheter öppna även beträffande en äldre gärning som avsetts med åtalsunderlåtelsen.

2) Vid en ordning med åtalsunderlåtelse, som föranleds av att resocialiseringsåtgärder kommer till stånd, förutsätts ingen formell viljeyttring från

[1] Jfr det under 6.3.1 nämnda uppslaget från länsåklagaren i Värmlands län.

[2] Ett särskilt problem gäller vad som i den nya rättegången får bli processmaterial för belysande av den äldre gärningens närmare karaktär. RB:s principiellt avvisande inställning till material som upptagits annorledes än vid huvudförhandling torde närmast leda till att domstolen beträffande den äldre gärningen bör grunda sin bedömning på själva tillsynsföreläggandets uppgifter om gärningen, vilka uppgifter i praktiken knappast kan förutsättas bli utförligare än en gärningsbeskrivning i en stämningsansökan.

den misstänktes sida; en annan sak är att det rent faktiskt måste få sin betydelse vilken inställning han ådagalägger i avseende på planerade åtgärder. I ett föreläggandesystem förhåller det sig annorlunda. Den misstänkte ställs inför att med doms verkan godkänna brottspåföljden skyddstillsyn, varvid han blir rättsligen bunden även av eventuella särskilda föreskrifter och förelagda tilläggsböter.

3) Även med det element av överenskommelse som utmärker föreläggandeinstitutet, är det givetvis åklagaren vilken såsom initiativtagare och föreläggandets avfattare skulle komma att styra hur den genom föreläggandet fastställda kriminalvården i frihet skulle gestaltas. Till viss del måste därför de invändningar, som under 6.3.3 riktades mot ordningen med åklagaren såsom ensidigt bestämmande, anses äga giltighet även vid ett föreläggandeinstitut av nu diskuterad art.

4) Vid en föreläggandeordning måste avseende fästas vid att, när de misstänkta har att bestämma sig för om de skall godkänna ett föreläggande eller ej, de i åtskilliga fall befinner sig i ett utpräglat tvångsläge. En hel del kan vara starkt frestade att godkänna föreläggandet bara för att undgå att komma inför rätta. Vissa kan vidare tänkas överskatta risken att en rättegång skulle kunna medföra frihetsberövande påföljd. Åtskilliga kan därför komma att godkänna t. ex. tilläggsböter eller föreskrifter, som de egentligen anser oberättigade, eller en gärningsbeskrivning, som de betraktar såsom tydande på att brottet varit allvarligare än de själva anser. Man har vidare att räkna med vissa misstänkta vilka på grund av psykiska besvär eller särdrag eller eljest av fattningssvårigheter skulle sakna förmåga att överblicka verkningarna av att de godkänner föreläggandet. Beträffande de yngsta lagöverträdarna finge man för övrigt utgå från att en föreläggandeordning överhuvud ej skulle kunna göras tillämplig.

5) Man kan i och för sig utgå från att åklagarna skulle vara observanta på sådana förhållanden, som har nämnts i punkt 4, och att de skulle söka ge erforderliga förklaringar eller avstå från föreläggandeformen när så är påkallat. Men tillräcklig rättssäkerhetsgaranti kan inte anses ligga däri, utan man måste räkna med att motpartens ställning måste förstärkas. Behov kommer i åtskilliga fall att föreligga för den misstänkte att kunna samråda med någon och även att för detta ändamål ha betänketid. För dylikt samråd skulle offentliga försvarare ofta behövas. (Ett par detaljspörsmål som därvid uppkommer är vem som skall förordna försvararen och om, till skillnad från gällande rätt, rättegångskostnadsfrågor skall kunna prövas inom ett föreläggandeinstituts ram.)

6) I en tämligen stor del av de fall, som kan komma i fråga, har man att räkna med att enskilda anspråk föreligger. En sak är att man, såsom kommittén förordar, tar mer begränsad hänsyn till de enskilda anspråken, om detta behövs för att man helt skall kunna *undvika* lagföring. Men om lagföring nu ändå skall komma till stånd, låt vara i en föreläggandeform, finns alls ej samma anledning att låta de enskilda anspråken träda i bakgrunden. Ehuru ett förslag om att skadestånd skulle få upptas i strafföreläggande nyligen fallit, lär få väckas fråga om en likadan reglering i nu förevarande sammanhang. – Skulle skadeståndsfrågor bli aktuella i ett föreläggandeförfarande, är att även i den delen uppmärksamma den misstänktes tvångssituation (jfr punkt 4), vilken kan göra att han blir benägen

att godkänna skadeståndsbelopp, även om han innerst inne finner dem för höga.

7) Om godkännande ej ges inom fastställd tid, lär åklagaren bli nödsakad att väcka åtal. Att godkännande uteblivit kan bero på många förhållanden, varvid som ett par exempel kan nämnas missnöje med tilläggsböternas belopp eller med någon föreskrift samt vidare helt enkelt glömska eller slöhet. Man har därför att räkna med att ett föreläggandesystem skulle ge anledning till rättegångar i åtskilliga fall, där så ej skulle ha skett om åtalsunderlåtelseinstitutet i dess ordinära form tillämpats.

Beträffande prövotidsföreläggande skulle i det väsentliga vad som har anförts under 1–7 också äga giltighet.

Kommittén har funnit, att de nackdelar och invändningar i övrigt, som kan andragas mot de nu diskuterade föreläggandesystemen, är så tungt vägande att en ordning av denna art ej kan övervägas.

Man kan ställa sig frågan, om angivna nackdelar och invändningar kan elimineras genom att ett föreläggande efter godkännande skulle underställas domstols prövning. Kommittén har funnit att så ej är fallet. Närmare synpunkter i denna del följer i nästa avsnitt, som också gäller en övervägd ny föreläggandeform.

6.3.5 *Strafföreläggande gällande enbart tilläggsböter*

De i 6.3.3 och 6.3.4 diskuterade uppslagen har avsett försök att i ett system, där i åtalsbegränsande syfte handläggningen förutsatts ligga på åklagarnivån, skapa besluts- och reaktionsformer som resulterar i motsvarigheter till skyddstillsyn och villkorlig dom.

Även om det visat sig inte vara möjligt att nå så vittgående resultat, bör inte lämnas oprövat att försöka nå en lösning på en enskild viktig punkt. Därvid avses frågan, huruvida det inte är möjligt att åtminstone förena en åtalsunderlåtelse med tilläggsböter. När kommittén i det föregående påvisade vilka skillnader som kommer att föreligga mellan, å ena sidan, skyddstillsyn och övriga icke frihetsberövande påföljder samt, å andra sidan, läget när åtalsunderlåtelse meddelas i fall av likartad beskaffenhet (5.3.3 p. 4 – s. 105), nämndes särskilt att åklagaren kunde komma att finna hinder mot åtalsunderlåtelse på den grunden, att tilläggsböter ansågs oundgängligen nödvändiga för den misstänktes tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad.

En anledning att särskilt uppmärksamma frågan om tilläggsböter är att det i rättsskipningen f. n. är så pass vanligt att man genom sådana skärper reaktionen, när icke frihetsberövande påföljd utdöms. (Se siffrorna under 6.3.1.)

Det värde som i rättsskipningen brukar tillmätas tilläggsböterna belyses i viss mån genom en nyligen antagen proposition (prop. 1975/76:42). I denna (s. 29) behandlas bl. a. den situationen att någon, som har ådömts skyddstillsyn eller villkorlig dom, har återfallit i brott, som dock befinnes inte böra föranleda förverkande av tidigare ådömd påföljd. Härom anföres: "Emellertid har det därvid allt oftare upplevts som en brist att domstolen f. n. saknar möjlighet att kombinera den fortsatta skyddstillsynen med ett bötesstraff. En sådan skärpning av reaktionen har inte minst upplevts som

påkallad av allmänpreventiva skäl och ligger också i linje med de kriminalpolitiska strävandena att ge bötessanktionen en mer framträdande plats i påföljdssystemet." Mot bakgrunden härav förordades, att vid sådana återfall fortsatt skyddstillsyn skulle kunna kombineras med ett nytillkommande bötesstraff. Förutsättningen härför skall vara, att det är påkallat för den tilltalades tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad. Förutsättningarna blir alltså desamma som de vilka redan gäller när fråga uppkommer – utan återfall – att utdöma tilläggsböter (27 kap. 2 § och 28 kap. 2 § BrB, jfr 31 kap. 1 § 2 st. BrB).

Det bör tilläggas, att tilltron till tilläggsböternas värde alls inte delas i alla läger. Bland dem som sysslar med resocialiseringsarbete för kriminellt belastade torde det vara vanligt, att förekomsten av böter eller tillkomsten av nya bötesstraff anses inverka högst störande i resocialiseringsförsöken och minska klientens samarbetsvilja. Ett färskt exempel på sådant synsätt erbjuder socialstyrelsens remissyttrande över SOU 1975:55 (Bötesverkställighet).

Kommittén har i allt fall ansett sig böra pröva ytterligare en väg att kunna kombinera åtalsunderlåtelse med tilläggsböter. Ett framträdande intresse är ju att – i den mån rättssäkerhetssynpunkter ej lägger hinder i vägen – så många som möjligt av domstolsmålen skall kunna överföras till det enklare och snabbare förfarande som åtalsunderlåtelseinstitutet innebär. Därvid kommer givetvis målen med tilläggsböter i betraktande. Den formella konstruktion som i denna del har övervägts är följande.

I 20 kap. RB är avsett, att man skall inta den grundläggande regeln om åtalsunderlåtelse. Dess uppbyggnad skall, såvitt nu är av intresse, gestaltas sålunda:

> Om hinder ej möter av hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, får åklagare besluta att ej väcka åtal för brott (åtalsunderlåtelse),
>
> – – –
>
> 3) om vård som avses i 31 kap. 2–4 §§ brottsbalken eller annan vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd utan lagföring samt åtgärden kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället,
>
> 4) om det kan antagas att i händelse av lagföring den misstänkte skulle komma att ådömas villkorlig dom,
>
> – – –

I en paragraf senare i kapitlet skulle så en reglering avseende tilläggsböter upptagas. Denna skulle – med viss anknytning till BrB:s bestämmelser om tilläggsböter – kunna gestaltas sålunda:

> Befinnes av hänsyn till behovet av tillrättaförande åtgärd eller av hänsyn till allmän laglydnad att hinder mot åtalsunderlåtelse enligt x § 3 eller 4 föreligger men kan ett bötesstraff tillräckligt tillgodose dylika hänsyn, får åklagaren för brottet utfärda strafföreläggande enligt 48 kap., även om svårare straff än böter är stadgat för brottet.

Med tanke på den situationen att efter föreläggandets godkännande uppdagas annat brott skulle behövas en kompletterande reglering, vilken kan tänkas intagen i 34 kap. BrB såsom en ny 1 a §. Den utformning därav som kommittén har övervägt är följande:

> Vad som föreskrives i 1 § 2 och 3 äger motsvarande tillämpning, om den som ålagts böter med stöd av 20 kap. x § rättegångsbalken finnes ha begått annat brott,

innan strafföreläggandet godkändes eller inom två år därefter.

Undanröjes strafföreläggandet, skall vid påföljdens bestämmande skälig hänsyn tagas till bötesstraffet.[1]

Genom hänvisningen till 1 §:s punkt 2 och 3 får domstolen möjlighet att döma särskilt till påföljd för det nyupptäckta brottet eller att, med undanröjande av föreläggandets bötesstraff, döma till påföljd av annan art för den samlade brottsligheten.

Ett moment av villkorlighet åstadkommes genom den angivna uppläggningen att nytt brott under en tvåårsperiod kan leda till undanröjande. Det förhållandet, att genom strafföreläggandets godkännande ansvarsfrågan för det första brottet blir rättskraftigt avgjord, utgör alltså därvidlag inte något hinder. Däremot uppnås inte någon sådan villkorlighet, som kan utgöra incitament för den misstänkte att allmänt iakttaga skötsamhet, upprätthålla kontakt med socialvårdsmyndighet, genomgå behandling etc.; försummelser i sådana hänseenden kan ju ej medföra att det rättskraftiga avgörande som det godkända strafföreläggandet utgör skulle få rivas upp. Den förut berörda möjligheten för åklagare att vilandeförklara lagföringsfrågan under tre månader erbjuder dock vissa möjligheter för åklagaren att åtminstone beträffande ett inledningsskede förvissa sig om att avsedda resocialiseringsåtgärder inte uteblir genom bristande samarbete från den misstänktes sida.

Den nu skisserade ordningen torde visa, att det i och för sig går att inordna tilläggsböter i det avsedda systemet.[2]

Emellertid möter en så beskaffad ordning i allt väsentligt samma invändningar som nyss anfördes mot tillsynsföreläggande och prövotidsföreläggande. Av de i förra avsnittet under 1–7 redovisade invändningarna är det egentligen bara den under 3 (den styrande effekten på resocialiseringsåtgärderna) som inte gör sig gällande också i förevarande sammanhang. Möjligen skulle också kunna uppletas skäl att fästa mindre vikt vid de under 6 anförda synpunkterna. Vill man fasthålla att det diskuterade uppslaget uteslutande bör ses som en specialreglering, syftande till att få fram en motsvarighet till tilläggsböter i ett system vari rättegångsförfarande undviks, kan kanske hävdas att större hänsynstagande till målsägandeintresset ej bör göras än när fråga är om åtalsunderlåtelse i ordinär form.

Kommittén har dock funnit, att de övriga i förra avsnittet redovisade invändningarna är så tungt vägande, att den diskuterade ordningen med strafföreläggande måste förkastas.

Kommittén har emellertid vidare övervägt, om nackdelarna kan minskas eller elimineras genom att strafföreläggandet på nu ifrågavarande område skulle underställas rätten för fastställelse. Vissa vinster, främst rättssäkerhetsmässigt, skulle då kunna uppnås. Den misstänktes godkännande av föreläggandet skulle kunna ges preliminär karaktär, så att han i det senare domstolsförfarandet skulle vara oförhindrad att återta det eller framställa yrkanden om ändring och då närmast om lägre bötesstraff. På ett naturligare sätt skulle kunna inpassas en betänketid för den misstänkte och samrådsförfaranden med en offentlig försvarare, förordnad av rätten. Rättens prövning skulle gälla, huruvida strafföreläggandet borde helt undanröjas eller om lägre tilläggsböter skulle föreskrivas eller om föreläggandet skulle i allo fastställas. Möjlighet finns vidare att låta förfarandet övergå i ordinär brott-

[1] Beträffande andra stycket, jfr 27 kap. 6 § 3 st. och 28 kap. 9 § 1 st. BrB.

[2] Även om grundtanken är att få fram en motsvarighet till tilläggsböterna, innebär den formella lösningen att åklagaren får en befogenhet, liknande den som domstol tillagts enligt 33 kap. 4 § 2 st. BrB, dvs. att under vissa förutsättningar gå under stadgad straffskalas minimum.

målsprocess.

Med en sådan överprövning av rätten undviks visserligen i stort sett sådana nackdelar som förut har berörts. Men fråga uppkommer i stället vad man med ett dylikt system egentligen har vunnit i jämförelse med nuvarande ordinära brottmålsprocess. Det viktigaste skulle vara att huvudförhandling undveks i en troligen stor del av fallen. Men detta skulle ske till priset av ökad skriftlighet. För åklagaren skulle den avsedda ordningen närmast medföra mer arbete än ett ordinärt brottmål, eftersom han skulle behöva förebringa dokumentation beträffande den misstänktes personliga förhållanden och beträffande ifrågakomna resocialiseringsåtgärder.

Det kan nämnas, att det antydda underställningsförfarandet skulle förete flera släktdrag med det av trafikmålskommittén föreslagna förfarandet med stämningsföreläggande (SOU 1963:27 s. 122–129). Detta förslag, som mötte åtskillig kritik under remissbehandlingen, ansågs ej kunna läggas till grund för lagstiftning (prop. 1966:100 s. 123–124).

Kommittén har funnit, att ett underställningsförfarande visserligen skulle avhjälpa huvuddelen av de nackdelar som skulle följa av ett strafföreläggandeinstitut av förut angiven art. Men de processekonomiska vinsterna synes bli obetydliga, och det ökade måttet av skriftlighet väcker betänkligheter. Att det, principiellt sett, skulle bli en sämre processform än den ordinära brottmålsprocessen står utan vidare klart.

Med hänsyn till det anförda anser sig kommittén inte vilja framlägga något förslag med sådan inriktning som här har diskuterats.

Det bör tilläggas, att gällande rätt ger utrymme för att, när en brottsserie är i fråga, ett bötesstraff kan komma till stånd genom att ett enstaka brott, som sett för sig anses förskylla böter, plockas ut och leder till strafföreläggande, medan för övriga brott ges åtalsunderlåtelse. Det formella underlaget härför är 1 kap. 6 § 2 st. BrB. Den beskrivna metoden kan kanske ses som tekniskt sofistikerad. Vad man vill uppnå är egentligen att för *hela* den föreliggande brottsligheten ge en ekonomisk "näsbränna", men formellt anknyts bötespåföljden till ett enstaka brott. Att i lagstiftningen detta tekniska grepp anses acceptabelt torde framgå av prop. 1975/76:42 s. 30.

6.3.6 *Ny typ av ekonomisk sanktion som ersättning för tilläggsböter, när åtalsunderlåtelse meddelas*

Kommittén har även granskat möjligheten att införa någon ny typ av ekonomisk sanktion som skulle kunna förekomma i samband med beslut om åtalsunderlåtelse. Denna sanktion skulle i så fall inte anknytas till egentlig sakerförklaring, eftersom därmed uppkommer sådana problem som har berörts under 6.3.3–6.3.5. Men en sanktion, som ej anknyter till rättskraftigt fastslagen brottslighet har för kommittén framstått som en oformlighet. Någon sorts "varningsböter" för den som får åtalsunderlåtelse kan otvivelaktigt från vissa synpunkter framstå som önskvärda och skulle kunna fylla samma funktion som av domstol utdömda tilläggsböter. Men skall man då undgå sådana problem som har mött i de närmast föregående avsnitten, finge man anknyta dylika varningsböter till något annat än egentlig sakerförklaring.

Ett försök i sådan riktning har tidigare förekommit i lagstiftningsarbetet.

Det gällde det ursprungliga förslaget till ett parkeringsbotssystem. Vederbörande utredningsman, som fick stöd av föredragande departementschefen vid dennes första granskning av förslaget, tänkte sig att parkeringsboten skulle ses såsom en *avgift*, vilken erlades för att felparkeraren skulle undgå det vanliga förfarandet med polisutredning och bötfällande (NJA II 1960 s. 581). Sedermera under lagstiftningsärendet befanns dock, att detta synsätt måste anses oegentligt och att man inte kunde komma ifrån att fråga var om en straffpåföljd, anknuten till en lagöverträdelse (NJA II 1960 s. 582–3).

Kommittén har inte funnit någon gångbar metod att till beslut om åtalsunderlåtelse anknyta någon ekonomisk sanktionsform. I sammanhanget vill kommittén erinra om den under 6.3.3 anförda synpunkten om den logiska motsättningen i att man samtidigt skulle ge åtalsunderlåtelse – vari ligger att samhället avstår från att utkräva straffrättsligt ansvar – och dessutom för samma brott ålägga någon ekonomisk sanktion, vilken svårligen kan ses annorledes än som en straffrättslig reaktion.

6.4 Utformningen av grundbestämmelsen om åtalsunderlåtelse

Kommittén har som framgår under 6.3 inte funnit någon invändningsfri utväg, att i ett system med åtalsunderlåtelse få motsvarigheter till aktuella straffrättsliga påföljders inslag av särskilda föreskrifter, av tilläggsböter eller, såvitt angår skyddstillsyn, av övervakning. Icke desto mindre bör, såsom i tidigare sammanhang framhållits (särskilt 5.3.3 och 6.1) de icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärderna i avsevärd omfattning kunna träda i stället för skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård enligt 31 kap. BrB. Vidare kan väsentligen samma läge som följer efter villkorlig dom uppnås inom åtalsunderlåtelsens ram (jfr 5.3.6).

Mot bakgrunden av det anförda har kommittén funnit, att grundbestämmelsen om åtalsunderlåtelse bör utformas efter samma mönster som nu gällande reglering, ehuru med väsentligt utökade undantag från åtalsplikten. De hittills redovisade övervägandena har lett till att regleringen i 20 kap. RB bör innebära, förutom ett stadgande om absolut åtalsplikt i princip, att för åtalsunderlåtelse bör gälla följande:

Om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, får åklagare besluta att ej väcka åtal för brott (åtalsunderlåtelse),

1. om det kan antagas, att i händelse av lagföring annan påföljd än böter icke skulle komma att övervägas,
2. om annat av den misstänkte förövat brott medfört eller kan antagas medföra sådan påföljd, att någon påföljd därutöver i anledning av det föreliggande brottet ej finnes påkallad,
3. om vård som avses i 31 kap. 2–4 §§ brottsbalken eller annan vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd utan lagföring samt åtgärden kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället,
4. om det kan antagas, att i händelse av lagföring den misstänkte skulle komma att dömas villkorlig dom,
5. om i annat fall än förut nämnts den misstänkte har blivit föremål för åtgärd från samhällets sida eller på annat sätt och åtgärden är av så ingripande art att lagföring ej finnes påkallad.

Utformningen av en motsvarighet till nuvarande bestämmelse i 20 kap. 7 § 1 st. 3 angående s. k. RÅ-fall återkommer kommittén senare till.

III Närmare detaljer om RB:s allmänna grunder för åtalsunderlåtelse

7 Åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet

7.1 Nuvarande ordning m. m.

Av skäl som förut har angivits redovisas gällande rätt och vissa uppgifter om utländsk rätt i Bil. 2.

7.2 Kommitténs överväganden och förslag

De år 1971 genomförda ändringarna i 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB ledde inte till sådan vidgning av åtalsunderlåtelseinstitutets tillämpning som torde ha förväntats. Antalet åtalsunderlåtelser enligt nämnda punkt steg endast med ett fåtal tusen fall, så att de under senare år legat kring 11 000 årligen. Detta skall ses i jämförelse med att årligen mellan 400 000 och 500 000 bötesstraff åläggs (parkeringsböter oräknade).

Skälen för restriktiviteten i tillämpningen har redan nämnts (5.4.5 och 6.2 senare delen).

Med kommitténs förut angivna grundrekvisit, avseende viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, bör väsentligt utökat utrymme skapas för åtalsunderlåtelse för bötesbrottslighet.

För att börja med bötesbrottslighet av något allvarligare art – varmed avses sådan som med nuvarande straffmätningsgrunder föranleder bötesstraff på 20 dagsböter eller mera – är visserligen möjligheterna att för framtiden avvara lagföring inte så framträdande. De nyss angivna rekvisiten bör dock, i jämförelse med nuvarande tillämpning, erbjuda större möjligheter. Således bör allmänpreventiva hänsyn ej behöva prägla tillämpningen i samma grad som nu. Större hänsyn bör kunna tas till individuella drag i det enskilda fallet. Härvid kommer företrädesvis i fråga omständigheter som också i nuvarande tillämpning i och för sig kan vinna visst beaktande, dock oftast ej med större verkan än att böterna sätts något lägre än eljest tillämpade taxor skulle leda till. Särskilda omständigheter vid överträdelsens begående kan göra denna tämligen ursäktlig, såsom tillfälligt förbiseende, förhastande eller – vid en del gärningstyper – glömska. Åtskilliga gärningstyper är sådana att som skäl mot lagföring kan betraktas att gärningsmannen vidtar rättelse, såsom att en försummad anmälan eller tillståndsansökan kommer till stånd, att ett ej alltför farligt missförhållande vid utövande

av näring rättas till, att ett mindre utrustningsfel på fordon avhjälps etc. Bristande kännedom om den bestämmelse som har överträtts bör också kunna inverka, även om det inte föreligger sådan rättsvillfarelse som grundar straffrihet.

Personliga förhållanden bör också kunna ge anledning till att man avstår från lagföring, varvid dock är att notera att åklagarna vid brottslighet av den art som nu är ifråga långt ifrån alltid har närmare kännedom om de personliga förhållandena; vidgad personaliautredning vid denna brottslighet kan inte tas under övervägande. Icke desto mindre kan tillräcklig kännedom om lagöverträdarens personliga förhållanden föreligga i åtskilliga fall. Finns det rimlig anledning att antaga att begången förseelse utgör en engångsföreteelse, bör åtal därför vid åtskilliga brottstyper kunna avvaras, även om det underlag för bedömningen av vederbörandes prognos som föreligger enligt sakens natur inte kan vara lika fylligt som det vilket krävs för villkorlig dom vid allvarligare lagöverträdelser. Ytterligare är att erinra om vad som förut har anförts om att pågående resocialiseringsåtgärd i ej ringa utsträckning kan utgöra fullgott skäl att avstå från lagföring även i bötesfall.

Ökat utrymme för åtalsunderlåtelse vid brottslighet av nu berörd art, dvs. den något svårare bötesbrottsligheten, bör vidare följa av att förekomsten av enskilda anspråk avses ej skola tillmätas samma betydelse som för närvarande. Endast om viktigt intresse på målsägandesidan föreligger bör, som tidigare har utvecklats, skäl för åtal anses föreligga.

När det härefter gäller *den mer ordningsbetonade brottslighet* som enligt nuvarande straffnivå anses förskylla lägre straff än 20 dagsböter eller 200 kr. i penningböter, har kommittén funnit sig böra föra fram tanken att förundersökning inte skall behöva äga rum annat än när viktigt allmänt intresse eller viktigt enskilt intresse påkallar det. Här kan alltså sägas, att ett "oursäktlighetsrekvisit" måste vara uppfyllt för att utrednings- och lagföringsåtgärder skulle sättas in. Då en förundersökningsrättslig reglering av sådan innebörd kommer att få betydelse även för åtalsunderlåtelsens område, bör den delvis uppmärksammas redan här.

En av utgångspunkterna på förevarande område måste vara att man i vidsträckt omfattning får nöja sig med den varning som ligger i själva brottsupptäckten. Vid behov bör denna varningseffekt förstärkas genom att ärendet förs fram till formligt beslut om åtalsunderlåtelse.[1]

En av grundfrågorna vid tillämpningen blir därför att bedöma huruvida – när lagöverträdarens *identitet är känd* – denne kan antagas ta varning av brottsupptäckten och av en i regel kort kontakt med polisen. Måhända befinns därvid att med hänsyn till förseelsens art och övriga förhållanden – varvid särskilt konstaterande av återfall måste bli betydelsefullt – det måste anses oundgängligen nödvändigt att föra förfarandet för beivrande vidare för att söka befrämja laglydnad från den berörde enskildes sida och/eller för att hos allmänheten motverka förekommande eller befarad spridning

[1] Relativ förundersökningsplikt utesluter inte att man tillämpar åtalsunderlåtelse, trots att sistnämnda institut i och för sig hör samman med absolut åtalsplikt. Hithörande frågor behandlas i avsnittet om förundersökning, där kommittén kommer att föreslå ändrade och förenklade regler om hur förundersökning avslutas.

av sådant förfarande som är i fråga.

Riktlinjerna för ett urval av de fall på vilka utredningsinsatser bör inriktas måste oundvikligen bli abstrakta, frånsett det nyssnämnda självklara förhållandet att kända återfall måste utlösa ingripanden. I första hand bör avseende fästas vid vikten av det skyddsintresse som vederbörande straffbud är avsett att tillgodose. Härvid kommer både de särskilt viktiga samhällsfunktionerna och strävandena att nå säkerhet och trivsel i samhället i blickpunkten. Ju allvarligare störningar i sådana hänseenden som en förseelsetyp innebär desto större blir anledningen till längre gående ingripanden. Frekvensen av överträdelser kan därvid vara viktig, särskilt om iakttagelser görs att frekvensen av viss förseelsetyp är i tillväxande. Emellertid kan frekvensen inte bli ensamt avgörande. Det brottsliga angreppets kännbarhet i det enskilda fallet måste också tas i beaktande, vare sig störningen riktats mot det allmännas verksamhet, mot större eller mindre krets av allmänheten eller mot enskild.

Utredningen återkommer i avsnittet om förundersökningsfrågor med ytterligare synpunkter. Redan här bör dock förutskickas, att man på förevarande område ej från teoretiska utgångspunkter kan komma fram till mer än högst allmänna handlingslinjer.[1] Fastare bedömningsgrunder lär successivt få växa fram i tillämpningen, varvid erfarenheter får vinnas under värderingar av förseelsetyper i den ström som passerar revy inför handläggarna. Att när en ny ordning av angiven art börjar tillämpas utvecklingen måste följas noga så att enhetlighet i tillämpning främjas ligger i öppen dag.

I det nyss förda resonemanget noterades, att en av utgångspunkterna måste vara att man i vidsträckt omfattning får nöja sig med den varning som ligger i själva brottsupptäckten. Det nämndes också möjligheten att förstärka varningseffekten genom att föra fram ärendet till formligt beslut om åtalsunderlåtelse. Emellertid har man också på förevarande brottslighetsområde en mångfald fall där lagöverträdarens *identitet är okänd.* Härav följer bland annat att det naturligtvis då inte finns utrymme att låta den förut betonade återfallsaspekten spela in. Bedömningen huruvida undersökningsinsatser skall göras blir då beroende delvis av föreliggande förseelses typ och allvarligheten i det angrepp den inneburit. Så till vida kommer rekvisitet "viktigt allmänt intresse" att få betydelse för dessa fall.

För de sistnämnda fallen kommer emellertid också och framför allt den förut nämnda grunden för förundersökningsbegränsning, som innebär att hänsyn skall få tas till om en utredning skulle kräva större kostnader än som är rimligt med hänsyn till sakens beskaffenhet att få betydelse. Utsikterna att vinna framgång vid efterforskningsförsök efter en gärningsman kommer givetvis att tillmätas stor betydelse.

[1] Man möter vid övervägande av hithörande frågor i allo samma problem som lagstiftaren i upprepade sammanhang brottats med när det gällt att söka ge vägledning för tolkningen av uttrycket "påkallad ur allmän synpunkt". När man åsyftar att i jämförelse med gällande ordning mildra vad det allmänna intresset skall anses kräva, är en given hållpunkt att allmänpreventiva hänsyn inte i samma grad som nu skall ges företräde framför individualpreventiva synpunkter och ej heller framför processekonomiska behov. Att därutöver få fram konkreta hållpunkter möter emellertid svårigheter.

jämsides med frågan huruvida förseelsen hör till den "oursäktliga" kategorin.

Måhända kan det för en och annan vara svårt att finna det godtagbart, att i det låga skikt av bötesbrottsligheten som nu avses skulle ske så litet av försök till utredning och beivran. Verkligheten är emellertid att redan idag efterforskningsinsatser regelmässigt ej hinns med beträffande sådan brottslighet med okänd gärningsman. Den här ifrågasatta ordningen för fall av den arten skulle väsentligen innebära bara den nyheten att grund för avskrivning skulle komma att föreligga redan i inledningsfasen efter brottsanmälan eller brottsupptäckt. Man skulle inte behöva att, som nu är brukligt, vänta omkring tre månader med att skriva av fallet.

Slutligen vill kommittén framhålla att nuvarande behörighetsregler för med sig ett tröghetsmoment, som motverkar åtalsunderlåtelse för viss bötesbrottslighet. Tillämpningen av 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB torde i praktiken ha begränsats av att beslut om åtalsunderlåtelse endast får meddelas av högre åklagare i sådana fall där fängelse ingår i straffskalan för brottet. Det förefaller inte vara ovanligt att vederbörande lokala åklagare i sådant fall avstått från att hänskjuta fråga om åtalsunderlåtelse till högre åklagare och i stället väckt åtal eller – om han haft behörighet därtill – utfärdat strafföreläggande. Det skulle otvivelaktigt innebära en tidsvinst och säkerligen också en ökning av åtalsunderlåtelsefrekvensen, om ärendena kunde avgöras i de lokala åklagardistrikten utan att behöva gå vidare till högre åklagare. Kommittén återkommer till denna fråga under avdelningen VI om behörighetsfrågor.

8 Åtalsunderlåtelse i vissa konkurrens- och återfallssituationer

8.1 Nuvarande ordning

Enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB har åklagaren rätt att underlåta åtal, om brottet har förövats innan den misstänkte har dömts för annat av honom förövat brott eller till fullo har undergått straff eller annan påföljd för sådant brott och det är uppenbart, att brottet i jämförelse med det andra brottet är utan nämnvärd betydelse med hänsyn till påföljden.

Bestämmelsen omfattar två huvudgrupper av fall. Dessa har under utredningsarbetet kommit att få benämningarna "samtidighetsfallen" resp. "successivfallen", varvid de tidsmässigt betonade termerna syftar på att åklagaren i de förra fallen får flera brott under bedömning samtidigt och i de senare fallen får att pröva dem vid skilda tidpunkter.

Av *samtidighetsfallen* är i första hand seriebrottsligheten av intresse. För att man skall kunna tala om seriebrottslighet lär få förutsättas att det åtminstone är fråga om inemot något tiotal brott; vid vissa brottstyper kan det bli fråga om flera hundratal enskilda brott. I regel blir det beträffande viss individ fråga om brott av ganska enhetlig natur, men helt ovanligt är inte att olikartade brott är att tillräkna en och samma gärningsman. Som exempel på brottslighetstyper, där serier är vanliga, kan nämnas "yrkesmässig" narkotikaförsäljning, checkbedrägerier, postbedrägerier, ockerbrott i samband med lånerörelse, s. k. inbrottsturnéer och systematiska tillgrepp av anställd på arbetsplats. Serier kan också möta på ordningsbrottslighetens område, exempelvis vanemässig olaga parkering och ideligen upprepad olaga gatuhandel.

I fall av nu berörd art kan det vara tillräckligt att åtala för vissa av brotten och underlåta att åtala för övriga, nämligen om dessa senare inte nämnvärt ändrar bilden av den misstänktes brottslighet. Ett åtal kan sålunda i princip koncentreras till ett antal typfall som tillräckligt kan ge en bild av brottsligheten och som är tillräckligt omfattande för att ge anledning till adekvat påföljdsbestämning. Såsom senare skall beröras närmare torde åklagarna i många fall gå försiktigt, troligen väl försiktigt fram när det gäller åtalsbegränsningar i fall av nu berörd art.

En särskild fråga i sammanhanget är i vad mån skuldfrågan – i likhet med vad som gäller beträffande åtalsunderlåtelse i allmänhet – behöver

vara klarlagd i fråga om brott som lämnas utanför åtalet i seriefallen. Härom anförs i BrB III (2 uppl. s. 606):

> Det torde ... få anses tillåtet i viss utsträckning att meddela beslut att icke tala å brott, ehuru utredningen icke är så fullständig som den måst vara om den misstänkte skulle åtalas. En förutsättning måste dock vara, att icke något praktiskt intresse påkallar fullständig utredning. En viktig synpunkt är naturligtvis, att utredningen måste drivas så långt att det blir klarlagt att icke annan, som skulle kunna misstänkas för brottet, har gjort sig skyldig till detta.
>
> Om det t. ex. står klart genom erkännande att en till ungdomsfängelse eller internering dömd har begått brott under rymning, torde åklagaren kunna besluta att icke tala därå även om de närmare omständigheterna eller enskildheterna beträffande brottet icke är så klarlagda som de skulle behöva vara för att åtal skulle kunna väckas. Detsamma gäller, om den som efter dom till ungdomsfängelse eller internering vårdas utom anstalt otvivelaktigt har begått brott som skall föranleda hans återintagning i anstalt.
>
> En annan grupp, som rymmes under p. 2, utgöres av sådana där den misstänkte skall åtalas för en mängd brott, t. ex. en rad bedrägerier, och uppenbarligen har begått ytterligare några likartade. Om förhållandena är sådana att intet praktiskt syfte vinnes genom att också dessa utredes, torde det vara tillåtet att underlåta detta.
>
> Det torde, i fall av dessa slag, icke vara uteslutet, att utredning om ytterligare brott, som den misstänkte möjligen har begått får underlåtas utan formligt beslut att icke tala å detta eller dessa brott, förutsatt likvisst att utredning icke är påkallad av något praktiskt intresse.

Framställningen i återgiven del torde – i all sin försiktighet – överensstämma med den uppfattning man i regel har beträffande rättsläget på ifrågavarande område. Det bör tilläggas, att spörsmålet om utredningsbegränsning i seriefallen är resursmässigt viktigare än enbart åtalsbegränsning för fall vari fullständig förundersökning skett beträffande alla brott.

Inom gruppen av samtidighetsfall förekommer också konkurrensfall som inte hör till seriebrottsligheten. En situation av intresse i åtalsbegränsningsfrågan är att, när åtal sker för ett eller ett par grova eller mycket grova brott, det kan vara anledning att underlåta åtal för ett mindre brott, om åtal för detta skulle medföra praktiska olägenheter eller framstå som betydelselöst, relativt sett. I tillämpningen torde man även när det gäller dylika fall vara jämförelsevis försiktig. Närmast som ett kuriosum vill kommittén nämna, att den mött ett mål, vari den tilltalade var åtalad för ett mordförsök och ett fylleri.

Vissa ytterligare fall inom samtidighetsgruppen kommer att beröras i det följande.

Vad härefter angår *successivfallen* möter fall av två grundtyper. Den ena avser att det efter brottmålsdom visar sig, att den dömde begått ytterligare brott *före* domen ("nyupptäckt brott"). Den andra avser att den dömde *efter* domen men innan han till fullo undergått straff eller annan påföljd för detta ånyo begår brott ("nytt brott"). Uttrycket "till fullo undergått" syftar här på den tidpunkt då efter villkorlig frigivning eller dom till skyddstillsyn prövotiden gått till ända eller då efter dom till ungdomsfängelse eller internering påföljden enligt förordnande eller automatiskt upphört.

Den förevarande bestämmelsens reglering beträffande successivfallen är att betrakta mot bakgrunden av vissa bestämmelser i 34 kap. BrB. För åklagaren gäller det vid prövning av åtalsunderlåtelse i nu ifrågavarande fall

att göra antaganden om hur rätten i händelse av åtal skulle komma att tillämpa 34 kap. Det ställs genom 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB stora krav på grunderna för åklagarens antaganden därvidlag: det skall vara *uppenbart* att brottet i jämförelse med det andra brottet är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse.

Av 34 kap:s bestämmelser kan här särskilt nämnas 1 § och 3 § 1 st. I 1 § föreskrivs att, om den som för brott dömts till fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering[1] finnes ha begått annat brott före domen eller begår nytt brott efter domen men innan påföljden till fullo verkställts eller eljest upphört rätten efter omständigheterna får 1) förordna att den tidigare ådömda påföljden skall avse jämväl det andra brottet, 2) döma särskilt till påföljd för detta brott, eller 3) därest den tidigare domen vunnit laga kraft, undanröja den ådömda påföljden och för brotten döma till påföljd av annan art. Enligt 3 § 1 st. får, om den tidigare påföljden är fängelse på viss tid, förordnande enligt 1 § 1 p. meddelas allenast om det är uppenbart, att det nya brottet i jämförelse med det förra är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse, eller eljest synnerliga skäl föreligger till det.

Beträffande de olika konkurrenssituationer som enligt de nu återgivna och övriga bestämmelser i 34 kap. kan uppkomma vid nyupptäckta och nya brott finns en ingående kommentar i BrB III (s. 598 f). Kommittén vill hänvisa till den framställningen och gör här endast korta anteckningar om några huvuddrag i problemkomplexet.

När fråga är om att tillämpa 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB beträffande den som har dömts till *fängelse* följer av den ovan redovisade bestämmelsen i 34 kap. 3 § 1 st. BrB att åklagarens möjlighet att besluta om åtalsunderlåtelse är begränsad.

Större möjligheter att besluta om åtalsunderlåtelse med stöd av 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB föreligger om den tidigare påföljden är *ungdomsfängelse* eller *internering*. Ett åtal skulle nämligen i många fall inte leda till annat än att domstolen förordnar, att det ådömda ungdomsfängelset eller den ådömda interneringen skall avse även det aktuella brottet och i vissa fall att den dömde skall återintagas i anstalt. Om återintagning kan även ungdomsfängelsenämnden eller interneringsnämnden besluta (29 kap. 9 § och 30 kap. 12 § BrB). Ett praktiskt fall är, att den till ungdomsfängelse eller internering dömde begår nytt brott under rymning eller permission eller medan han är föremål för vård utom anstalt. Detta brott kan tagas i betraktande av ungdomsfängelsenämnden eller interneringsnämnden och föranleda förlängning av anstaltstiden eller återintagning. Ett åtal kan därför ofta synas onödigt. Åklagaren måste emellertid också beakta att domstolen, om åtal väcks, kan ha anledning att vid ungdomsfängelse förlänga maximitiden för ungdomsfängelse eller att föreskriva en minimitid av sex månader för anstaltsbehandling och vid internering bestämma ny minsta tid för anstaltsvård. Om det finns skäl att anta att domstolen t. ex. kommer att bestämma ny minsta tid, anses f. n. åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2

[1] Det bör noteras att påföljden överlämnande till särskild vård lämnas utanför regleringen i 34 kap. 1 §. Innebörden härav är att domstol vid lagföring för annat brott inte har tillgång till de möjligheter som anvisas under punkterna 1 och 3 utan är hänvisad till att såsom sägs i punkten 2 men utan tillämpning av stadgandet däri bestämma påföljd särskilt för detta brott (jfr BrB III s. 298). Detta torde emellertid inte utesluta möjligheten att tillämpa 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB, om åklagaren finner att den pågående vården är den mest adekvata påföljden.

p. RB inte böra komma i fråga.

I 4 § åklagarkungörelsen föreskrivs att åklagare, om det inte anses obehövligt, skall inhämta yttrande från ungdomsfängelsenämnden eller interneringsnämnden innan han beslutar huruvida åtal skall väckas i fall av nu avsedd karaktär.

Utrymme för att tillämpa 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB finns vidare, om den tidigare ådömda påföljden är *skyddstillsyn*. Förhållandena kan här vara sådana, att det är uppenbart att skyddstillsynen bör fortsätta. I tveksamma fall anses det dock vara lämpligt att åklagaren tar kontakt med övervakningsnämnden innan åtalsfrågan avgörs.

Beträffande den som har erhållit *villkorlig dom* blir åtalsunderlåtelse i första hand aktuell, om det visar sig att den dömde begått annat brott före den villkorliga domen. Däremot torde det mera sällan bli fråga om att tillämpa 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB beträffande brott begångna under prövotiden.

Också i fall där den ådömda påföljden upphört, när fråga om åtal för brott uppkommer, anses det kunna förekomma att åklagaren gör bedömningen, att åtal inte skulle ha nämnvärd betydelse med hänsyn till påföljden. Detta gäller huvudsakligen när brottet begåtts före domen eller alldeles i början av en längre verkställighetstid. Åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB är däremot inte möjlig, om själva brottet begåtts efter påföljdens upphörande.

Någon begränsning av behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB är inte föreskriven, utan den åklagare som har att besluta om åtal är också behörig att meddela beslut om åtalsunderlåtelse.

I prop. 1964:10 (s. 134) underströk departementschefen beträffande 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB vikten bl. a. ur processekonomisk synpunkt att de möjligheter bestämmelsen erbjuder utnyttjas i lämplig mån. Enligt departementschefen gav erfarenheterna av lagrummets dittillsvarande tillämpning vid handen att åklagarna inte sällan visat alltför stor återhållsamhet därvidlag.

Möjligheten till åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB tillämpades under 1974 i närmare 5 000 fall.

8.2 Tidigare reformförslag

Strafflagberedningen föreslog i promemoria med förslag till lagstiftning om domstols rätt att nedsätta eller eftergiva påföljd för brott samt om eftergift av åtal (SOU 1948:40) en bestämmelse av den innebörden att om brott hade förövats innan den misstänkte dömts för annat av honom begånget brott, eller sedan han för annat brott hade dömts till fängelse, straffarbete, förvaring eller internering men innan han frigivits eller utskrivits därifrån, åklagaren fick efterge åtal för brottet, *om han fann att ytterligare åtgärd mot gärningsmannen utöver påföljden för åtalade brottet inte behövdes.*

Under remissbehandlingen avstyrkte en del instanser den utvidgning av åklagarens rätt att efterge åtal som förslaget i denna del innebar. Bl. a. anfördes att medan åklagaren enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB var bunden av att det skulle vara uppenbart att brottet med hänsyn till påföljden var utan nämnvärd betydelse, han med tillämpning av det föreslagna stadgandet kunde bortse från brottets svårhetsgrad och eftergiva åtal, om blott ytterligare åtgärd mot gärningsmannen inte syntes honom erforderlig.

I sitt slutliga förslag (se SOU 1953:17 s. 28) fann strafflagberedningen det lämpligast att inte föreslå någon ändring i nu ifrågavarande hänseende.

Beredningen vidhöll alltså inte den jämkning som hade ifrågasatts i 1948 års promemoria.

8.3 Utländsk rätt

Bestämmelser som ger åklagaren rätt att underlåta åtal i konkurrenssituationer finns bl. a. i Norge, Danmark och Västtyskland.

8.3.1 *Danmark*

I § 723 stk. 1 punkt 4 retsplejeloven föreskrivs, att åtalsunderlåtelse får ske i konkurrenssituationer, när det bedöms att inget eller endast obetydligt straff skulle utdömas och att lagföring inte behövs för att vid återfall en strängare straffskala skall kunna tillämpas.

8.3.2 *Norge*

Enligt straffeprocessloven § 85 st. 1 kan åtalsunderlåtelse meddelas, när reglerna för straffmätning vid sammanträffande av brott skulle medföra att inget eller obetydligt straff skulle tillämpas. Bestämmelsen är enligt Andenaes (se Alminnelig strafferet s. 416) processekonomiskt och inte kriminalpolitiskt betingad. Om en person är anklagad för en serie grova inbrott och rån, är det inte nödvändigt att ta med ett litet snatteri som inte kan spela någon praktisk roll för straffmätningen men kan betyda arbete och besvär för rätten, åklagaren och vittnena.

8.3.3 *Förbundsrepubliken Tyskland*

Även här är åtalsunderlåtelse möjlig vid sammanträffande av brott. Enligt § 154 Strafprozessordnung får åtal underlåtas, när det straff eller den skyddsåtgärd, som åtalet kunde medföra är utan betydelse i jämförelse med straff eller skyddsåtgärd som gärningsmannen ådömts eller kan påräknas bli ådömd för annat brott.

8.4 Kommitténs överväganden och förslag

Som framgår av vad som anförts i avsnitt 8.1 i detta kapitel ryms under 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB något olikartade fall. Det är ej helt samma synpunkter som gör sig gällande i samtidighetsfallen och i successivfallen, särskilt inte successivfall som utmärks av att fråga är om återfall efter domen. Förekommande olikheter behöver emellertid inte utesluta en gemensam reglering i detta sammanhang.

Av de olika typerna av fall som hör hemma under 2 p. är *seriebrottsligheten* den viktigaste, när man överväger att finna möjligheter till resursbesparingar. Som redan har nämnts är därvid viktigast om begränsningar av arbetsinsatserna kan göras redan tidigt i utredningsskedet, så att utredningen väsentligen begränsas till ett antal typfall. Regleringen i den delen bör har-

moniera med reglerna för åtalsunderlåtelse. Även om det i nu förevarande sammanhang främst är åtalsunderlåtelse som står i blickfältet och det alltså i princip är fråga om fall där slutförd utredning föreligger beträffande samtliga brott, bör redan nu uppmärksammas intresset av att kunna uppnå förundersökningsbegränsningar.

Åtgärder för att vid seriebrottslighet begränsa arbetsinsatserna har emellertid också självständig betydelse i åtalsprövningsskedet. Det är ett viktigt resursbesparingsintresse att man, när så är möjligt, undviker vidlyftiga rättegångar, varvid otaliga brott skall underkastas prövning, och avsevärd arbetstid för domstol, åklagare och försvarare tas i anspråk. Av uppenbara skäl är det eftersträvansvärt att i dylika fall kunna begränsa den egentliga prövningen till ett antal typfall, tillräckliga för att belysa brottslighetens art och för att ge anledning till en adekvat påföljd.

Det under 8.1 nämnda departementschefsuttalandet i 1964 års lagstiftningsärende – då 2 p. inte ändrades – visar att 2 p. ansågs ha utnyttjats i för liten utsträckning i den dittillsvarande tillämpningen. I direktiven för åtalsrättskommittén sägs i fråga om åtal vid seriebrottslighet, att förhållandena ofta är sådana att det för bestämmande av påföljden inte är motiverat att väcka åtal i den omfattning som nu sker.

Berörda departementschefsuttalanden visar alltså att bestämmelserna om åtalsunderlåtelse vid seriebrottslighet både 1964 och 1970 ansetts ha fått mindre frekvent tillämpning än som är önskvärt från processekonomisk synpunkt. Detta torde också överensstämma med den allmänna uppfattningen. Frågan är då vad anledningen är till att åklagarna har varit tämligen restriktiva med åtalsunderlåtelse vid seriebrottslighet. Förhållandet torde ha flera förklaringar.

Den viktigaste är troligen den nuvarande bestämmelsens avfattning. Det krävs att det skall vara *uppenbart* att det eller de brott för vilka åtalsunderlåtelse övervägs är utan *nämnvärd* betydelse med hänsyn till påföljden. De kursiverade rekvisiten ställer stora anspråk på det mått av övertygelse åklagaren skall känna för att han skall kunna anse sig berättigad att meddela beslut enligt 2 p. Den handlingslinje bestämmelsens lydelse anvisar får anses vara att, vid minsta tvekan i frågan huruvida vissa brott för vilka åtalsunderlåtelse övervägs kan få betydelse för påföljdsfrågan, åklagaren har att väcka åtal för dessa.

Tvekan av angiven art kan föranledas av olika förhållanden. Även om åklagaren utväljer ett begränsat antal fall i en stor brottsserie och därvid enligt sakens natur väljer brott där bevisningen förefaller klar, kan den kommande rättegången tänkas medföra överraskningar beträffande vissa åtalspunkter, exempelvis därför att några målsägande ändrar sina uppgifter. Om bara något tiotal åtalspunkter är uppe och t. ex. två ogillas, kan detta möjligen inverka mildrande i påföljdshänseende, vilket knappast varit förhållandet om ett större antal åtalspunkter dragits fram. Ett annat och troligen viktigare förhållande, som kan föranleda tvekan hos åklagaren, är att det inte kan sägas föreligga någon klar domstolspraxis som visar att domstolarna är redo att påföljdsmässigt bedöma ett selektivt utformat åtal – vari inbegrips en bråkdel av brottsserien och vari det framhålls som en försvårande omständighet att de brott som åtalet avser ingår i en serie som utmärks av yrkesmässighet eller vanemässighet – på samma sätt som ett åtal, innefattande

all känd brottslighet. Ett formellt problem är vidare att anmärka i anslutning till åtal, utformade på sist angivet sätt. Är det formellt godtagbart att å ena sidan ge åtalsunderlåtelse för en väsentlig del av brottsserien men å andra sidan åberopa samma brottsgrupp i åtalet, låt vara endast som en försvårande omständighet? Frågan torde inte vara uppmärksammad i förarbeten eller doktrin. I sammanhanget är att anmärka att rättskraftsfrågan förtjänar viss uppmärksamhet när åtal utformas på berört sätt.[1] Kommittén återkommer strax till dessa formella frågor.

Ett ytterligare förhållande, som kan förklara att åklagarna är försiktiga med att begränsa åtalen vid seriebrottslighet, torde vara att hänsyn anses böra tas till målsägande som vill framföra ersättningsanspråk i brottmålet.

Enligt kommitténs mening är det från resursbesparingssynpunkt angeläget att åtalsbegränsningar sker vid seriebrottslighet i betydligt större utsträckning än vad som f. n. förekommer. Eftersom den återhållsamhet i detta hänseende som förekommer nu som nämnts måste antas till väsentlig del bero på bestämmelsens restriktiva utformning bör vissa uppmjukningar övervägas.

För det första synes det lämpligt att 2 p. jämkas i linje med vad som skedde med 1 p. år 1971 (jfr bil. 2). Sålunda bör det inte längre krävas att det skall vara *uppenbart* att i händelse av åtal viss utgång är att vänta. Det bör vara tillräckligt att åklagaren *antar* sådan utgång som skall rättfärdiga en åtalsunderlåtelse. Därmed tillåts vidare marginaler för åklagarens bedömning.

För det andra finns anledning att kritiskt granska det nu gällande rekvisitet att det eller de brott, för vilka åtalsunderlåtelse övervägs, skall vara *med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse*. Det synes klart, att det är av nämnvärd betydelse med hänsyn till påföljden om ett antal tilläggsbrott till den grupp av brott, som i första hand utvalts för åtal, kan antas leda till att påföljdsfrågan väger över från kriminalvård i frihet till frihetsberövande påföljd. Men är det av nämnvärd betydelse om de tillkommande brotten antas leda exempelvis till ett par månaders tillägg på ett årslångt fängelsestraff? Eller att de medför att en förutsedd skyddstillsyn förenas med böter? Troligen anser man i allmänhet f. n. att skärpningar av sist angiven art är av "nämnvärd betydelse" (jfr även 34 kap. 3 § 1 st. BrB). Enligt kommitténs mening bör det dock ej vara uteslutet att åtalsunderlåtelse skulle kunna komma i fråga även i fall av sist angiven art. Åklagaren bör därför ges ökad handlingsfrihet även i nu förevarande avseende. Det avgörande bör vara, om åklagaren finner att ett mindre omfattande åtal kan påräknas medföra en påföljd som blir ändamålsenlig och i det väsentliga av tillräckligt ingripande art.

För det tredje bör hänsynstagande till målsägandens ersättningsintressen inte i samma omfattning som nu få leda till att åtal görs mer omfattande än som betingas av straffrättsliga och processekonomiska hänsyn. Kommittén vill i denna del hänvisa till vad som anförts i 5.3.7 och 6.2.2.

För det fjärde finns anledning att något beröra den förut antydda formella frågan, nämligen om det är godtagbart att å ena sidan ge åtalsunderlåtelse för en antalsmässigt väsentlig del av en brottsserie men å andra sidan åberopa samma brottsgrupp i åtalet såsom en försvårande omständighet, utvisande vanemässighet, yrkesmässighet e. d. Enligt kommitténs mening är en sådan utformning av åtalet den naturliga. I och för sig kan det någon gång

[1] Exempel har förekommit på att åtal vid seriebrottslighet (ockermål) har lagts upp så att enligt gärningsbeskrivningen den tilltalade lades till last ett stort, i runt tal angivet antal ockerbrott, vilka dock ej närmare specificerades; åtalet befanns styrkt beträffande "större delen" av de brott som åtalet avsåg. Att en dylik uppläggning ej är formellt godtagbar, se HD:s Mål B 440/1971.

behöva förekomma bevisning om den brottslighet som åberopas på det sättet, men detta föranleder inte egentliga problem. Även eljest kan ju bevisning behöva förebringas om försvårande omständigheter som ligger vid sidan av de egentliga gärningsmomenten.

Vad som enligt kommitténs mening kan anses något problematiskt är ett spörsmål som har visst samband med rättskraftsfrågan. Grundsatsen om en doms rättskraft fyller ju bl. a. funktionen att ingen skall kunna ställas till ansvar för en och samma gärning flera gånger. Och ett åtal av nyss angiven utformning innebär onekligen att brott, för vilka det har meddelats åtalsunderlåtelse, förs in i brottmålet och åberopas till den tilltalades nackdel; meningen är ju att påföljdsfrågan skall påverkas. Men berörda brott har alltså åberopats endast såsom försvårande omständighet och har ej utgjort "gärning som prövats genom domen" i den mening som avses i 30 kap. 9 § RB. Den tilltalade *döms* ju inte för dessa brott. Klart synes alltså vara att de inte omfattas av rättskraften. Formellt skulle detta då innebära, att åklagaren vore i princip oförhindrad att i ett nytt mål föra ansvarstalan för de med åtalsunderlåtelsen avsedda brotten. I sak vore detta klart otillfredsställande, eftersom denna brottslighet får förutsättas ha vunnit visst beaktande i det första målet. Kommittén har funnit, att det berörda problemet bör vinna sin lösning genom en ny föreskrift att återkallelse av åtalsunderlåtelse ej skall få ske, när berörda brott har åberopats i brottmål på förut behandlat sätt.

På grund av det anförda förordar kommittén, att nu förevarande bestämmelse ges innebörden att, om hinder ej möter av hänsyn till viktigt allmänt eller enskilt intresse, åklagaren får besluta om åtalsunderlåtelse för brott, om annat av den misstänkte förövat brott medfört eller kan antagas medföra sådan påföljd, att någon påföljd därutöver i anledning av det föreliggande brottet ej finnes påkallad.

Förslaget ligger i sak ganska nära strafflagberedningens förslag från 1948. Den remisskritik som då framfördes och som huvudsakligen var grundad på att åtalsunderlåtelse enligt punkten skulle kunna avse även jämförelsevis allvarlig brottslighet var måhända naturlig ur 1948 års perspektiv. Sedan dess har emellertid en annan syn på resursbesparingsbehovet vuxit fram. Vidare anses numera det viktigaste vara att det på ena eller andra sättet kommer till stånd en adekvat påföljd. Straffkravets upprätthållande i fråga om varje känt brott gör sig däremot inte alls gällande med samma styrka.

Att i den beskrivna bestämmelsen behandlas även att annat brott redan medfört tillräcklig påföljd hänger främst samman med de fall som tas upp i det följande. Det kan dock framhållas att även vid seriebrottslighet det är ett inte ovanligt fall, t. ex. vid checkbedrägerier, att efter domen kännedom erhålls om ytterligare brott som hör till serien.

En annan typ av fall, där intresset av att kunna begränsa resursinsatserna är mera framträdande, är då brottsflerhet förekommer vid färre men olikartade gärningar. En person har t. ex. begått ett mycket allvarligt brott och i samband med att han grips gör han sig skyldig till våldsamt motstånd. Ett annat exempel är att en person i berusat tillstånd har gjort sig skyldig till allvarligt våldsbrott och därefter kör från platsen i bil, varigenom även ansvar för trafiknykterhetsbrott kan ifrågakomma. I avsnitt 8.1 nämndes ett fall där en person stått åtalad för försök till mord och för fylleri. Från

praxis kan vidare nämnas ett fall, där en person åtalades för ett antal mycket kvalificerade bedrägeribrott som utredningsmässigt var klara, och dessutom för misshandelsbrott, avseende att den tilltalade påstods ha blandat narkotiskt preparat i en målsägandes dryck. Det sistnämnda brottet var påfallande svårbevisat och måste utredningsmässigt ha krävt åtskilligt arbete; för påföljden kan det inte ha haft den ringaste betydelse.

Flertalet av de synpunkter som ovan har anförts beträffande åtalsbegränsning vid seriebrottslighet gör sig gällande även i fråga om detta slag av brottsflerhet. Här inställer sig emellertid också vissa andra problem. Det är sålunda tänkbart, att det lindrigare brottet är av beskaffenhet att kunna föranleda särskild rättsverkan i någon form. Denna omständighet bör i regel beaktas, om ingripande åtgärder i rättsverkansavseende bör inträda (förlust av körkort, av läkarlegitimation, av näringstillstånd e. d.). I sådana fall torde åtal alltså böra väckas. Däremot bör lagföring kunna avvaras, om det ej framstår som viktigt att rättsverkan inträder.

Beträffande seriebrottslighet har kommittén förut förordat en bestämmelse av innebörd att åtalsunderlåtelse skall få äga rum för visst eller vissa brott, om den påföljd som redan ådömts eller kan påräknas för annat brott är av sådan beskaffenhet att någon påföljd för det eller de brott för vilka åtalsunderlåtelse övervägs inte finnes påkallad. Enligt kommitténs mening passar den sålunda förordade lagtekniska lösningen bra även på sådana fall där brott av lindrigare karaktär förekommer vid sidan av allvarligare brott. Genom slopandet av uppenbarhets- och nämnvärdhetsrekvisiten får åklagaren större handlings- och bedömningsfrihet. Åtalsunderlåtelse bör därför vara möjlig för de lindrigare brotten i sådana fall, där åtal enligt hittillsvarande praxis inte har ansetts kunna undvaras.

Kommittén går härefter över till den andra huvudtypen av fall som inryms under p. 2, nämligen *successivfallen*. Som nämndes i avsnitt 8.1 inrymmer den nu gällande bestämmelsen två grundtyper, dels det fallet att det efter dom för annat brott men före verkställighetens slut upptäcks, att den misstänkte begått även annat brott före domen (nyupptäckt brott) och dels det fallet att den misstänkte ånyo begår brott efter domen men innan påföljden till fullo har verkställts (nytt brott). Kommittén anser, att en vidgning av prövningsmöjligheterna efter samma linjer som har utvecklats beträffande seriebrottsligheten skulle vara av ej oväsentligt värde även när det gäller successivfallen.

Framställningen i den senare hälften av avsnitt 8.1 belyser i stora drag hur situationen f. n. gestaltar sig, när efter dom på påföljd av ena eller andra slaget nyupptäckt eller nytt brott kommer under åklagares bedömning. Såsom i berörda avsnitt har framhållits har åklagaren därvid enligt gällande ordning att göra antaganden om hur rätten i händelse av åtal skulle komma att tillämpa 34 kap. BrB. Åklagarens antaganden måste därvid vara starkt grundade såsom 20 kap. 7 § 1 st. 2 p. RB nu är avfattad. Och det är ingen lätt sak att göra säkra antaganden i angivet hänseende, eftersom 34 kap. BrB erbjuder åtskilliga varianter, när det gäller sådana fall som nu är i fråga. En vinning är det därför, om åklagaren får möjlighet att göra en något friare bedömning, huruvida det nyupptäckta eller nya brottet bör inverka på den redan bestämda påföljden. Av praktisk betydelse blir främst de fall då denna bedömning av åklagare aktualiseras med anledning av brott be-

gånget innan påföljden utdömts eller medan påföljden pågår.[1]

När fråga är om *nyupptäckt brott*, kommer åklagaren med en bestämmelse av antydd innebörd att ställas inför ungefär samma frågeställningar som har berörts i anslutning till samtidighetsfallen. Han får sålunda att bedöma om det nyupptäckta brottet, därest det hade varit känt vid tiden för den tidigare lagföringen, skulle ha medfört annan utgång i påföljdsfrågan eller ej. Kan det antas, att utgången skulle ha blivit densamma eller att ett endast måttligt tillskott i påföljdshänseende skulle ha följt, bör åklagaren kunna underlåta åtal. Vad som i sådant hänseende anfördes i samband med seriebrottsligheten äger giltighet även i nu förevarande sammanhang. Men vissa ytterligare aspekter blir att beakta när det gäller nyupptäckta brott. Det kan därvid tänkas komma under bedömande också huruvida villkorligt medgiven frihet bör förklaras förverkad eller att andra åtgärder bör bestämmas beträffande en villkorligt frigiven (34 kap. 4 § 1 st. BrB). Är den tidigare ådömda påföljden ungdomsfängelse eller internering, får bedömas om det nyupptäckta brottet bör föranleda tilläggssanktion i form av sådan återintagning i anstalt eller sådan förlängning av anstaltstid som kan komma i fråga vid dessa påföljder. Även vid andra påföljder får bedömas i vad mån en ny lagföring skulle leda till skärpningar, varvid givetvis inte får förbises att det nya brottet kan vara av den beskaffenheten att det lämpligaste är att särskild påföljd åläggs för detta, oberoende av den pågående påföljden. Vägledande för åklagarens bedömning bör i allt fall vara, om den pågående påföljden är sådan att den framstår som i det väsentliga ändamålsenlig och tillräcklig även med beaktande av det nyupptäckta brottet.

När det gäller *nytt brott*, dvs. brott efter den tidigare domen, blir det fråga om bedömningar av motsvarande slag. Men här tillkommer det viktiga momentet, att det nya brottet utgör belägg för att den dömde inte har tagit varning av den föreliggande domen. Av självklara skäl måste därför utrymmet för åtalsunderlåtelse bli mindre i sådana fall. Men inte sällan är situationen i de fallen ändå sådan, att den pågående påföljden framstår som den mest ändamålsenliga och också som tillräcklig, varför åtalsunderlåtelse enligt förevarande punkt bör kunna komma i fråga. Det bör tilläggas att vissa hithörande fall kan vara sådana att åtalsunderlåtelse kan komma under övervägande enligt den grund som berörs i nästa kapitel, dvs. den som bottnar i att från resocialiseringssynpunkt lämpliga vård-, stöd- eller hjälpåtgärder pågår. Eftersom det inte finns skarpa skiljelinjer mellan olika förordade grunder för åtalsunderlåtelse, kan det som förut nämnts komma i fråga att sådant beslut behöver ange att två punkter befunnits tillämpliga.

I anslutning till vad som nyss sagts beträffande nytt brott bör erinras om att det sedan den 1 januari 1976 är möjligt att med anledning av ny

[1] Beträffande det fallet att brottet har *begåtts efter det att påföljden har upphört* lär det, även efter en uppmjukning av förevarande bestämmelse, mera sällan kunna bli fråga om åtalsunderlåtelse enligt nu behandlad punkt. Uteslutet bör detta dock inte anses vara, t. ex. när mindre allvarligt brott har begåtts under den svåra anpassningstiden efter ett långvarigt frihetsberövande och utvecklingen efter brottstillfället har blivit gynnsammare. En annan sak är att i fall av nu berört och närliggande slag anledning till åtalsunderlåtelse kan föreligga enligt de grunder som behandlas i kapitel 9.

brottslighet kombinera ett förordnande om fortsatt villkorlig dom eller skyddstillsyn med ådömande av ett särskilt bötesstraff (SFS 1975:1395).

Enligt kommitténs mening är det viktigt, att åklagarna inte schablonmässigt vid nytt brott under pågående kriminalvård i frihet väcker åtal för att få till stånd ett sådant tillkommande bötesstraff. Endast om brottets beskaffenhet och/eller ett klart behov av påföljdsskärpning föranleder det bör åtal komma i fråga.

I enlighet med det anförda förordar åtalsrättskommittén sammanfattningsvis, att det även beträffande successivfallen sker en liberalisering av förutsättningarna för åtalsunderlåtelse. Författningsmässigt bör man därvid enligt kommitténs uppfattning kunna falla tillbaka på den avfattning som förts fram redan i fråga om seriebrottsligheten. Om hinder ej möter av hänsyn till viktigt allmänt eller enskilt intresse, bör åtalsunderlåtelse alltså få äga rum om annat av den misstänkte förövat brott medfört eller kan antas medföra sådan påföljd, att någon påföljd därutöver i anledning av det föreliggande brottet ej finnes påkallad.

Även i 34 kap. 3 § 1 st. BrB bör förutsättningarna för förordnande om konsumtion i fråga om tidigare ådömt fängelse utformas på detta sätt. Det är inte endast önskemålet att behålla parallelliteten mellan de två ifrågavarande bestämmelserna som föranleder detta ändringsförslag. Även lämplighetssynpunkter talar för att domstolarna får samma vidgade bedömningsram som åklagarna.

9 Åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall

9.1 Inledning

Vad kommittén i det föregående utan närmare precisering betecknat såsom resocialiseringsfallen är till en början att betrakta mot bakgrunden av direktiven. I dessa fästs särskilt uppmärksamheten vid tre kategorier, för vilka det anses av värde att möjligheterna att underlåta åtal vidgas. Därvid har avsetts dels lagöverträdare som är psykiskt sjuka eller därmed jämställda, dels lagöverträdare med alkoholproblem, dels lagöverträdare med narkotikabesvär.

En fjärde kategori, som direktiven också ställer i förgrunden, avser de unga lagöverträdarna. Visserligen gäller beträffande dem särskilda föreskrifter, vilka skall behandlas närmare först i nästa avdelning. Då dessa föreskrifter f. n. är av kompletterande natur och enligt kommitténs mening bör så förbli, får dock den allmänna regleringen angående åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfallen betydelse även för de unga lagöverträdarna.

En femte kategori av intresse är de som, när åtalsfråga uppkommer, redan är föremål för kriminalvård i frihet. Denna kategori kommer i detta avsnitt ej att ägnas så stort utrymme, eftersom dessa fall företrädesvis torde komma att bedömas enligt punkten 2 i den föreslagna bestämmelsen, vilken punkt behandlades i kapitel 8. Då som nämnts hinder ej avses föreligga för åklagare att söka stöd i flera punkter som anger grunder för åtalsunderlåtelse, har dock berörda fall visst intresse även i förevarande sammanhang.

Som en ytterligare, något heterogen kategori av resocialiseringsfall kan vidare betraktas sådana personer som – utan att orsaken till brottsligheten, åtminstone såvitt känt, är att söka i psykisk sjukdom eller andra liknande besvär, missbruksformer e. d. – blir föremål för sociala stödåtgärder såsom hjälp med bostad, arbete, arbetsträning, omskolning och annan utbildning m. m.

Det bör understrykas, att några skarpa gränser inte går mellan de olika kategorierna. Bland annat visar erfarenheten, att missbruk av beroendeframkallande medel ofta omfattar både alkohol och narkotika; även andra typer av beroendeframkallande medel används, såsom thinner och andra lösningsmedel. Även andra förhållanden kan medföra, att ett och samma fall kan vara hänförligt till två eller flera av de nämnda kategorierna. Framställningsmässigt behandlas dock de berörda kategorierna var för sig med hänsyn till att förekommande lagregler är olika för de olika områdena.

I vissa delar redovisas tämligen kortfattade redogörelser, eftersom det redan finns publicerat material eller sådant beräknas komma att föreligga

vid kommittéarbetets slut. Särskilt må därvid nämnas socialutredningens väntade slutbetänkande och betänkande av 1971 års utredning om behandling av psykiskt avvikande. Ytterligare väntas under sommaren 1976 en promemoria över inom BRÅ verkställd undersökning om handläggningen hos olika instanser av mål mot unga lagöverträdare; befintligt material har kommittén fått tillfälle att ta del av.

9.2 Psykiskt avvikande lagöverträdare

9.2.1 *Översikt över vårdreglerna och deras tillämpning*

Psykiskt sjuka personer kan beredas *sluten psykiatrisk vård*. Med sluten psykiatrisk vård avses vård i sjukhus, dock inte nödvändigtvis vård enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (här förkortad LSPV) utan även intagning i psykiatriskt sjukhus på egen begäran enligt sjukvårdslagen (1962:242).

Den som har intagits för sluten psykiatrisk vård enligt LSPV kan hindras att lämna sjukhuset och får i övrigt underkastas det tvång, som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården eller för att skydda honom själv eller hans omgivning. För utskrivning från vården krävs i vissa fall beslut av utskrivningsnämnden. Man försöker emellertid numera skjuta tvånget i bakgrunden som underlag för den slutna vården. Genom att t. ex. tillföra individuell vaktpersonal kan behovet att tillämpa inlåsning minskas; personalbrist sätter dock en gräns för möjligheterna härvidlag.

Med psykisk sjukdom jämställs i LSPV psykisk abnormitet som inte är psykisk sjukdom eller utgörs av hämning i förståndsutvecklingen.

Intagning för sluten psykiatrisk vård enligt *sjukvårdslagen* sker efter beslut av vederbörande överläkare (24 §). Endast den som är i behov av vård eller som på sannolika skäl kan antagas vara i behov därav får tas in. Intagningen kan inte förbindas med något medel för att tvinga fram vården.

Psykiskt utvecklingsstörda personer kan beredas *vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda* enligt lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda. Denna lag (den s. k. omsorgslagen) är avsedd för psykiskt utvecklingsstörda, som på grund av hämmad förståndsutveckling för sin utbildning eller anpassning i samhället eller i övrigt behöver särskilda omsorger genom det allmänna. Vård i vårdhem eller specialsjukhus kan beredas såväl efter samtycke av den utvecklingsstörde eller hans vårdnadshavare eller förmyndare (34 §) som oberoende av sådant samtycke (35 §). Förutom anstaltsvård förekommer under omsorgsstyrelsernas ledning verksamhet för att psykiskt utvecklingsstörda, som behöver särskilda omsorger för sin utbildning och anpassning i samhället, får detta genom det allmännas försorg. I den i det följande (9.2.3) nämnda skrivelsen från riksförbundet för utvecklingsstörda barn (FUB) betonas, att omsorgsverksamheten under senare år utvecklats mot individuell terapi samt öppna och frivilliga vårdformer.

Skilda uppfattningar har kommit till uttryck beträffande den psykiatriska vården i fråga om såväl vårdplats- som behandlingsbehov. Under 1950-talet skedde en omstrukturering av den psykiatriska vården. Förbättrade medi-

cinska behandlingsresurser gav starka impulser till psykiatrins utveckling. Patienter som tidigare hade varit hänvisade till långa vårdtider vid de psykiatriska sjukhusen kan numera klara sig själva ute i samhället, kanske med intermittent sjukhusvård.

En ledande princip sedan landstingens övertagande av ansvaret för psykiatrisk vård är integration av psykiatrin i annan sjukvård. Det för sjukvård gemensamma huvudmannaskapet möjliggör en ny och bättre samverkan mellan psykiatrisk och somatisk sjukvård.

En ökad kunskap om de sociala och medicinska följderna av olika vårdorganisatoriska åtgärder har resulterat i framväxten av nya vårdformer framför allt av s. k. halvöppen vård respektive vård av "lättvårds"-karaktär, dag- och nattsjukvårdsavdelningar etc. Man satsar på vård- och behandlingsprogram där den enskilde patienten så litet som möjligt blir ryckt ur sitt vanliga sociala sammanhang. Öppna och halvöppna vårdformer prioriteras och korttidsvård blir vanligare.

Personer som företer lindrigare psykiska avvikelser kan bli föremål för *öppen psykiatrisk vård*. Med sådan vård avses psykiatrisk vård som i olikhet mot sluten vård inte sker medan patienten är intagen i sjukhus. Öppen psykiatrisk vård består i råd, anvisningar och behandlings- och hjälpåtgärder av olika slag. Något tvångsmedel att förmå vederbörande att underkasta sig vården står inte till förfogande, utan vården bygger helt på frivillig medverkan av den sjuke. En omständighet som dessutom har uppmärksammats är att sjukvårdsinrättningarna f. n. inte torde ha sådana resurser att de kan sörja för vård av detta slag annat än i mycket begränsad utsträckning.

Psykiatrisk vård av annat slag än sluten psykiatrisk vård meddelas också på *sjukhusens psykiatriska kliniker* och i *sjukhem för lättskötta psykiskt sjuka*. Vården sker i dessa fall efter inskrivning enligt sjukvårdslagen (1962:242). För lättskötta psykiskt sjuka finns dessutom *privata vårdhem*.

På sjukhemmen och i vårdhemmen mottas i regel patienter med kroniska psykiska besvär samt vissa åldringar.

Enligt 30 § sjukvårdslagen får i anslutning till mentalsjukhus anordnas vård i enskilt hem för sådana som tagits in på sjukhuset. Sådan vård kallas *kontrollerad familjevård*.

Försök har startats med s. k. *dagcentrum*, där patienterna får psykiatrisk vård under dagar och kvällar. Någon inskrivning enligt sjukvårdslagen krävs inte för sådan vård.

Försök har vidare gjorts att placera lättskötta psykiskt sjuka i vanliga lägenheter i anslutning till privata vårdhem. Dessa patienter får viss tillsyn av vårdhemmets personal.

9.2.2 *Processrättsliga och straffrättsliga regler angående ifrågavarande klientel*

Enligt 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB kan åklagare underlåta att väcka åtal för brott, som uppenbarligen begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet som avses i 33 kap. 2 § BrB, dvs. sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan själslig abnormitet av så djupgående natur, att den måste anses jämställd med sinnessjukdom. Ytterligare förutsättningar för åtalsunderlåtelse är, dels att sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psy-

kiskt utvecklingsstörda kommer till stånd utan lagföring, dels att åtal ej är påkallat av särskilda skäl.

Räckvidden av åklagarens befogenhet att underlåta åtal i hithörande fall är tämligen begränsad, eftersom brottet *uppenbarligen skall ha begåtts under inflytande av abnormiteten*. Ofta krävs en rättspsykiatrisk undersökning för att detta skall kunna fastställas; tillräckligt material kan dock stå till förfogande genom att den misstänkte redan är under vård eller behandling.

Åtalsunderlåtelse i de fall som nu avses förutsätter som nämnts, att åtal inte är påkallat av särskilda skäl. Därmed avses att, om den psykiskt avvikande är eller blir intagen för sluten psykiatrisk vård, det i allmänhet inte finns anledning att åtala honom, men att åtal kan vara motiverat i särskilda fall, t. ex. om brottet är mycket grovt och det inte ligger i öppen dag att det är ett s. k. vansinnesdåd. Även den omständigheten att ett brott har tilldragit sig allmän uppmärksamhet har anförts som ett skäl att åtala. Vidare anses betydelsen av att saken är helt utredd och målsägandens inställning böra beaktas.

Åtal kan även vara påkallat för att en misstänkt, som redan är intagen för sluten psykiatrisk vård eller som blir det utan att saken för den skull behöver gå till domstol, skall få kvarhållas i sjukhuset. Den som har intagits för sluten psykiatrisk vård på egen begäran får nämligen inte kvarhållas mot sin vilja. Har den misstänkte intagits efter egen ansökan, kan åtal även vara påkallat för att frågan om hans utskrivning skall i sinom tid prövas av utskrivningsnämnden i stället för av överläkaren vid sjukhuset.

Beslut om åtalsunderlåtelse för psykiskt avvikande lagöverträdare är i princip förbehållet statsåklagare. I Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt har även chefsåklagare denna behörighet, varjämte också lägre åklagare har beslutanderätten i fråga om vissa mindre förmögenhetsbrott, dvs. brott som avses i 8 kap. 2 §, 9 kap. 2 § och 10 kap. 2 § BrB (21, 31 och 37 §§ åklagarinstruktionen).

Åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB har under senare år meddelats i mellan 800 och 900 fall om året.

Föreligger inte kausalitet mellan abnormiteten och brottet, kan 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB inte tillämpas, även om den misstänkte kan bli föremål för sådan vård som avses i bestämmelsen. Sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan därmed jämställd psykisk rubbning som drabbat den misstänkte efter gärningens begående får alltså inte läggas till grund för tillämpning av bestämmelsen. Om ett åtal i ett sådant fall skulle leda till alltför stötande resultat, finns möjligheten att underställa RÅ ärendet för åtalsprövning enligt 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB. Åtalsprövning enligt denna bestämmelse sker dock sällan.

Bestämmelserna om möjlighet för åklagaren att underlåta åtal för psykiskt avvikande lagöverträdare tillkom samtidigt med BrB. Även dessförinnan förekom dock i viss utsträckning, att åklagaren utan stöd av uttrycklig lagbestämmelse underlät att åtala lagöverträdare, som begått brott under inflytande av psykisk abnormitet. Denna praxis uppkom mot bakgrunden av att sådana lagöverträdare enligt strafflagens uppfattningssätt och terminologi inte hade begått brott. Starka praktiska skäl ansågs tala för att åtal inte skulle behöva väckas i vissa fall, där det framstod som klart att följden av ett åtal bara skulle bli straffriförklaring.

Enligt RÅ cirkulär nr 20 1948 borde åtalsunderlåtelse anses möjlig även i vissa

fall, där den misstänkte blivit sinnessjuk efter brottets begående. Fall kunde nämligen förekomma, där det var uppenbart att en lagföring endast skulle medföra ådömande av straff, vilket till följd av gärningsmannens sjukdom inte skulle komma att verkställas utan efterskänkas nådevägen. Det kunde enligt RÅ anses stötande och ändamålslöst att anställa rättegång under sådana omständigheter, särskilt om den misstänkte måste tas in på sinnessjukhus. Ansåg åklagaren att ett sådant fall förelåg, skulle han dock samråda med riksåklagaren innan åtalsfrågan avgjordes. Efter tillkomsten av 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB och BrB:s regler om psykiskt avvikande betonade RÅ dock i cirkulär C 31 1967, att sinnessjukdom eller annan därmed jämställd psykisk rubbning som drabbat den misstänkte efter gärningens begående inte kan läggas till grund för tillämpning av bestämmelsen.

Vad härefter angår de straffrättsliga bestämmelserna är att anföra följande. För brott, som någon har begått under inflytande av sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan själslig abnormitet av så djupgående natur, att den måste anses jämställd med sinnessjukdom, får enligt 33 kap. 2 § BrB inte tillämpas annan påföljd än *överlämnande till särskild vård enligt 31 kap. BrB* eller, under vissa villkor, *böter* eller *skyddstillsyn*. Fängelse, internering, ungdomsfängelse, villkorlig dom och disciplinstraff för krigsmän är sålunda uteslutna. Enligt samma kapitels 4 § 1 st. andra punkten får straffskalan underskridas för brott som någon har begått under inflytande av själslig abnormitet, om särskilda skäl föreligger. Har någon begått brott under inflytande av sådan själslig abnormitet som nyss nämndes och befinnes att varken särskild vård, skyddstillsyn eller böter bör ådömas, skall den tilltalade enligt 33 kap. 2 § BrB vara *fri från påföljd*. Bestämmelsen avser främst det fallet att vårdbehovet har upphört vid tiden för domen och att risken för fortsatt brottslig verksamhet är ringa.

Den som har begått brott kan enligt 31 kap. 3 § BrB under vissa förutsättningar av domstolen *överlämnas till sluten psykiatrisk vård* eller *vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda*. För sådant överlämnande krävs, att det vid föreskriven medicinsk utredning har konstaterats att gärningsmannen kan beredas vård med stöd av LSPV eller vård i specialsjukhus med stöd av 35 § omsorgslagen. Det är inte nödvändigt, att brottet begåtts *under inflytande* av sådan psykisk abnormitet som nu är i fråga, men om så inte är fallet får överlämnande ske endast när det föreligger särskilda skäl.

Den som begått brott kan vidare enligt 31 kap. 4 § BrB av domstol *överlämnas till öppen psykiatrisk vård*, om han behöver psykiatrisk vård eller tillsyn och mera ingripande åtgärd av särskilda skäl inte är påkallad.

Psykiskt avvikande lagöverträdare kan enligt 33 kap. 2 § BrB även överlämnas för *vård enligt barnavårds- eller nykterhetsvårdslagarna*. Vissa ungdomsvårdsskolor har fått särskilda resurser för att kunna ta emot psykiskt störda ungdomar. Även inom kriminalvårdens frivårdsorganisation tas åtskilliga personer med avvikelser om hand efter dom på skyddstillsyn. Dom på skyddstillsyn kan förenas med föreskrift för den dömde att i eller utom sjukhus underkasta sig läkarvård för t. ex. psykisk sjukdom.

Sluten psykiatrisk vård eller vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda ådömdes 451 personer under 1974.

Öppen psykiatrisk vård ådömdes samma år 23 personer.

Skyddstillsyn med tillämpning av 33 kap. 2 § BrB ådömdes 55 personer

under 1974. Vård enligt NvL och BvL ådömdes totalt 1 219 personer under 1974. Det finns dock ingen uppgift om i hur många fall därav 33 kap. 2 § BrB var tillämplig.

Slutligen förklarades 11 personer fria från påföljd enligt 33 kap. 2 § 3 st. BrB.

Som jämförelse kan nämnas att 821 personer fick åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB under år 1974.

9.2.3 *Vissa reformfrågor*

RÅ har i skrivelse till Kungl. Maj:t den 24 februari 1969 hemställt om vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB. Detta bör enligt RÅ kunna ske genom att kravet på kausalsammanhang mellan psykiskt abnormtillstånd av visst slag och brottet slopas. Tillämpningsområdet torde vara tillräckligt avgränsat genom föreskriften, att åtal skall väckas när så är påkallat av särskilda skäl. Vid tillämpningen av denna föreskrift bör beaktas bl. a. brottets svårhetsgrad, huruvida den misstänkte kan kvarhållas på sjukhuset mot sin vilja och om den själsliga abnormiteten är ett s. k. reaktivt tillstånd.

Frågan om slopande av kravet på kausalsammanhang mellan abnormiteten och brottet behandlas också i direktiven för *1971 års utredning (Ju 1971:08) om behandling av psykiskt avvikande* (se 1972 års riksdagsberättelse Ju 56). I dessa utredningsdirektiv anförs, att målet för översynen av reglerna om åtalsunderlåtelse bör vara att så många som möjligt av de fall, där det står klart att sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd och att behandlingen inte bör äga rum inom kriminalvårdens ram, avförs redan på åtalsprövningsstadiet. Utredningen bör även undersöka, om andra vårdformer än de nyss nämnda kan motivera åtalsunderlåtelse. Därvid måste dock hänsyn tas till att öppna vårdformer och sluten vård utan kvarhållningsrätt kanske inte uppfyller de säkerhetskrav som i vissa fall måste tillgodoses. Uppmärksamhet bör vidare ägnas åt frågan, i vilken utsträckning medicinsk utredning måste föreligga när åtalsfrågan prövas.

I skrivelse den 21 januari 1976 till sistnämnda utredning har *riksförbundet för utvecklingsstörda barn* (FUB) tagit upp flera frågor, som gäller den straffrättsliga och straffprocessuella behandlingen av utvecklingsstörda. Då i skrivelsen berörda mera allmänna spörsmål torde uppmärksammas av den nämnda utredningen, har åtalsrättskommittén inte anledning att beröra den mer ingående. Dock är att framhålla, att skrivelsen utmynnar i bl. a. yrkande att möjligheterna att underlåta åtal mot utvecklingsstörda bör utvidgas till att avse även fall, då öppna omsorger enligt omsorgslagen kommer till stånd. I skälen härför erinras om att omsorgslagen ålägger landstingen att tillhandahålla ett rikt sortiment vårdformer av öppen karaktär och att under senare år fortgående övergång till öppna vårdformer syftat till bättre rehabiliteringsresultat än som nåtts inom den slutna vården.

Socialutredningens väntade slutbetänkande blir av betydelse även i fråga om de psykiskt avvikande lagöverträdarna. Vissa anteckningar beträffande det redan presenterade principbetänkandet görs i avsnitt 9.3.3.

9.3 Alkoholmissbrukare

9.3.1 *Översikt över vårdreglerna och deras tillämpning*

Alkoholmissbruk föreligger då någon inte blott tillfälligt använder alkoholhaltiga drycker till uppenbar skada för sig eller annan (1 § NvL).

Vid allvarligare alkoholmissbruk kan sluten psykiatrisk vård bli aktuell. Alkoholmissbruk som sådant nämns dock inte som särskild grund för ingripande i LSPV. Sådan vård kan emellertid komma till stånd, om alkoholmissbruket lett till sjukdom eller abnormtillstånd som avses i lagen. Bland dem som enligt lagens 4 § får ansöka om intagning för sluten psykiatrisk vård är också ordförande i nykterhetsnämnd och tjänsteman vid allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare.

Flertalet fall, där ingripande på grund av alkoholmissbruk kommer i fråga faller dock under NvL. Att även frivillig sjukhusvård kan förekomma framgår av vad som sägs nedan.

Enligt 10 § NvL åligger det polis- och åklagarmyndighet samt läkare att göra anmälan till nykterhetsnämnden, om de får reda på att någon missbrukar alkoholhaltiga drycker. Läkare behöver dock inte göra sådan anmälan, om den person som det är fråga om genom läkarens försorg blir föremål för behandling, som är ägnad att undanröja skadeverkningarna av missbruket.

Om nykterhetsnämndens undersökning föranleder det, kan vårdåtgärder enligt nykterhetsvårdslagen såsom hjälpåtgärder m. m. av olika slag enligt 14 §, ställande under övervakning enligt 15 § och tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare enligt 18 § komma i fråga.

Hjälpåtgärder kan bestå i att söka förmå alkoholmissbrukaren att under viss tid, dock högst ett år, fortlöpande hålla förbindelse med nykterhetsnämnden eller av nämnden utsedd person. En annan i 14 § angiven hjälpåtgärd är att hjälpa alkoholmissbrukaren till lämplig anställning. Ytterligare en hjälpåtgärd är att söka förmå alkoholmissbrukaren att rådfråga läkare och följa dennes föreskrifter eller att frivilligt söka lämplig vård. Även annan hjälpåtgärd än som sägs i 14 § kan komma i fråga.

Hjälpåtgärderna bygger helt på alkoholmissbrukarens frivilliga medverkan. Efterkommer denne inte vad som anvisats honom som hjälpåtgärd, är det inte möjligt för nykterhetsnämnden att enbart därför ställa honom under övervakning eller över huvud tillgripa något tvångsmedel; hjälpåtgärd får inte ha karaktären av övervakning.

Den som är hemfallen åt alkoholmissbruk kan enligt 15 § ställas under *övervakning*. Att missbrukaren är hemfallen åt missbruket betyder inte, att han måste vara förfallen eller lida av ett sjukligt begär efter alkohol. Uttrycket omfattar inte endast sådana som är kroniska alkoholister, men det krävs en vanemässig eller på annat sätt för individens livsföring karakteristisk alkoholkonsumtion, den må vara ihållande eller ske periodvis.[1].

Den som ställs under övervakning skall enligt 17 § föra ett nyktert liv och foga sig i övervakningen. Övervakningen får i regel fortgå högst ett år från beslutet.

Tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare kan ske, om hjälpåtgärder vidtagits eller övervakning varit anordnad utan att alkoholmissbrukaren kunnat återföras till ett nyktert liv eller hjälpåtgärder och över-

[1] Klackenberg: Lagen om nykterhetsvård med kommentar, fjärde upplagen, s. 112–114.

vakning uppenbarligen skulle vara gagnlösa eller försök med hjälpåtgärder eller övervakning med hänsyn till hans farlighet inte kan avvaktas. Om tvångsintagning beslutar länsrätten efter ansökan av nykterhetsnämnden eller, i vissa brådskande fall, av polismyndigheten i orten.

Maximitiden för kvarhållande i anstalt, vårdtiden, är i regel ett år men i vissa fall två år och kan under vissa förutsättningar förlängas (44–45 §§). Den faktiska anstaltstiden är emellertid i regel mycket kortare.

Den myndighet på vilken det ankommer att verkställa beslut om tvångsintagning – i vissa fall länsrätten, i andra nykterhetsnämnden (34 §) – har enligt 35 § rätt att bevilja *villkorligt anstånd med verkställigheten*. Länsrätten kan, om särskilda skäl föreligger, bevilja sådant anstånd redan i beslutet om tvångsintagning.

I samband med beslut om villkorligt anstånd med tvångsintagning skall alkoholmissbrukaren enligt 36 § ställas under övervakning. Därvid kan också lydnadsföreskrifter angående hans sysselsättning, vistelseort eller annat meddelas honom.

Villkorligt anstånd med verkställigheten beviljas i stor utsträckning.

Om utskrivning från allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare beslutar anstaltens styrelse. Styrelsen eller föreståndaren kan medge s. k. försökspermission, varvid den permitterade i regel skall ställas under övervakning. Skyldighet att pröva framställning om försökspermission föreligger inte förrän fyra månader av vårdtiden förflutit.

Angående de närmare förutsättningarna för de olika vårdåtgärderna kan hänvisas till 14 § 1 mom., 15 § och 18 § NvL.

Intagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare kan emellertid också ske *på frivillig väg*. Enligt 58 § NvL får nämligen intagning ske, om någon som är hemfallen åt alkoholmissbruk i egenhändigt underskriven ansökan gör framställning därom hos anstaltens föreståndare eller hos socialstyrelsen och därvid skriftligen förbinder sig att stanna kvar på anstalten under viss tid, som bedöms erforderlig med hänsyn till vårdbehovet, dock högst sex månader.

Inom sjukvården förekommer nykterhetsvårdande åtgärder, varvid särskilt är att framhålla alkoholpoliklinikernas verksamhet. Även vid psykiatriska kliniker förekommer sådan vård.

Vård av alkoholmissbrukare lämnas även i enskilda vårdanstalter. I enskild vårdanstalt sker enbart frivillig intagning. För intagning i sådan anstalt finns inga författningsbestämmelser. Enskilda vårdanstalter drivs av föreningar och stiftelser.

Här kan slutligen också pekas på de frivilliga insatser som sker exempelvis genom den s. k. länkrörelsen samt de kristna samfundens nykterhetsrörelse (DKSN).

DKSN:s insatser går under namnet RIA, vilket är en förkortning av Rådgivning och hjälp i alkohol- och narkotikafrågor. Arbetet omfattar förutom rådgivning även gemenskapsfrämjande åtgärder, sociala hjälpåtgärder, uppsökande verksamhet m. m.

Utvecklingen inom nykterhetsvården har under de senaste åren präglats av en ökad samordning med den övriga öppna socialvården. Vården av alkoholmissbrukare präglas i allt större utsträckning av en helhetssyn, som syftar till att lösa sociala och andra problem som har samband med alkoholmissbruk.

Med hänsyn till den pågående integrationen och den alltmer förebyggande inriktningen av den kommunala socialvården finns det allt mindre anledning att se nykterhetsvården som en fristående vårdgren. Den kommunala nykterhetsvården samordnas alltmer med socialvård i övrigt och med andra områden, främst sjukvård och arbetsvård.

Det är kännetecknande för den pågående utvecklingen inom nykterhetsvården, att de öppna och frivilliga vårdformerna byggs ut. Även inom anstaltsvården fortsätter utvecklingen mot frivillighet. När behov av anstaltsvård föreligger, söker man ge sådan i en institution som är belägen i hemorten eller så nära denna som möjligt.

Det totala antalet personer, som har varit aktuella hos nykterhetsnämnderna, har sedan 1961 minskat från ca 86 300 till ca 64 900 år 1973, vilket innebär en minskning med 25 procent. Ingripande tvångsåtgärder har under samma tid minskat från omkring 19 300 till omkring 8 300, dvs. med 57 procent.

Som förklaring till den minskade användningen av tvångsåtgärder kan anges bl. a. tendensen att i allt högre grad utnyttja öppna, serviceinriktade åtgärder, något som i särskilt hög grad möjliggjorts under senare år genom den ökade utbyggnaden av öppna vårdresurser inom nykterhetsvården i form av inackorderingshem och alkoholpolikliniker. Antalet alkoholpolikliniker och rådgivningsbyråer med läkarexpeditioner har byggts ut kraftigt. År 1972 fanns omkring 130 sådana i landet.

Utnyttjande av de resurser som finns inom sjukvårdens område torde också ha stor betydelse för den minskade användningen av tvångsåtgärder.

9.3.2 *Processrättsliga och straffrättsliga regler angående ifrågavarande klientel*

Alkoholmissbruk är i olikhet mot psykisk abnormitet inte någon självständig grund för åklagare att underlåta åtal.

Beträffande den som har intagits i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare finns dock en föreskrift i 57 § NvL, att åklagaren i vissa fall skall pröva huruvida åtal lämpligen bör ske. Bestämmelsen avser dels fall där någon har tvångsintagits i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare och dels fall där någon frivilligt ingått i sådan anstalt och förbundit sig att stanna kvar i anstalten sex månader.

Misstänks sådan person för att ha begått brott av viss art före utskrivningen från anstalten – dvs. antingen före eller efter intagningen – skall åklagaren pröva, om åtal lämpligen bör ske. Enligt huvudregeln är en förutsättning för att sådan lämplighetsprövning skall få ske, att svårare straff än fängelse i sex månader inte är stadgat för brottet. I fråga om brott med strängare straffskala skall alltså åtal i princip väckas. Om den omhändertagne var under 18 år vid brottets begående, får lämplighetsprövning dock ske oberoende av brottets straffskala.

Innan åtalsfrågan avgörs, skall anstaltens styrelse höras, om det inte anses obehövligt. I sådana fall, där åtalsfrågan uppkommer medan den misstänkte alltjämt är intagen i anstalten, kan åtal vara överflödigt, emedan detta bara skulle leda till att domstolen förordnade om överlämnande till nykterhetsvård. I fall, då han är utskriven när åtalsfrågan uppkommer, kan skäl att

underlåta åtal vara att den misstänkte efter brottet undergått så lång anstaltsbehandling att det kan synas obilligt och olämpligt ur resocialiseringssynpunkt att han döms till brottspåföljd. Med stöd av 57 § NvL meddelades 1974 beslut att ej åtala i 6 329 fall.

Beträffande ungdom som missbrukar alkohol finns det möjlighet att ingripa enligt BvL (25 § b). Åtalsunderlåtelse kan i dessa fall ske med stöd av 1 § i 1964 års lag om unga lagöverträdare.

Slutligen kan det i vissa fall bli aktuellt att meddela beslut om åtalsunderlåtelse med stöd av 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB, nämligen om alkoholmissbruket lett till allvarliga psykiska sjukdoms- eller abnormtillstånd.

Vad angår de straffrättsliga reglerna är att nämna följande. Vid allvarligare alkoholmissbruk, som har lett till sjukdom eller abnormtillstånd som avses i LSPV kan det bli aktuellt för domstolen att tillämpa påföljden överlämnande till sluten psykiatrisk vård (31:3 BrB). Även öppen psykiatrisk vård bör kunna komma i fråga.

Kan den som begått brott bli föremål för övervakning enligt NvL eller tvångsintagning i vårdanstalt, får domstolen överlämna honom för vård enligt NvL (31:2 BrB). Denna påföljd kan tillämpas endast beträffande personer med påtagliga alkoholproblem som har manifesterat sig på visst närmare angivet sätt. Dessutom får maximistraffet för det aktuella brottet inte överstiga fängelse sex månader om inte särskilda skäl föreligger. Denna begränsning har ansetts påkallad med hänsyn till såväl allmänpreventiva synpunkter som nykterhetsvårdens begränsade resurser.

Beträffande unga lagöverträdare som missbrukar alkohol finns det möjlighet för domstolen att tillämpa påföljden överlämnande till vård enligt BvL (31:1 BrB).

Den vanligaste påföljden för lagöverträdare med alkoholbesvär torde dock vara skyddstillsyn. Denna påföljd kan förenas med anstaltsbehandling (27:3 BrB) och föreskrifter om vad den dömde har att iaktta under prövotiden (27:6 BrB jfrd med 26:15). Föreskrift kan avse läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan dylik inrättning.

Något hinder att tillämpa övriga påföljder enligt BrB beträffande lagöverträdare, som är alkoholmissbrukare föreligger inte.

Som nämndes tidigare överlämnade domstol under 1974 totalt 451 personer till sluten psykiatrisk vård eller till vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda. Någon uppgift om i hur många fall överlämnandet skedde uteslutande eller i huvudsak på grund av alkoholmissbruk har inte kunnat erhållas. Öppen psykiatrisk vård ådömdes, som förut nämnts, endast i 23 fall nämnda år.

Påföljden överlämnande för vård enligt NvL tillämpades under 1974 i 326 fall.

Överlämnande för vård enligt BvL ådömdes totalt 893 personer under 1974. Uppgift om hur många av dessa som var alkoholmissbrukare har inte kunnat erhållas.

Skyddstillsyn meddelas under 1974 beträffande 6 283 personer. Enligt 1970 års siffror meddelades då i samband med skyddstillsyn i 530 fall föreskrift om läkarvård och/eller annan vård och i 511 fall föreskrift om nykterhetsvård och/eller beträffande bruk av alkoholhaltiga drycker.

9.3.3 *Föreliggande reformförslag*

Något tidigare förslag om utvidgade möjligheter att underlåta åtal vid brottslighet av alkoholmissbrukare finns inte. Däremot diskuteras i trafiknykterhetskommitténs betänkande Trafiknykterhetsbrott (SOU 1970:61) frågan om en vidgad tillämpning av påföljden överlämnande till vård enligt nykterhetsvårdslagen (s. 238 och 251). Trafiknykterhetskommittén ifrågasätter, om det inte kan vara motiverat att tillämpa påföljden inte bara när ett frihetsberövande i form av tvångsintagning på vårdanstalt kommit till stånd utan även där beslut har fattats om tvångsintagning men villkorligt anstånd med verkställigheten har meddelats. I dessa fall har lagöverträdaren ett hot om verkställighet svävande över sig. Betänkandet har remissbehandlats och är f. n. föremål för övervägande inom justitiedepartementet.

Socialutredningens principbetänkande (SOU 1974:39) behandlar givetvis nykterhetsvårdsfrågor. Här skall endast återges ett kort referat av vissa särskilt viktiga delar.

Utredningen anför i kapitel 10 (Mål och medel inom socialvårdens huvudfunktioner), att följande principer bör vara vägledande, när det gäller individ- och familjeorienterade insatser i öppen socialvård (s. 272–273). Utredningsarbete och problemlösning skall bedrivas i samarbete med klienten och på ett sådant sätt, att han uppfattar arbetsprocess, beslut och lösningar som resultat av gemensamma insatser. Klientens personliga integritet skall respekteras och skyddas. Samarbetet skall präglas av grundsynen, att klienten behåller ansvaret för sin situation. Han skall i konsekvens härmed ha frihet att avvisa erbjuden hjälp samt att göra prioriteringar inom ramen för tillgängliga resurser. Rätten att avvisa erbjuden hjälp kan dock inte få gälla oinskränkt. Konflikter kan sålunda uppkomma mellan individens rätt att behålla ansvaret för sin situation och samhällets skyldighet att ge adekvat hjälp, t. ex. i situationer som domineras av gravt missbruk av beroendeframkallande medel.

Även institutionellt anknuten vård och behandling bör i princip bygga på frivillighet. Behandlingsplanen måste göras i samverkan mellan klienten och socialvården. Klienten skall ha frihet att avbryta pågående behandling eller avvisa erbjuden hjälp samt kunna göra prioriteringar inom ramen för tillgängliga resurser (s. 275).

När det gäller stöd och behandling åt *missbrukare av beroendeframkallande medel* anför socialutredningen, att klientens medansvar för och inflytande på stöd- och behandlingsarbetet är av grundläggande betydelse. Vissa akuta situationer kan temporärt framtvinga ett mer totalt ansvarstagande från samhällets sida. Grundinställningen måste därvid vara att klienten så snart det är möjligt skall återta sin del av ansvaret för den fortsatta problemlösningsprocessen. Stödet och behandlingen måste inriktas på en i huvudsak samtidig bearbetning av sådana medicinska, psykologiska, sociala och ekonomiska problem som är förknippade med missbruket. Behovet av stöd och problembearbetning föreligger ofta under en lång tidsperiod. Kortare eller längre perioder av funktionssvikt måste därvid betraktas som ofrånkomliga inslag i en för den enskilde ofta pressande och kravfylld process. Målet måste vara att vederbörande skall kunna frigöra sig från sitt beroende av alkohol eller narkotika. Ambitionsnivån kan dock i vissa fall inte sättas högre än att vederbörande förmår leva med sitt problem på ett socialt godtagbart sätt (s. 307).

Alkohol- och narkotikamissbrukare är med sina sammansatta hjälpbehov en viktig målgrupp för socialvården. Socialvården måste enligt utredningen ha huvudansvaret för de insatser som ett missbruk av beroendeframkallande medel aktualiserar. Detta ställningstagande fritar dock inte andra huvudmän från ansvaret att tillhandahålla erforderliga tjänster. För sjukvårdshuvudmannen blir det framför allt fråga om medicinsk avgiftning i samband med akuta förgiftningstillstånd.

Socialutredningen framhåller, att vård och behandling i princip skall ske i frivilliga former. Klientens motivation och vilja att åstadkomma en förändring är en grundläggande förutsättning för mer bestående behandlingseffekter. Även om frivilligheten sålunda måste vara en grundprincip, kan samhället enligt socialutredningen inte underlåta att söka hjälpa även dem som inte är villiga att underkasta sig behandling, när ett akut vårdbehov kan konstateras. Samhället bör alltså i den socialvårdande verksamheten ha möjlighet att under särskilt angivna förutsättningar kunna tillgodose ett föreliggande vårdbehov utan den enskildes samtycke[1]. Skäl härtill kan anses föreligga, när den enskilde till följd av missbruk av alkohol, narkotika eller därmed jämställda tekniska preparat är i trängande behov av vård. Det skall vidare kunna antas, att han till följd av missbruket är ur stånd att själv bedöma sitt vårdbehov. I sådana fall anser socialutredningen, att samhället – om utebliven vård kan antas medföra allvarlig fara för hans liv eller hälsa eller eljest leda till allvarliga sociala skadeverkningar för honom själv – bör få besluta om ett tidsbegränsat omhändertagande. Tvångsomhändertagande inom socialvårdens ram skall alltså enligt socialutredningen inte kunna ske i syfte att skydda annan än missbrukaren själv. Skyddet för annan person anses vara ett samhällsintresse som får tillgodoses i andra former.

Utredningen anser inte, att det i ett kommande lagförslag bör finnas motsvarigheter till möjligheterna i gällande rätt att i fråga om alkoholmissbrukare besluta om övervakning och att meddela lydnadsföreskrifter. Sådana åtgärder är enligt utredningen föga ändamålsenliga, när det gäller att bearbeta de bakomliggande sociala förhållanden vari det långtgående missbruket har sin grund. Motsvarande bestämmelser finns inte i socialvården beträffande missbrukare av narkotika. Socialutredningen anser, att en särskild person (kontaktman) bör kunna utses på frivillig grund för stöd och hjälp i en fortlöpande kontakt (s. 332–338).

Beslutanderätten i fråga om omhändertagande bör enligt socialutredningen ligga hos länsrätten. Det bör ankomma på social nämnd att företa utredning om anledning förekommer till antagande att omhändertagande är påkallat. Framkommer det vid sådan utredning att vårdbehovet inte kan tillgodoses i frivilliga former, bör nämnden förelägga länsrätten frågan om behovet av vårdinsats utan den enskildes samtycke. Vid ansökan bör nämnden foga verkställd utredning, innefattande uppgift om den tid som bedöms erforderlig för att genomföra behandlingen (behandlingsplan).

Åtalsrättskommittén har i sitt remissyttrande över betänkandet i dessa delar anfört bl. a. följande synpunkter.

En av socialutredningens huvudlinjer är, att vård och behandling i princip skall ges i frivilliga former och att tvångsmässiga ingripanden skall ske endast i vissa undantagssituationer. Den grundsyn som ligger bakom socialutredningens förslag kunde kommittén i det väsentliga ansluta sig till. Kommittén underströk därvid, att den enskildes medverkan ofta är en förutsättning för att nå åsyftat resultat. Emellertid framhöll kommittén, att det – inte minst från humanitära synpunkter – lär bli nödvändigt att godta ett visst mått av tvång i större utsträckning än socialutredningen förutsätter. Kommittén anförde följande synpunkter.

Mellan frivillighet och tvång går inte någon skarp gränslinje. Socialutredningen förutsätter själv, att det kan finnas behov av att socialarbetare vid samtal söker övertyga klienter, som är motvilliga, om lämpligheten av tilltänkta åtgärder. Vare sig det uttryckligen sägs eller inte, torde det därvid ofta kännas som ett tryck på klienten att vid uteblivet samtycke fråga om tvångsmässig institutionell vård kan uppkomma, åtminstone så småningom.

Ett likartat sanktionshot i bakgrunden kommer att finnas, när fråga föreligger att låta socialvårdsåtgärder träda i stället för åtal. För klienten lär det då stå klart att åtal ej kan undvikas, om han avböjer socialvårdsåtgärden. Det vore från humanitära synpunkter olyckligt om åtal måste äga rum, när socialvårdande åtgärder har utsikter

[1] Genom beslut 1975-02-20 har regeringen uppdragit åt socialutredningen att vid utformningen av förslaget till socialvårdslag undersöka möjligheterna till enhetliga bestämmelser utanför socialvårdslagstiftningen när det gäller åtgärder utan den enskildes samtycke i fråga om vuxna.

att leda till social rehabilitering.

Den långtgående frivilliglinjen kan i åtalsunderlåtelsefallen leda till otillfredsställande konsekvenser även i annat avseende. Sålunda bör man uppmärksamma det fallet, att en lagöverträdare i ett inledande skede ställer sig positiv till ifrågakommen socialvårdsåtgärd och därför undgår åtal. Kort tid därefter ändrar han sig emellertid och vägrar vidare medverkan. Om hans samtycke då tillmäts avgörande betydelse, lär svårligen kunna undvikas att frågan om åtal omprövas och beslutet om åtalsunderlåtelse återkallas.

Kommittén framhöll vidare, att det såväl beträffande unga som vuxna lagöverträdare kan finnas ett klart behov av en mellanform mellan de helt frivilliga stöd- och behandlingsåtgärderna och tvångsomhändertagandet. Kommittén pekade därvid på möjligheten att kontaktman i vissa situationer får förordnas utan att den enskilde samtyckt till det. Kontaktmannens viktiga roll som förmedlare av kontakt med andra organ såsom sjukvårdsmyndigheter och arbetsmarknadsmyndigheter torde kunna motivera en sådan ordning. Kontaktmannens roll lär ofta bli en fortsättning av socialarbetarens utredande och problemlösande verksamhet.

Åtalsrättskommittén ställde sig vidare tveksam till vissa av socialutredningens överväganden i fråga om förutsättningarna för tvångsomhändertagande. Bl. a. berodde detta på förslaget, att omhändertagande inom socialvårdens ram skulle få ske bara av hänsyn till klienten själv. En missbrukare av beroendeframkallande medel, vars missbruk medför att han är farlig för sin omgivning, skulle enligt socialutredningen inte kunna bli föremål för åtgärd utan att han samtycker till det, om han inte också är farlig för sitt eget liv. Skyddet för annan vore enligt socialutredningen ett samhällsintresse som får tillgodoses i andra former.

Även detta ståndpunktstagande från socialutredningens sida ansågs kunna få konsekvenser för möjligheterna att besluta om åtalsunderlåtelse. Åtal måste sålunda med denna uppläggning t. ex. alltid väckas mot missbrukare av beroendeframkallande medel som under påverkan gör sig skyldig till olaga hot eller annat brott mot person, om inte vårdåtgärd kan åstadkommas på frivillig väg eller med tillämpning av LSPV.

9.4 Narkotikamissbrukare[1]

9.4.1 *Översikt över vårdreglerna och deras tillämpning*

Vård och behandling av narkotikamissbrukare är främst en medicinsk (psykiatrisk och socialpsykiatrisk) fråga. Ansvaret för vården och behandlingen av narkotikamissbrukare åligger sjukvården och socialvården i samarbete.

Det anses klart, att narkotikamissbruket kan ge upphov till psykisk sjukdom eller psykiskt abnormtillstånd.

Vård- och behandlingsmotivationen och sjukdomsinsikten varierar starkt bland narkotikamissbrukare och saknas hos många. Därför har vårdlagar gjorts tillämpliga för vård av narkotikamissbrukare oberoende av deras vilja i vissa fall.

Den som lider av psykisk sjukdom, förorsakad av narkotikaberoende, får enligt 1 § LSPV oberoende av eget samtycke beredas sluten psykiatrisk vård, om vården är oundgängligen påkallad med hänsyn till sjukdomens art och grad och till att han till följd av beroende av narkotiska medel uppenbarligen är ur stånd att rätt bedöma sitt behov av vård och kan få sitt tillstånd avsevärt förbättrat genom vården eller avsevärt försämrat om vården uteblir.

Vård av narkotikamissbrukare ges vid samtliga psykiatriska sjukhus och

[1] Uppgifterna i detta avsnitt utgör delvis referat av uppgifter, förekommande i samarbetsorganets för bekämpande av narkotika (SBN) skrifter Fakta om narkotika och narkomani (1969 och 1971) samt prop. 1972:67 med förslag till vissa åtgärder mot narkotikamissbruket. Vissa uppgifter förekommer vidare i prop. 1971:100 och ytterligare material är inom kort att vänta från socialutredningen. Kommittén har därför ansett sig här kunna redovisa ett ganska kort avsnitt.

kliniker i landet. I storstadsområdena, där narkomanin är mest utbredd, är det inte ovanligt att ca 10 % av patienterna vid psykiatriska sjukhus är missbrukare av beroendeframkallande medel. Specialavdelningar för narkotikamissbrukare finns på flera håll. Unga narkotikamissbrukare vårdas också vid ungdomsvårdsskolor, barn- och ungdomshem samt barn- och ungdomspsykiatriska kliniker.

Vid ca 220 psykiatriska mottagningar i landet ges en väsentlig del av den öppna vården. F. n. finns ca 15 öppna mottagningar som är speciellt avsedda för narkotikamissbrukare. Några av dessa har jourverksamhet och korttidsplatser. Vård av halvöppen karaktär bedrivs vid inackorderingshem. Dessa hem utgör en skyddad bostads- och fritidsmiljö för både äldre och yngre narkotikamissbrukare. Behandlingshem är en vårdform av mera sluten karaktär. Sådana hem används även för eftervård. Ytterligare s. k. vårdcentraler planeras. Även ideella föreningar bedriver viss vårdverksamhet.

Vidare finns uppsökande verksamhet. I denna verksamhet arbetar läkare, socialarbetare, psykologer, annan vårdpersonal och polis. Uppsökande verksamhet med särskild inriktning på narkotikamissbrukare finns nu eller planeras i ett antal kommuner och landsting. I de större städerna finns bl. a. en verksamhet som är helt inriktad på och uppbyggd för kontakt med narkotikamissbrukare.

Förebyggande verksamhet i form av upplysning, rådgivning och behandling ges vid samtliga öppna psykiatriska mottagningar och polikliniker i landet.

Flera av de nya verksamhets- och behandlingsformerna för narkotikamissbrukare har utvecklats med stöd av de allmänna bestämmelserna i socialhjälpslagen (1956:2). Denna lag ger sålunda kommunen ett särskilt ansvar för att den enskilde erhåller den omvårdnad som med hänsyn till hans behov och förhållande kan anses tillfredsställande (1 §). Det bör tilläggas, att narkotikamissbruk nämns som särskild indikation för ingripande enligt BvL (25 § b).

Även polismyndigheterna i landet bedriver viss utredande, uppsökande, upplysande och rådgivande verksamhet, i en del fall i samarbete med socialvårdande och medicinsk personal.

Viss upplysnings- samt rådgivande och eftervårdande verksamhet bedrivs också av privata eller delvis privata organisationer såsom Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare i Stockholm, Länkorganisationen för narkotikamissbrukare i Göteborg, Stiftsgården i Båstad och Föräldraföreningen mot narkotika. RIA-verksamheten nämndes redan i avsnittet om alkoholmissbrukare.

Som bilaga 1 till publikationen Fakta om narkotika och narkomani finns fogad en förteckning över behandlingsenheter speciellt avsedda för narkotikamissbrukare.

Enligt denna förteckning finns uppsökande verksamhet på fyra ställen i AB-län, ett ställe i C-län, ett ställe i O-län och ett ställe i S-län. Öppen vård ges vid narkomanvårdsmottagningen vid Danderyds sjukhus och fem andra polikliniker och rådgivningsbyråer i AB-län, vid narkomanvårdsavdelningen vid Ulleråkers sjukhus i C-län, vid två rådgivningsbyråer i E-län och vid en poliklinik i O-län. Sluten vård ges vid tre sjukhus i AB-län, vid två sjukhus i O-län samt vid ett sjukhus i ett vart av C-län, D-län, E-län, F-län, G-län, H-län, R-län, S-län och T-län.

Behandlingshem för eftervård finns i Hallstavik (AB-län), i Anten och Rävlanda (O-län) samt i Rätansbyn och Undersåker (Z-län). Inackorderingshem för sådan vård finns i Stockholm och Kil (S-län).

I anledning av förslag i prop. 1973:1, bilaga 4, s. 113, inrättas nu behandlingshem i storstadsområdena, avsedda att i samverkan med de lokala sjukvårdsorganen leda behandlingen av de narkomaner som är föremål för frivård eller anstaltsvård eller är intagna på häkte. Utanför storstäderna där problemen är mindre tillförs frivårdsdistrikten psykiatrisk expertis.

När det gäller missbruk av thinner och andra lösningsmedel, finns ännu inga utvecklade vård- och behandlingsformer. Försöksverksamhet pågår för att få fram adekvat vård och behandling.

9.4.2 *Några processrättsliga och straffrättsliga bestämmelser av betydelse för ifrågavarande klientel*

Att vård eller behandling för narkotikamissbruk pågår eller insättes utgör ej självständig grund för åtalsunderlåtelse enligt RB. I den mån sluten psykiatrisk vård kommer till stånd, kan dock åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB meddelas under de förutsättningar som har angivits i det föregående. Förut har också nämnts, att åtalsunderlåtelse enligt samma lagrums punkt 1 kan meddelas, när fråga är om sådana lindrigare narkotikaförseelser som förskyller endast böter. Några bestämmelser om särskild åtalsprövning, liknande dem i 57 § NvL, finns inte beträffande narkotikamissbrukare.

Bestämmelserna i 1 § 1964 års lag ger däremot tämligen vidsträckta möjligheter till åtalsunderlåtelse beträffande unga narkotikamissbrukare, som blir föremål för behandlings-, vård- eller andra stödåtgärder och sådana beslut förekommer i betydande omfattning (jfr prop. 1971:100 s. 34). Särreglerna för ungdomsfallen skall dock behandlas särskilt i det följande och förbigås därför här.

I förarbetena till narkotikastrafflagen (1968:64) betonas vikten av att åklagarna tillvaratar möjligheterna att underlåta åtal mot vårdbehövande narkotikamissbrukare. Utgångspunkten borde enligt departementschefen vara, att den misstänkte får vård för sitt narkotikamissbruk och att den straffrättsliga reaktionen kommer i andra hand (prop. 1968:7 s. 108, 112 och 118).

Uttalanden av samma innebörd återkommer i prop. 1971:100 (särskilt s. 15–17), vari föreslogs vidgat utrymme för åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet.

Vad härefter angår den straffrättsliga sidan förekommer i påföljdshänseende inte några bestämmelser som kan sägas vara särskilt anpassade för narkotikamissbrukare. Narkotikabrottslighetens natur är ju ofta sådan, att annat än frihetsberövande påföljd ej kan utdömas av allmänpreventiva skäl. Vad som kan ifrågakomma såsom framtida föremål för åtalsunderlåtelse – utöver sådan bötesbrottslighet, främst av innehavskaraktär, som redan nu hör till tillämpningsområdet (jfr den nyssnämnda propositionen av 1971) – är företrädesvis sådana fall som nu leder till skyddstillsyn, i viss utsträckning förenad med föreskrifter. Beträffande siffror angående skyddstillsynens

tillämpning hänvisas till 9.3.2. Där nämndes också siffror för överlämnande till sluten psykiatrisk vård och till öppen psykiatrisk vård, vilka påföljder också kommer i fråga vid narkotikamissbruk.

Även överlämnande till vård enligt BvL förekommer som påföljd vid narkotikabrottslighet. Hur stor del av dessa fall (893 under 1974) som avsåg narkotikamissbrukare är dock ej känt.

9.4.3 *Vissa reformfrågor*

RÅ framhåller i den skrivelse som omnämns under 9.2.3, att man, när det gäller grövre brottslighet som begåtts av vårdbehövande narkotikamissbrukare över 18 år, är hänvisad till bestämmelsen i 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB för att kunna åstadkomma åtalsunderlåtelse. Är det inte uppenbart att den aktuella brottsligheten har begåtts under inflytande av sådan psykisk abnormitet som avses i 33 kap. 2 § BrB, måste åtal i princip väckas. Ett rättegångsförfarande torde i dessa fall oftast vara meningslöst och kan vara skadligt för den misstänkte. Om en narkotikamissbrukare blir omhändertagen för sluten psykiatrisk vård, bör åtal för narkotikabrott kunna underlåtas, även om kausalsamband inte föreligger mellan hans själsliga abnormitet och brottsligheten. Det från samhällets synpunkt väsentliga måste vara att han får erforderlig vård för sitt narkotikaberoende.

Det bör tilläggas, att *socialutredningens* kommande betänkande blir av betydelse även när det gäller lagöverträdare som är missbrukare av beroendeframkallande medel.

9.5 Övriga resocialiseringsfall

9.5.1 *Mindre ingripande samhällsåtgärder med möjliga resocialiseringseffekter*

När man redogör för nuvarande ordning avseende psykiskt avvikande lagöverträdare, alkoholmissbrukare, narkotikamissbrukare och i viss mån unga lagöverträdare, kan svårligen undvikas, att tyngdpunkten delvis kommer att ligga på möjligheterna till tvångsmässiga ingripanden. Detta är naturligt, eftersom lagreglerna väsentligen behöver ta sikte på fall, där den enskildes frihet kan komma att inskränkas. Såsom emellertid redan har framgått under 9.2–9.4 förekommer i vidsträckt omfattning även vård- och andra resocialiseringsåtgärder som kommer till stånd på det frivilliga samarbetets grund. I det föregående har särskilt uppmärksammats dylika åtgärder, när de har nära samband med de fall där psykisk sjukdom, alkoholmissbruk eller narkotikamissbruk utgör klientens grundproblem.

Emellertid förekommer därutöver i socialvårdande och närliggande verksamhet en mångfald åtgärder, vilka kan vara ägnade att främja vederbörandes anpassning i samhället och därför kan i viss utsträckning ses som tillräcklig grund för åtalsunderlåtelse.

Härvid åsyftas lagöverträdare, vars sociala problem kan antas helt eller väsentligen ha annan grund än sådana uttalade psykiska störningar eller sådana missbruksformer. Ej sällan förekommer f. ö. som förut har berörts

lägre grader av besvär av angiven art, vilka ändå kan medföra risker för en kriminell och asocial utveckling. Andra orsaker kan vara svårigheter att anpassa sig till ordnat arbete eller personliga förhållanden i övrigt, varvid umgänge och den sociala miljön i övrigt kan vara ägnade att locka till kriminalitet.

En utveckling i riktning mot upprepad kriminalitet bör kunna motverkas genom hjälp- och stödåtgärder av olika slag. Sådana hjälp- och stödåtgärder förmedlas främst av kommunernas socialvård. Hamnar en person i en situation, som han inte själv klarar upp, är kommunerna skyldiga att ge hjälp. Socialvårdens främsta uppgift är att ge råd och stöd innan problem uppstår. Genom förebyggande insatser skall kommunerna försöka hindra att människor råkar i svårigheter. När problem ändå uppstår, försöker man enligt numera rådande praxis i första hand lösa dem i den vanliga miljön och i samråd med den som behöver hjälp. Rådgivningsbyråer i nykterhetsfrågor, alkoholpolikliniker eller läkare kan behöva kontaktas. Kontakt kan också behöva tas med familjerådgivningsbyråer eller med bostads- eller arbetsförmedling. Även åtgärder som arbetsträning, skyddad sysselsättning och utbildning och andra åtgärder inom arbetsvården kan komma i fråga för de personer som avses här liksom vuxenutbildning. Erinras bör vidare om sådana stödåtgärder som förekommer inom ramen för ungdomsvård, fritidsverksamhet och skolväsende. Åtgärder inom åldringsvården kan i vissa fall få betydelse för en lagföringsfråga; exempel förekommer på att personer i hög ålder begår brott, t. ex. rattfylleri, ej sällan på moped.

En betydelsefull stödform är, som förut har understrukits, förordnande av kontaktman. Förutom det personliga stöd en sådan kan utgöra, är det ofta av stort värde att någon kan biträda klienten så att han får förbindelse med organ som är särskilt rustade att arbeta med problem av den art klienten har.

I detta sammanhang må anmärkas, att socialutredningen i sitt principbetänkande uttalar, att primärkommunen bör anses ha det yttersta ansvaret för den enskildes sociala situation. Utredningen framhåller, att många som vänder sig till socialvården kan befinna sig i sådana omständigheter att mer omfattande insatser än dem som kan ges inom ramen för en personlig kontakt erfordras. Socialvårdens uppgift bör här enligt socialutredningen vara att bedöma, om det föreliggande hjälpbehovet skulle kunna tillgodoses genom annat samhällsorgans försorg och i förekommande fall ge anvisningar om eller förmedla insatser från sådant organ (SOU 1974:39 s. 320). Enligt utredningens mening svarar ett för kommunen fastställt yttersta ansvar i stort sett mot den nu i 1 § socialhjälpslagen intagna bestämmelsen, vars syfte varit att klarlägga kommunens befogenheter i fråga om och ansvar för de hjälpbehövande.

Slutligen är att nämna, att viktiga funktioner kan fyllas av sådan förtroendeman, som av skyddskonsulent kan förordnas enligt 4 § andra stycket lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål. Förutsättningen för förordnande är att under personundersökning framkommer, att den misstänkte är i behov av personligt stöd eller annan hjälp; förordnandets tillkomst och bestånd är beroende av att den misstänkte samtycker till dylik verksamhet. Uppdraget som förtroendeman upphävs dock under vissa förutsättningar, bl. a. om åtal inte väcks eller om väckt åtal nedläggs. Dessförinnan har

förtroendeman dock möjligheter att göra insatser, så att den misstänktes situation förbättras, exempelvis genom att kontakter etableras med socialvårdsorgan, sjukvårdsklinik eller arbetsvård.

9.5.2 *Kriminalvård i frihet m. m.*

Resocialiseringsåtgärder som kan utgöra grund för att åtal bör kunna avvaras förekommer inom ramen för kriminalvård i frihet. Förutom sådana stöd- och hjälpåtgärder, som frivårdsorganisationen själv kan svara för, är här av betydelse att skyddskonsulenter och övervakare fungerar såsom serviceorgan, så att klienterna kan få kontakt med sociala och andra organ med hjälp- eller vårdmöjligheter, som svarar mot klientens behov.

Kriminalvård i frihet förekommer efter dom på skyddstillsyn (28:1 BrB), efter villkorlig frigivning (26:6 BrB) och under vård utom anstalt vid ungdomsfängelse (29:4 BrB) och internering (30:5 BrB).

Kriminalvård i frihet är normalt förenad med övervakning (26:11, 28:5, 29:6 och 30:9 BrB).

När det finns skäl att antaga att den som är föremål för kriminalvård i frihet för sin anpassning i samhället behöver stöd av särskild föreskrift om vad han har att iaktta, får sådan föreskrift meddelas för viss tid eller tills vidare av övervakningsnämnd (i vissa fall av ungdomsfängelsenämnden eller interneringsnämnden). Särskild föreskrift får avse vistelseort eller bostad eller under viss tid, högst ett år åt gången, utbildning eller arbetsanställning, läkarvård, nykterhetsvård eller annan vård eller behandling i eller utom sjukhus eller annan dylik inrättning. Föreskrift kan också meddelas om hur skadeståndsskyldighet skall fullgöras (26:15, 28:6, 29:7 och 30:10 BrB). I förarbetena till den senaste lagändringen i fråga om föreskrifter framhöll departementschefen, att föreskrifter bör meddelas sparsamt och endast efter noggrant övervägande i varje särskilt fall. Det är därvid angeläget att se till att en tilltänkt föreskrift verkligen är realistisk och att det kan kontrolleras att den efterlevs.

De resocialiseringsåtgärder som enligt det nyss anförda förekommer under frivården kan i och för sig ofta vara tillräckliga för att motivera åtalsunderlåtelse enligt punkt 3 i den föreslagna grundbestämmelsen. Såsom redan har nämnts (9.1) torde det dock i dessa fall oftast bli fråga om att tillämpa punkt 2, vilken, såvitt den åsyftar s. k. successivfall, utformats främst med tanke på fall där kriminalvård pågår.

Med hänsyn till skyddskonsulenternas stora erfarenhet av effekterna av resocialiseringsåtgärder, vidtagna såväl inom som utom ramen för den egna organisationen, har kommittén under arbetet funnit det vara av intresse att utröna, hur de skulle se på en åtalsunderlåtelsemöjlighet av den art som avses med den nu för resocialiseringsfallen föreslagna bestämmelsen. En enkät verkställdes därför. Referat av dess utfall redovisas som *Bil. 3*.

Slutligen bör nämnas, att viss parallellitet med frivårdsformerna förekommer, när det gäller lagstiftningen om samhällsfarlig asocialitet. Denna lagstiftning tillämpas dock så sällan, att avsedda fall ej kan påräknas bli av praktisk betydelse.

Om någon som fyllt 20 år underlåter att efter förmåga försörja sig hederligt samt för ett sådant asocialt liv att uppenbar fara föreligger för allmän ordning eller säkerhet,

får han enligt 1 § lagen om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet tas in i arbetsanstalt.

Förordnande om intagning, som ges av domstol efter talan av allmän åklagare, får meddelas endast om det är uppenbart att den som avses därmed inte kan genom hjälpåtgärder eller andra mindre ingripande åtgärder förmås till livsföring som inte är farlig för allmän ordning och säkerhet.

Rätten får under vissa förutsättningar förordna om villkorligt anstånd med verkställande av dom på intagning i arbetsanstalt (8 §). Den som erhåller villkorligt anstånd skall ställas under övervakning under en prövotid av två år.

Den som har intagits i arbetsanstalt får kvarhållas under en tid av högst två år (14 §). Så snart det finns anledning att anta att den intagne efter utskrivning skall föra ett sådant liv att fara ej föreligger för allmän ordning och säkerhet, skall han utskrivas villkorligt (15 §). Villkorligt utskriven skall stå under övervakning (16 §). Sköter han sig inte under den villkorliga utskrivningen, finns risk att han återintas.

9.6 Utländsk rätt

9.6.1 *Norge*

Som tidigare har nämnts kan åtalsunderlåtelse enligt § 85 stk. 4 i straffeprocesloven förenas med villkor. Som villkor kan stipuleras, att den misstänkte underkastar sig särskilda föreskrifter om uppehållsort, arbete, utbildning, fritidssysselsättning och umgänge med särskilda personer. Vidare kan åklagaren föreskriva, att den misstänkte skall underkasta sig vård för att motverka missbruk av alkohol och andra rusgivande medel eller genomgå psykiatrisk behandling eller behandling i tillsynsanstalt eller annan institution under ett år. Åklagaren kan också i samband med åtalsunderlåtelse besluta, att den misstänkte skall stå under övervakning.

Åklagarmyndigheten har inte möjlighet att ställa andra villkor än de som uttryckligen anges i lagen. Det kan sålunda inte fastställas som villkor att den misstänkte skall undergå vård eller läkarbehandling av annan art än för missbruk av alkohol eller narkotika. Det har anförts vissa betänkligheter mot att lägga obegränsad makt att ställa villkor i händerna på ett administrativt organ.

För att villkor skall få ställas krävs, att den misstänkte på förhand förklarat sig villig att uppfylla villkoren och att stå under övervakning. Åklagaren kan i regel bilda sig en uppfattning om den misstänktes möjlighet att uppfylla villkor på grundval av den personutredning som företagits under förundersökningen.

Ett fall då möjligheten att undvika lagföring enligt § 85 stk. 2 i straffeprocesloven brukar utnyttjas är då en lagöverträdare efter brottet tagits in på vårdanstalt. Sinnessjuka personer får dock i regel inte åtalsunderlåtelse. Mot farliga sinnessjuka väcks s. k. sikkringssak som resulterar i dom på sikkring. Har sinnessjukdom uppkommit efter gärningen, kan målet skjutas upp i avbidan på att den misstänkte tillfrisknar (§ 285 straffeprocesloven).

De villkor som förekommer mest i praktiken är villkor om skötsamhet under en prövotid av två år samt villkor om skadeståndsbetalning. Under prövotiden kan lagöverträdaren ställas under tillsyn av det s. k. Vernesambandet om han är över 18 år.

Villkor som innebär tillsyn anses emellertid ofta som ett slag i luften på grund av den brist på personal som råder vid Vernesambandet.

Kontrollen över att villkor efterlevs anses inte heller särskilt effektiv.

9.6.2 *Danmark*

Enligt § 723 a retsplejeloven kan åtalsunderlåtelse förenas med samma slags villkor som villkorlig dom. Villkor kan bara fastställas om den misstänkte i rätten har avgett ett oförbehållsamt erkännande, vars riktighet bestyrks av övriga omständigheter. Villkoren skall godkännas av rätten. Om ett villkor överträds, kan saken tas upp på nytt.

I praktiken är man ganska försiktig med att ge villkor i samband med åtalsunderlåtelse. De vanligaste villkoren gäller straffri vandel och tillsyn av forsorgsselskabet.

Med stöd av § 723 stk. 5 i retsplejeloven kan statsadvokaten oavsett lagöverträdelsens art besluta om åtalsunderlåtelse för lagöverträdelser begångna av psykopater och sinnessvaga, beträffande vilka speciella åtgärder kan vidtas utan ny dom.

De som kan komma i fråga för sådan åtalsunderlåtelse är *dels* personer som utskrivits på prov från förvaringsanstalt för psykopater och beträffande vilka det meddelas beslut om återintagning i anstalten antingen som följd av lagöverträdelsen eller på grund av de villkor som stipulerats för provutskrivningen, *dels* personer som dömts till vård för sinnessvaga eller underkastats sådan vård som villkor för åtalsunderlåtelse, *dels* personer som till följd av dom eller förklaring enligt § 70 straffeloven intagits i förvaringsanstalt för psykopater eller anstalt för sinnessvaga. Har lagöverträdelsen begåtts i samband med att vederbörande avvikit från anstalten eller är frånvarande av annan orsak (permission, ferier e. l.), kan åtal underlåtas.

9.6.3 *Finland*

I meddelande till allmänna åklagarna nr 3/1972 har justitiekanslern anfört bl. a. följande i frågan om avstående från åtal för narkotikabrottslighet. Sådant avstående kan komma i fråga närmast då det är fråga om nyttjande av narkotika, innehav av narkotika för eget bruk eller narkotikaförseelse. Åklagarna uppmanas att i sin prövning sträva till att noggrant utreda det rätta och ändamålsenliga förfarandet beträffande varje särskild person. Om en person sökt vård för att kunna bli fri från sitt beroende av narkotika, föreligger ofta skäl att avstå från åtal. I synnerhet då det är fråga om en ung person är ett personligt besök hos åklagaren ägnat att understryka sakens allvarlighet även i de fall där åtal inte väcks.

9.6.4 *Förbundsrepubliken Tyskland*

När det gäller psykiskt sjuka, kan domaren förordna om intagning på psykiatrisk klinik. Eventuellt kan också intagning i socialterapeutisk anstalt förekomma. Någon möjlighet till åtalsunderlåtelse finns inte i sådana fall och inte heller beträffande brott begångna under inflytande av alkoholmissbruk eller narkotikamissbruk.

Ökade möjligheter till åtalsbegränsningar har skapats genom lag om ändring i bestämmelserna om förfarandet i brottmål som har trätt i kraft den 1 januari 1975. Av särskilt intresse är ändringarna i bestämmelserna om åtalsunderlåtelse och inställande av förfarandet i § 153 och

§ 153 a Strafprozessordnung. I motiven till dessa paragrafer understryks nödvändigheten att avlasta de rättsvårdande organen från befattningen med småbrottslighet, så att kraftigare insatser kan göras för att komma tillrätta med den svårare brottsligheten.

Den nya § 153 a öppnar möjlighet för åklagaren att tills vidare avstå från att väcka åtal och för domstolen att tills vidare ställa in förfarandet vid brott av typen Vergehen, dvs. medelsvåra brott, och samtidigt ålägga den misstänkte *att* fullgöra en bestämd prestation i syfte att gottgöra de skador som orsakats genom brottet, *att* betala ett penningbelopp till ett allmännyttigt ändamål eller till statskassan, *att* fullgöra andra allmännyttiga prestationer *eller att* fullgöra underhållsskyldighet av bestämd storlek.

Vill åklagaren utnyttja möjligheten att tills vidare avstå från åtal, skall samtycke inhämtas från domstol. Domstol som vill ställa in förfarandet enligt § 153 a skall ha åklagarens och den tilltalades samtycke till det. Som ytterligare förutsättning gäller, att gärningsmannens skuld är ringa och att lagföring inte påkallas av hänsyn till det allmänna.

För att uppfylla föreskrifterna får den misstänkte en tidsfrist som i vissa fall uppgår till sex månader, i andra fall till ett år. Åklagaren kan senare upphäva föreskrifterna eller förlänga tidsfristen med tre månader. Med samtycke av den misstänkte kan föreskrifterna också ändras. Uppfyller den misstänkte föreskrifterna, kan gärningen inte längre bli föremål för beivran.

9.6.5 *Holland*

Villkorlig åtalsunderlåtelse är särskilt vanlig, där åtal skulle få alltför allvarliga följder men där å andra sidan villkorslös åtalsunderlåtelse inte skulle vara lämplig av individualpreventiva eller rent psykologiska skäl. Villkorlig åtalsunderlåtelse används emellertid endast när lagöverträdaren erkänner sin skuld eller när tillräcklig bevisning för att han är skyldig föreligger på annat sätt.

Under år 1972 användes villkorlig åtalsunderlåtelse i 10 procent av alla åtalsunderlåtelsefall. Möjligheten till villkorlig åtalsunderlåtelse är inte uttryckligen angiven i lagen. Den har emellertid blivit accepterad i praxis.

Villkorlig åtalsunderlåtelse gör det möjligt att i ett tidigt skede hänvisa lagöverträdaren till andra sociala organ än kriminalvårdens.

Ett villkor som ofta stipuleras är att lagöverträdaren skall ersätta skada som förorsakats av brottet eller uppföra sig enligt anvisningar som ges av särskilda resocialiserings- eller eftervårdsorganisationer. I andra fall kan lagöverträdaren hänvisas till en medicinsk rådgivningsbyrå eller till en läkare.

Villkor som innebär frihetsberövande, som t. ex. intagning på en medicinsk institution, får däremot inte fastställas. Åklagarmyndigheterna har den åsikten att behörigheten att fastställa sådana villkor även i fortsättningen måste förbehållas domstolarna. Därtill kommer att i sådana fall personundersökning av lagöverträdaren ofta är nödvändig, och sådan undersökning kan inte åklagarmyndigheten förordna om.

Även i sådana fall där en förberedande undersökning har verkställts av en undersökningsdomare kan åklagarmyndigheten, med samtycke av lagöverträdaren, besluta att avstå från ytterligare processuella åtgärder under förutsättning att lagöverträdaren uppfyller särskilda villkor. Denna möjlighet är uttryckligen angiven i lagen.

9.7 Kommitténs överväganden och förslag

9.7.1 *Gemensamma utgångspunkter*

Som nämndes inledningsvis i detta avsnitt rör man sig, när det gäller resocialiseringsfallen, med flera olika kategorier, ehuru klara gränser inte kan uppdragas mellan dem. Ett enskilt fall kan väl vara att hänföra under två eller flera av kategorierna. Dessa bör likväl delvis behandlas var för sig med hänsyn till att skilda författningar gäller för de olika områdena.

Vissa gemensamma utgångspunkter bör dock gälla för samtliga kategorier av fall. Kommittén åsyftar därvid de grundsatser som kommittén kommit fram till i den allmänna motiveringen (främst 5.3).

Kommittén vill här i korthet rekapitulera *några* av de viktigare grundsatserna, som bör få särskild betydelse för åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfallen.

Åklagaren skall kunna antaga, att icke frihetsberövande påföljd skulle utdömas i händelse av lagföring (jfr de tre dels-satserna på s. 108–109).

Åklagaren skall därjämte finna, att pågående eller planerade resocialiseringsåtgärder är väsentligen lika ändamålsenliga som förutsedd straffrättslig påföljd.

Är det av vikt, att visshet nås att dylika åtgärder ej uteblir i realiteten genom bristande samarbete från den misstänktes sida eller av annan anledning, bör åklagaren överväga att vilandeförklara åtalsfrågan för en tremånadersperiod, så att utvecklingen kan avvaktas.

Vidare är att erinra om att meningen är, att åklagaren avses få befogenhet att besluta om åtalsunderlåtelse med utgångspunkt i att han faktiskt finner sig kunna förutsätta att viss eller vissa resocialiseringsåtgärder kommer till stånd – men han skall ej inverka på andra organs val av åtgärder eller sätt att söka genomföra dem.

Uppmärksamhet bör ägnas frågan, om från allmänpreventiv synpunkt och i vissa fall från individualpreventiv synpunkt det framstår som nödvändigt, att det inträder något sådant ingripande moment som utmärker straffrättslig påföljd men som ej följer av ifrågakomna, icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder. Att viss vidsyn härvidlag bör iakttagas har förut framhållits (6.2.1).

9.7.2 *Vissa speciella frågor för några resocialiseringsområden*

9.7.2.1 Kausalitetskravet beträffande psykiskt avvikande lagöverträdare

I fråga om psykiskt avvikande lagöverträdare kan som tidigare har nämnts åtalsunderlåtelse f. n. meddelas, om sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd utan lagföring och det är uppenbart att brottet begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet som avses i 33 kap. 2 § BrB. Därtill krävs, att åtal ej är påkallat av särskilda skäl.

I direktiven för 1971 års utredning om behandling av psykiskt avvikande uttalas, att målet för en översyn av reglerna om åtalsbegränsning bör vara

att så många som möjligt av de fall, där det står klart att sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd och behandlingen inte bör äga rum inom kriminalvårdens ram, avförs redan på åtalsprövningsstadiet.

En i viss mån återhållande faktor, när det gäller att meddela beslut om åtalsunderlåtelse för psykiskt avvikande lagöverträdare, har hittills varit kravet på att det skall vara uppenbart att brottet har begåtts under inflytande av sådan psykisk abnormitet som avses i 33 kap. 2 § BrB. För att det skall kunna fastställas att sådan kausalitet föreligger, krävs i realiteten särskild rättspsykiatrisk undersökning eller, om den misstänkte är eller nyligen varit föremål för vård, utlåtande av läkare som svarar för vård (jfr BrB III s. 603). Rättegångsförfarande mot psykiskt sjuka och därmed jämställda kan ofta vara föga verkningsfullt och ibland t. o. m. skadligt för den sjuke.

En vidgning av möjligheterna till åtalsbegränsning i de fall, där sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd, torde inte kunna åstadkommas utan att kausalitetskravet slopas. Förslag i den riktningen har väckts av bl. a. RÅ, som anser att tillämpningsområdet för åtalsunderlåtelse för psykiskt avvikande lagöverträdare är tillräckligt avgränsat genom föreskriften att åtal skall väckas när det är påkallat av särskilda skäl. Vid tillämpningen av denna föreskrift bör enligt RÅ beaktas brottets svårhetsgrad samt frågorna huruvida den misstänkte kan kvarhållas på sjukhuset och om den själsliga abnormiteten är ett s. k. reaktivt tillstånd.

I särskilt yttrande till en promemoria av den 29.1.1971 med utredning angående de rättspsykiatriska undersökningarna, som utarbetats av en av socialstyrelsen den 4.3.1970 tillsatt arbetsgrupp för rationalisering av de rättspsykiatriska undersökningarna, framhöll experten i arbetsgruppen professorn Gösta Rylander, att kausalkravet såsom det formulerades i lagförslaget till ny lydelse av strafflagen 5 kap. 5 §, "under inflytande av", mötte kraftig opposition från samtliga medicinska remissinstanser liksom i riksdagsdebatten. Såväl departementschefen som lagrådet ville också utesluta uttrycket "under inflytande av" ur lagtexten, men detta infördes på yrkande av första lagutskottet som framhöll att någon bevisning om kausalsambandet i vanliga fall inte erfordrades, eftersom sådant samband i regel presumerades vara för handen. I riksdagsdebatten framhölls, att sambandet endast behövde beröras i undantagsfall enligt lagutskottet och att frågan i verkligheten var betydelselös. Departementschefen underströk, att i 99 fall av 100 kunde samband presumeras och att frågan hade övervägande teoretisk betydelse.

Frågan om kausalitetskravets slopande i rent straffrättsligt sammanhang ankommer på 1971 års utredning. Kommitténs samråd med denna utredning tyder på att kravet på kausalitet mellan brott och abnormitet i 33 kap. 2 § BrB kommer att föreslås slopat. Skäl att behålla detta krav som förutsättning för att lagföring skall kunna undvikas blir då svåra att uppleta. Några synpunkter bör dock anföras i frågan om skillnad bör göras mellan fall med resp. utan kvarhållningsrätt.

Fallen med kvarhållningsrätt. En utväg är att möjligheten att undvika lagföring anknyts direkt till den faktiska förutsättningen att vård kommer till stånd. Vid sluten psykiatrisk vård enligt LSPV och vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda enligt 35 § omsorgslagen krävs inte samtycke av den sjuke eller utvecklingsstörde för intagning i sjukhus

eller vårdhem. Dessa vårdformer är dessutom som förut nämnts förenade med rätt för sjukhuset att hålla kvar patienten. Kommer sådan vård till stånd utan lagföring, bör detta räcka för att åklagaren skall kunna avstå från att åtala. Liksom hittills bör dock åtal ske, om det är påkallat av särskilda orsaker. Denna begränsning torde i enlighet med den allmänna motiveringen böra uttryckas så, att åtalsunderlåtelse ej får ske om hinder möter med hänsyn till viktigt allmänt eller enskilt intresse. I praktiken innebär den nu föreslagna lösningen inte någon väsentlig skillnad i förhållande till nu gällande rätt. De fall där frågan om kausalsammanhang behövt tas upp till särskild granskning är (jfr Rylanders nyssnämnda yttrande) så försvinnande få, att ett borttagande av det uttryckliga kausalitetskravet knappast spelar någon roll.

Fallen utan kvarhållningsrätt. Åtalsunderlåtelse för psykiskt avvikande kan f. n. också komma i fråga, när sluten psykiatrisk vård kommer till stånd enligt sjukvårdslagen och där som förut har nämnts någon kvarhållningsrätt inte föreligger. Detsamma gäller i fråga om vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda där intagning kan ske enligt 34 § i omsorgslagen. För dessa fall av vård torde det normalt inte räcka med att vården kommer till stånd för att åklagaren skall kunna avstå från åtal. Åklagaren bör också ha vissa garantier för att vården skall få viss omfattning och inte bli alltför kortvarig. Åklagaren bör alltså ha belägg för att åtgärden kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället. Vidare bör det vara klart, att vården inte omfattar ett alltför ringa ingripande i jämförelse med den påföljd som kan antas följa i händelse av lagföring. Kommer vård utan kvarhållningsrätt till stånd, bör åklagaren utnyttja möjlighet att förklara åtalsfrågan vilande i avvaktan på utfallet av vårdens inledningsskede. Han bör också i princip ha möjlighet att återkalla beslut om åtalsunderlåtelse, om förutsättningarna ändras väsentligt.

Det nu förda resonemanget skulle alltså kunna anses leda till att viss skillnad borde gälla i fråga om förutsättningarna för åtalsunderlåtelse vid sluten psykiatrisk vård och vård i vårdhem och specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda i det ena och det andra fallet, beroende på om kvarhållningsrätt föreligger eller ej. Denna skillnad skulle i så fall leda till att i en särskild bestämmelse tas upp de fall, där åtalsbegränsning är möjlig på grund av att "tvångsmässig" sluten psykiatrisk vård och vård i vårdhem eller specialsjukhus kommer till stånd, och i en annan bestämmelse de fall, där lagföring kan undvikas på grund av att sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus kommer till stånd på frivillig basis.

Kommittén anser dock, att både sakliga och lagtekniska skäl talar mot att göra en sådan åtskillnad. Lagtexten bör innehålla gemensamma förutsättningar för åtalsunderlåtelse för psykiskt avvikande. Den skillnad som i praktiken gäller i frågan om förutsättningarna för åtalsunderlåtelse i fallen med kvarhållningsrätt och i fallen utan sådan rätt bör i tillräcklig mån anses parerad genom den tilltänkta möjligheten till vilandeförklaring av åtalsfrågan.

Borttagandet av kausalitetskravet torde komma att få betydelse även i ett annat avseende. Genom att man knyter möjligheten att undvika lagföring direkt till det förhållandet att vård av visst slag kommer till stånd, slipper man på åklagarplanet det problem som de s. k. jämställdhetsfallen utgör

i dag. Kommer sluten psykiatrisk vård till stånd, skulle åklagaren alltså kunna besluta om att avstå från åtal, oavsett om psykisk sjukdom eller s. k. jämställdhet varit den utlösande faktorn för vården.

Kommittén vill här beröra ett problem som har samband med de s. k. jämställdhetsfallen. Beträffande dessa gäller vissa specialindikationer i 1 § 1 st. e LSPV och 35 § 2 st. omsorgslagen. Intagning på psykiatriskt sjukhus eller vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda får sålunda inte ske efter ansökan på grund av omständighet som avses i någon av nämnda bestämmelser. Här krävs alltså domstols förordnande enligt 31 kap. 3 § BrB för intagning. Enligt vad kommittén erfarit förbereder 1971 års utredning om behandling av psykiskt avvikande ändringar av innebörd att specialindikationerna slopas. Därigenom skulle ett hinder mot åtalsunderlåtelse i dessa fall försvinna.

Ett annat problem som har berörts under kommitténs besök hos åklagarmyndigheter är, hur många gånger beslut att inte åtala bör kunna meddelas beträffande psykiskt avvikande lagöverträdare. Upprepad brottslighet torde vara mycket vanlig bland jämställdhetsfallen. Enligt vad som inhämtats från 1971 års utredning diskuteras inom utredningen att begränsa den kategori som i dag betecknas som jämställda. Ett flertal av de personer som hänförs dit anses inte få någon meningsfull behandling inom den psykiatriska vårdsektorn. Även andra skäl har befunnits tala för att de inte hänförs dit. En sådan begränsning har av den nämnda utredningen bedömts komma att medföra att de flesta av jämställdhetsfallen bör behandlas enligt allmänna regler och alltså ej enligt reglerna för psykiskt avvikande lagöverträdare. Därmed bortfaller också anledningen att särbehandla dem i åtalshänseende.

På grund av det anförda har kommittén funnit, att gällande kausalitetskrav i 20 kap. 7 § 1 st 4 RB kan slopas.

Det bör tilläggas, att den av kommittén föreslagna förutsättningen att viktigt allmänt intresse skall utgöra hinder för åtalsunderlåtelse innebär en viss spärr i förevarande sammanhang. Därav följer, att åtalsunderlåtelse ej bör ifrågakomma – i varje fall ej utan sådant rådrum som vilandeförklaring möjliggör – om de psykiska störningarna bedöms kunna utgöra snabbt övergående reaktiva tillstånd, beroende på upplevelsen att ha begått brott eller på att ha avslöjats som brottsling. Anledning att ej alltför snart besluta om åtalsunderlåtelse föreligger också, när den misstänkte intagits på vårdinrättning utan att kvarhållningsrätt föreligger.

9.7.2.2 Vidgat utrymme för särskild åtalsprövning enligt NvL

När det sedan gäller lagöverträdare som befinnes vara alkoholmissbrukare, kan den omständigheten att vård enligt NvL kommer till stånd f. n. inte åberopas som grund för åtalsunderlåtelse. Har missbruket blivit så accentuerat att det lett till psykisk sjukdom, kan den nuvarande bestämmelsen i 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB bli tillämplig. Sådana fall är dock givetvis att se såsom undantagsfall, relativt sett.

Har brott begåtts av den som har intagits i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare – antingen tvångsvis eller enligt 58 § NvL – skall åklagaren som tidigare nämnts enligt 57 § samma lag pröva, huruvida åtal lämpligen

bör ske. Brottet skall höra under allmänt åtal och i straffskalan får inte ingå svårare straff än fängelse i sex månader, ett undantag som dock inte gäller om det är fråga om brott som någon begått före fyllda 18 år. Innan åtalsfrågan avgörs, skall åklagaren höra anstaltens styrelse om det inte är obehövligt.

Under senare år har meddelats beslut att åtal inte skulle ske enligt 57 § NvL beträffande ungefärligen 6 000 fall årligen. En betydande del av dessa torde ha gjort sig skyldiga till fylleri dvs. en gärningstyp som föreslås avkriminaliserad.

Den begränsning i tillämpningsområdet för påföljden överlämnande till vård enligt NvL som ligger i att maximistraffet enligt huvudregeln inte får överstiga fängelse sex månader har som tidigare nämnts vid BrB:s tillkomst ansetts påkallad av hänsyn till såväl allmänpreventiva synpunkter som nykterhetsvårdens begränsade resurser.

Fängelse på längre tid ansågs kunna utformas på sådant sätt att den dömdes behov av nykterhetsvård kunde tillgodoses. Detta betraktelsesätt som även ligger bakom begränsningen av 57 §:s tillämpningsområde torde inte kunna anses realistiskt i dagens samhälle efter utbyggnaden av socialvårdens resurser.

På grund härav och med de utgångspunkter som enligt direktiven bör gälla för översynen av åtalsreglerna beträffande alkoholmissbrukare kan i och för sig övervägas, om inte kretsen av brott som den särskilda åtalsprövningen får avse kan vidgas.

Det tidigare åberopade skälet mot sådan vidgning avser, att nykterhetsvården inte skulle ha tillräckliga resurser för att kunna klara av det tillskott av vårdfall som det kan bli fråga om. Om detta skäl alltjämt är bärkraftigt, synes dock av nyss anförda skäl diskutabelt. Förutom att resurserna förstärkts, är att beakta att 57 § NvL förutsätter, att vården redan har kommit till stånd. I princip torde det därför inte bli fråga om att tillföra nykterhetsvården några nya fall utan i stället att låta behandlingen av redan omhändertagna personer fortgå – eventuellt något längre tid – i anledning av brottet.

Då emellertid NvL i dess helhet är föremål för översyn av socialutredningen anser kommittén, att frågan om en eventuell utvidgning av området för den särskilda åtalsprövningen beträffande dem som är intagna på allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare bör anstå i avvaktan på resultatet av socialutredningens arbete.

Denna ståndpunkt har framstått som särskilt befogad, eftersom kommitténs förslag beträffande resocialiseringsfallen (20 kap. 7 § 3 RB) väsentligen fångar upp de fall, som skulle draga nytta av ett vidgat tillämpningsområde för regleringen i 57 § NvL.

9.7.3 *Övriga frågor om icke straffrättsliga resocialiseringsåtgärder såsom ersättning för straffrättsliga påföljder*

Utifrån de utgångspunkter som har angivits i 9.7.1 finns det enligt kommitténs mening vissa kategorier resocialiseringsfall som tveklöst kan föras till åtalsunderlåtelseområdet, förutsatt att tidigare angivna hinder, avseende viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, ej möter.

Till en början gäller detta fall, där det utan lagföring kommer till stånd *sådana vård- och behandlingsformer* som fullt ut svarar mot de typer av brottspåföljder vilka regleras i 31 kap. 2 och 3 §§ BrB.

Dels avses alltså överlämnande till vård enligt NvL, när gärningsmannen blir eller har blivit ställd under övervakning eller tvångsintagits på vårdanstalt. F. n. gäller en begränsning för domstols val av sådan påföljd, nämligen att överlämnande för vård endast får ske när särskilda skäl föreligger, såvida fråga är om brott med strängare straff än fängelse sex månader i straffskalan. Denna begränsning synes dock inte behöva tillmätas större betydelse i åtalsunderlåtelsesammanhang, eftersom vid svårare brottslighet skyddstillsyn tillämpas i avsevärd utsträckning inom den gräns som följer av 28 kap. 1 § 3 st. BrB. Kan åklagaren antaga, att beträffande gärningsman som missbrukar alkohol skulle tillämpas någon av de nu nämnda påföljderna i händelse av lagföring, bör alltså åtalsunderlåtelse kunna meddelas.

Dels avser det förut gjorda uttalandet överlämnande till sluten psykiatrisk vård och vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda. Med den ändring som har föreslagits i 9.7.2 skall därvid icke gälla som nödvändig förutsättning, att gärningen har begåtts under inflytande av den själsliga abnormiteten.

De nu berörda fallen utmärks av tvångsmässiga inslag, som otvivelaktigt har varit av betydelse när berörda vårdformer i tidigare lagstiftningssammanhang har godtagits som brottspåföljder. Emellertid finns enligt kommitténs åsikt stark anledning att såsom skäl för åtalsunderlåtelse också räkna in vård- och behandlingsåtgärder av mindre ingripande art. Bakgrunden härtill är att dylika, när de pågår eller förutses komma till stånd, ofta leder till skyddstillsyn i de fall då åtal äger rum.

Mot bakgrund av vad som redovisats under 9.2.1 och med hänsyn till synpunkterna i 9.7.1 och 9.7.2.1 bör bedömas i vad mån åtalsunderlåtelse bör kunna meddelas beträffande *psykiskt avvikande lagöverträdare.*

Sammanfattningsvis bör åtalsunderlåtelse kunna komma i fråga för psykiskt avvikande i följande fall

1) sluten psykiatrisk vård kommer till stånd enligt LSPV,

2) sluten psykiatrisk vård kommer till stånd enligt sjukvårdslagen,

3) vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd enligt 35 § omsorgslagen,

4) vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd enligt 34 § omsorgslagen,

5) öppna vårdformer kommer till användning och bedöms ändamålsenliga för att avhålla lagöverträdaren från fortsatt brottslighet.

Tvångsintagning på allmän vårdanstalt för *alkoholmissbrukare* och intagning enligt 58 § NvL i sådan anstalt torde kunna vara minst lika ägnade att främja en persons anpassning i samhället som skyddstillsyn eller frihetsberövande påföljd. En sådan åtgärd torde även i övrigt vara jämförbar med påföljd av domstol.

Kommittén anser därför, att åklagaren, om tvångsintagning eller intagning enligt 58 § NvL kommer till stånd, bör ha möjlighet att meddela beslut om åtalsunderlåtelse. En förutsättning härför är givetvis också, att brottet inte är så grovt att hinder kan anses möta med hänsyn till viktigt allmänt

intresse och att lagföring inte heller är påkallad av annat skäl.

Även i de fall, där beslut om villkorligt anstånd med tvångsintagning fattats, bör enligt kommitténs mening åtalsunderlåtelse kunna komma i fråga. Det hot om förverkande som den misstänkte har hängande över sig torde få anses innebära, att åtgärden är av tillräckligt effektiv art för att lagföring skall kunna undvikas.

Påföljden överlämnande till vård enligt NvL kan tillämpas inte bara om den tilltalade kan bli föremål för tvångsintagning på allmän vårdanstalt utan även om han ställs under övervakning. Det står enligt kommitténs mening klart att åtalsunderlåtelse bör få meddelas i sådana fall, där den misstänkte står under övervakning enligt NvL eller i anledning av brottet blir föremål för sådan åtgärd.

För att övervakning skall få tillgripas skall enligt 15 § NvL vissa specialindikationer vara uppfyllda. Alkoholmissbrukaren skall sålunda bl. a. bedömas vara farlig för annans personliga säkerhet eller kroppsliga eller själsliga hälsa eller för eget liv eller utsätta någon, som han är skyldig att försörja, för nöd eller uppenbar vanvård eller eljest grovt brista i sina plikter mot sådan person eller ligga det allmänna, sin familj eller annan till last eller vara ur stånd att taga vård om sig själv eller föra ett för närboende eller andra grovt störande levnadssätt. Ur stånd att ta vård om sig själv anses den vara som under inverkan av rus upprepade gånger kommit i klammeri med rättvisan och måste befaras fortsätta att berusa sig och begå brott till allvarligt men för sin livsföring. (I övrigt kan hänvisas till Klackenberg a.a. s. 153–158.)

Beslut om övervakning går i verkställighet utan hinder av att det inte äger laga kraft.

Övervakaren har att öva tillsyn över den som är ställd under övervakning och söka befordra vad som kan lända till hans hjälp. Enligt kungörelsen (1955:528) med vissa tillämpningsföreskrifter till NvL skall övervakaren vidare fullgöra sitt uppdrag med fasthet men också med varsamhet och urskillning. Han skall inför obehöriga iakttaga tystlåtenhet beträffande allt som rör den övervakade samt i möjligaste mån tillse att dennes egenskap av övervakad inte yppas för hans arbetskamrater eller andra (11 § tillämpningskungörelsen). Beträffande den övervakade gäller bl. a. att han inte får undandra sig övervakarens besök och att han skall noggrant följa de lydnadsföreskrifter som kan vara meddelade enligt NvL (12 § tillämpningskungörelsen).

Övervakning enligt NvL är således en förhållandevis ingripande åtgärd, i viss mån jämförlig med skyddstillsyn. Om åtgärden kan anses främja den misstänktes anpassning i samhället, bör det därför vara möjligt att avstå från lagföring genom beslut om åtalsunderlåtelse.

Angående den kommunikation mellan åklagarmyndigheten och nykterhetsnämnden som blir nödvändig för att åtalsunderlåtelse skall kunna beviljas i här avsedda fall, se nedan under avsnitt 9.7.4.

Sammanfattningsvis skulle alltså i fråga om alkoholmissbrukare åtalsunderlåtelse kunna ske i följande fall.

1. Sluten psykiatrisk vård kommer till stånd.
2. Tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare kommer till stånd.

3. Frivillig intagning med förbindelse att kvarstanna sex månader (58 § NvL) kommer till stånd.
4. Villkorligt anstånd med beslut om tvångsintagning meddelas.
5. Övervakning enligt NvL kommer till stånd.

Att även vissa mindre ingripande resocialiseringsåtgärder i fråga om bl. a. alkoholberoende personer bör kunna utgöra grund för åtalsunderlåtelse kommer att framgå i slutet av förevarande punkt.

Även beträffande *narkotikamissbrukare* kan, som tidigare har nämnts, sluten psykiatrisk vård komma i fråga. I sådana fall kan åtalsunderlåtelse f. n. meddelas med stöd av 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB. Angående utvidgningen av möjligheterna att ge åtalsunderlåtelse i sådana fall, där sluten psykiatrisk vård kommer till stånd, kan hänvisas till vad som har anförts ovan angående psykiskt avvikande lagöverträdare. Borttagandet av kausalitetskravet torde få större betydelse i fråga om narkotikamissbrukare som blir föremål för sluten psykiatrisk vård på grund av följderna av missbruket än beträffande dem som underkastas dylik vård av annan anledning.[1]

Emellertid förekommer, som har skildrats i avsnitt 9.4.1, ytterligare en mångfald typer av vård- och behandlingsinsatser beträffande narkotikamissbrukare. Det kan knappast råda någon tvekan om att åtgärder av de slag som där angetts är, så långt det är möjligt, ägnade att främja narkotikamissbrukarens anpassning i samhället. Inte minst vård i behandlingshem torde med framgång tjäna detta syfte. På inackorderingshem och behandlingshem kan inte bara ungdomar utan även äldre personer som är narkotikamissbrukare få vård.

Ofta leder en lagföring av lagöverträdare som är narkotikamissbrukare ytterst till vård i inackorderingshem eller behandlingshem. Som förut nämndes är nämligen skyddstillsyn förenad med föreskrifter en vanlig påföljd i sådana fall.

Kommer vårdåtgärd av detta slag till stånd utan lagföring innefattar detta alltså i regel ett ingripande, som är fullt jämförbart med den påföljd som en lagföring kan antas leda till. Åklagaren bör därför enligt kommitténs mening kunna besluta om åtalsunderlåtelse i de fall som avses här.

En stor del av narkotikaklientelet torde dock som förut nämndes befinna sig i åldrarna närmast omkring 18-årsåldern. I fråga om denna del torde vårdaspekterna framträda med särskild styrka. Som också framhölls under förarbetena till narkotikastrafflagen bör i sådana fall vårdsynpunkterna väga över de straffrättsliga synpunkterna. Kommittén anser därför, att åklagaren i dessa fall bör ha större möjligheter än eljest att ge åtalsunderlåtelse. Anses en vårdåtgärd av mera öppen karaktär vara bäst ägnad att främja den misstänktes anpassning, bör åklagaren enligt kommitténs mening kunna besluta om åtalsunderlåtelse även om vårdåtgärden inte är fullt ut lika ingripande som en eventuell straffrättslig påföljd.

I andra fall bör dock åklagaren vara mera försiktig, när det gäller att besluta om åtalsunderlåtelse vid mindre ingripande vårdåtgärder eller andra resocialiseringsåtgärder. Åklagaren bör alltså i sådana fall ha vissa garantier för att åtgärden inte blir ineffektiv. Hur dessa garantier skall skapas får bedömas från fall till fall. Som tidigare nämnts bör åklagaren ha möjlighet att förklara åtalsfrågan vilande i avvaktan på utfallet av vidtagen åtgärd. Det kan också erinras om möjligheten att återkalla beslut om åtalsunder-

[1] Detsamma torde gälla, när öppen psykiatrisk vård är i fråga.

låtelse.

Vad som sist anfördes får också aktualitet i de *övriga fall* då lagöverträdare är i behov av mindre ingripande vård-, stöd- eller hjälpåtgärder; beträffande exempel på sådana åtgärder, se 9.5.1. Det bör dock framhållas, att det inte är kommitténs mening att åklagaren slentrianmässigt skall använda sig av möjligheten att låta åtalsfrågan vila i sådana fall, där en mindre ingripande vård-, stöd- eller hjälpåtgärd är aktuell. Åklagaren bör vid den tidpunkt då åtalsfrågan skall avgöras ha sådan kännedom om den misstänkte, att han kan bedöma om den misstänkte kommer att fullfölja en behandling eller inte. Om en lagöverträdare som missbrukar narkotika men vars missbruk inte är av mera allvarlig art t. ex. bereds tillfälle att deltaga i kollektiva vårdformer torde beslut om åtalsunderlåtelse inte sällan kunna meddelas. I vissa fall har nämligen goda resultat uppnåtts med sådan verksamhet. Skulle det visa sig att åklagaren bedömt situationen fel, finns ju alltid möjligheten att återkalla åtalsunderlåtelsen.

Åtalsunderlåtelse bör kunna övervägas i följande fall där mindre ingripande vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd.

1. Den misstänkte blir föremål för öppen psykiatrisk vård eller annan läkarbehandling av öppen karaktär.
2. Den misstänkte blir föremål för privat alkoholistvård genom läkare eller kristen eller ideell organisation eller för hjälpåtgärd enligt NvL.
3. Den misstänkte blir föremål för öppen narkomanvård, uppsökande vård eller för upplysning eller rådgivning e.d. genom socialvårdsorgans försorg, varvid särskilt bör bli av betydelse om kontaktman har utsetts.
4. Den misstänkte blir föremål för annan hjälp- eller stödåtgärd genom kommunernas socialvård eller genom arbetsvården eller på annat sätt; även åldringsvård bör kunna utgöra grund för åtalsunderlåtelse. De skiftande typer av åtgärder som härvid kommer i fråga låter sig inte generellt bedömas såsom godtagbara alternativ till brottspåföljder av frivårdskaraktär. Avgörande för åklagarens bedömning i åtalsfrågan måste bli, huruvida pågående eller för upplysning eller rådgivning e. d. genom socialvårdsorgans försorg, synpunkt.

Att anmärka är vidare att den misstänkte kan vara föremål för kriminalvård i frihet efter dom på skyddstillsyn eller efter villkorlig frigivning eller under vård utom anstalt vid ungdomsfängelse eller internering. Även i sådana fall bör som har framhållits förut åtalsunderlåtelse kunna komma i fråga i stor utsträckning. I dessa fall torde dock åtal oftast kunna underlåtas enligt punkten 2 i den föreslagna grundbestämmelsen i RB. Det kan dock förhålla sig så, att åtalsunderlåtelse bedöms lämplig men rekvisiten i den bestämmelsen inte är uppfyllda. I ett sådant fall skulle den nu diskuterade åtalsunderlåtelsemöjligheten kunna träda supplerande in.

9.7.4 *Handläggningsfrågor m. m.*

För tillämpningen av den nu aktuella bestämmelsen om åtalsunderlåtelse förutsätts, att åklagaren har vetskap om att behov föreligger av vård-, stöd- eller hjälpåtgärd och att detta behov kan tillgodoses. Som tidigare nämnts kräver detta kommunikation mellan polis- och åklagarmyndigheterna och i första hand socialvårdsorgan men även sjukvårdsinrättningar och andra

organ. Sådan kommunikation måste äga rum i ett så tidigt skede av förundersökningen som möjligt men bör också kollationeras inför den slutliga åtalsprövningen.

Innan kommittén går närmare in på hur handläggningen av ett ärende om åtalsunderlåtelse enligt förevarande bestämmelse kan gestalta sig, skall redovisas vilka föreskrifter som redan finns om kontakt och samråd mellan polis- och åklagarmyndigheter och myndigheter och organ utanför rättsväsendet. Vidare skall behandlas vilka uppgifter som enligt gällande rätt skall inhämtas om den misstänkte under förundersökningsskedet. Ytterligare anges hur berörd verksamhet kan något utbyggas för att tillgodose de behov som följer av kommitténs förslag i det föregående.

Det kan då först konstateras, att polisen enligt 3 § polisinstruktionen fortlöpande skall samarbeta med socialvårdsmyndigheterna och ofördröjligen underrätta sådan myndighet, när kännedom erhålls om förhållande som bör föranleda åtgärd av myndigheten.

Polis- och åklagarmyndighet som erhåller kännedom om att någon gjort sig skyldig till fylleri eller eljest använt alkoholhaltiga drycker till uppenbar skada för sig eller annan skall enligt 10 § NvL ofördröjligen göra anmälan därom hos nykterhetsnämnden. I Klackenbergs kommentar till nykterhetsvårdslagen, 4 uppl., s. 71, anförs att då i lagen inskärpts vikten av att anmälningsplikten fullgörs ofördröjligen syftet givetvis har varit, att nykterhetsnämnden skall kunna ingripa med tillbörlig skyndsamhet och att en förpliktelse därför får anses föreligga även för nykterhetsnämnden att ofördröjligen ta del av anmälningen och att därefter vidta erforderliga undersökningsåtgärder.

Här kan vidare erinras om den anmälningsskyldighet till barnavårdsnämnden som enligt 93 § BvL i vissa fall åligger myndigheter, vars verksamhet berör barnavården, samt befattningshavare hos sådana myndigheter. Anmälan skall här ske ofördröjligen, om sådant som de i sin verksamhet fått kännedom om av beskaffenhet att föranleda nämndens ingripande. Polis- och åklagarmyndigheter hör till sådana myndigheter som avses i paragrafen.

Däremot finns det inte några uttryckliga föreskrifter om skyldighet för polis- och åklagarmyndigheter att kontakta psykiatriskt sjukhus eller motsvarande i sådana fall där psykisk abnormitet hos lagöverträdare kan misstänkas.[1] Det saknas också uttryckliga föreskrifter om att socialvårdsorgan eller sjukvårdsinrättningar skall hålla polisen underrättad om vilka förebyggande eller andra åtgärder som vidtagits eller planeras med anledning av från polisen rapporterade iakttagelser.

Avsaknaden av sådana föreskrifter hindrar dock enligt vad som erfarits i samband med studiebesök hos polisen inte att denna myndighet i förekommande fall både tar kontakt med psykiatriska sjukhus och andra sjukvårdsinrättningar och inhämtar uppgifter om den misstänkte från socialvårdsorgan. Detta sker som ett led i den s. k. inre spaningen som äger rum i inledningsskedet av förundersökningen.

Någon mera utförlig dokumentation om de uppgifter som erhållits sker emellertid inte. Enligt 21 § förundersökningskungörelsen behöver nämligen endast följande uppgifter om den misstänktes person antecknas: fullständigt namn, personnummer, yrke eller anställning, kyrkobokföringsort, bostadsort, postadress, arbetsplats, i förekommande fall uppgift om inskrivning

[1] Polismyndighet kan dock enligt 4 § LSPV göra ansökan om intagning på sjukhus med stöd av LSPV. Vidare får polismyndighet enligt 7 § samma lag, om fara är i dröjsmål, omhändertaga en person om sannolika skäl föreligger för att han lider av psykisk sjukdom och är farlig för annans personliga säkerhet eller eget liv.

i sjömansregistret, eventuell telefonadress och beträffande den som inte fyllt tjugo år, föräldrarnas namn och adress, om det är lämpligt. Avser misstanken brott för vilket är stadgat fängelse i mer än sex månader, eller föreligger eljest anledning därtill, skall dessutom antecknas uppgift om skolgång, tidigare anställningar, arbetsförhet och hälsotillstånd.

I förundersökningsprotokollet skall vidare enligt 20 § förundersökningskungörelsen anges, huruvida den misstänkte var påverkad av starka drycker eller annat berusningsmedel vid brottets begående och huruvida brottet kan antas stå i samband med missbruk av alkohol eller annat berusningsmedel.

Dessa uppgifter som i huvudsak inhämtas från den misstänkte själv ingår också i den s. k. personbladsrutinen. Personblad skall enligt anvisningar av RPS (Personbladsrutin P-70 1974-01-01) upprättas beträffande person som är skäligen misstänkt för

1. brott mot brottsbalken med vissa undantag,
2. brott mot trafikbrottslagen (1951:649) med vissa undantag,
3. brott mot narkotikastrafflagen (1968:64),
4. brott mot narkotikaförordningen (1962:704),
5. brott mot förordningen (1961:180) om tillverkning av sprit och vin,
6. brott mot valutaförordningen (1959:264),
7. brott mot andra lagar eller författningar då för brottet är stadgat svårare straff än böter eller disciplinstraff.

Personblad skall även upprättas i vissa andra fall som saknar intresse i förevarande sammanhang.

Personbladsrutinen är anpassad för automatisk databehandling och ingår som ett delsystem i rättsväsendets informationssystem (RI). Uppgifter i personblad utgör underlag för maskinell uppdatering och bearbetning av person- och belastningsregistret (PBR). Kopia av personblad skall bifogas förundersökningsprotokollet. Härigenom möjliggörs en enhetlig och enkel redovisning av uppgifterna om den misstänktes person.

Även om skyldigheten att ta in uppgifter om den misstänktes person i förundersökningsprotokollet alltså är förhållandevis begränsad, förekommer det som förut nämnts inte sällan att polisen vet betydligt mer om den misstänkte än som framgår av förundersökningsprotokollet.

Kartläggningen av den misstänktes person inleds i regel med en kontroll i polisens register i den ort där den misstänkte hör hemma.[1] Detta register lämnar (enligt nuvarande ordning) upplysning om den misstänkte tidigare varit föremål för brottsutredning inom distriktet.

Är den misstänkte utlänning, tas kontakt med utlänningsenheten hos polisen.

Om anledning finns till det, tar polisen sedan kontakt med socialvårdsorganet. Förekommer den misstänkte i socialvårdsorganets namnregister, tas kontakt med den socialarbetare som varit inkopplad på ärendet. Denne kontrollerar i socialvårdsorganets akt beträffande den misstänkte, vilka åtgärder som vidtagits och vilken behandling som eventuellt pågår.

Hos en del polismyndigheter är socialarbetare stationerade hos polismyndigheten. Detta bidrar till att underlätta kontakten mellan polisen och socialvårdsorganet.

[1] Avsikten är att användningen av de lokala registren skall begränsas och att all registerslagning skall ske i det centrala polisregistret med hjälp av on line-rutiner, se avd. VI.

Framgår det av registret, att den misstänkte står under övervakning inom kriminalvården, tar polisen kontakt med övervakaren och skyddskonsulenten.

Av centralregistret framgår också, om den misstänkte är eller varit föremål för sluten psykiatrisk vård. Är så fallet, tas kontakt med det psykiatriska sjukhuset för att utröna om återintagning på sjukhuset är eller blir aktuell med anledning av nytt brott.

Genom uppgifter av den misstänkte själv kan även andra upplysningskällor bli kända för polisen. Exempel härpå är rådgivningsbyråer för alkohol- och narkotikafrågor och liknande inrättningar.

När det gäller kommunikation mellan åklagaren och socialvårdsorgan och andra myndigheter utanför rättsväsendet, finns föreskrifter i 1964 års lag. Åklagaren skall om skälig anledning föreligger att inte åtala enligt 1 § i denna lag inhämta yttrande från barnavårdsnämnden i den kommun där den underårige vistas. I yttrandet skall redogöras för om nämnden vidtagit eller avser att vidtaga åtgärd beträffande den underårige. Nämnden skall också ange, huruvida sådan åtgärd enligt nämndens mening kan anses lämpligast för hans tillrättaförande. Yttrandet skall om åklagaren begär det eller nämnden finner det erforderligt innefatta redogörelse för den underåriges personliga utveckling samt hans vandel och levnadsomständigheter i övrigt. Yttrandet avfattas enligt särskilda formulär som fastställs av riksåklagaren. Det skall avges skyndsamt.

Har åklagaren vid beslut att inte åtala för brott förutsatt att barnavårdsnämnd vidtar åtgärd, skall åklagaren enligt 3 § åklagarkungörelsen inhämta upplysning, huruvida åtgärden kommer till stånd. Vidtas inte åtgärd, kan statsåklagaren anmäla saken för länsstyrelsen.

Vid sådan lämplighetsprövning av åtalsfrågan som föreskrivs i 69 § BvL, 57 § NvL och 21 § lagen om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet skall åklagaren innan åtalsfrågan avgörs i regel höra ungdomsvårdsskolans styrelse, anstaltens styrelse resp. styresmannen för arbetsanstalten.

Misstänks det att någon som dömts till ungdomsfängelse eller internering begått annat brott före domen eller efter dom men före påföljdens upphörande, skall åklagaren om det ej anses obehövligt inhämta yttrande från ungdomsfängelsenämnden eller interneringsnämnden innan han beslutar huruvida åtal skall väckas.

Någon allmän föreskrift om skyldighet för socialvårdsorgan att lämna upplysningar till åklagaren om misstänkta som är kända av socialvårdsorganen finns inte. Någon nackdel härav torde inte ha uppkommit i praktiken. I 6 § lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål föreskrivs dock, att barnavårdsnämnd och nykterhetsnämnd är skyldiga att på begäran av skyddskonsulent, skyddsassistent, personundersökare, åklagare eller domstol meddela upplysningar beträffande misstänkta som nämnden har att ta befattning med samt föreslå de åtgärder som nämnden finner erforderliga för att främja hans anpassning i samhället.

Vissa bestämmelser som reglerar förundersökningsförfarandet torde också vara av intresse i sammanhanget. Enligt 23 kap. 14 § RB har undersökningsledaren rätt att inhämta yttrande av sakkunnig. Om det redan under förundersökningen visar sig, att sakkunnig bör utses av rätten, får undersökningsledaren framställa begäran om det. Med stöd av denna bestämmelse

kan förordnande om rättspsykiatrisk undersökning begäras.

Som framgår av det ovan anförda behöver det f. n. inte antecknas i förundersökningsprotokollet, om den misstänkte är känd hos polisen sedan tidigare eller om han varit föremål för åtgärder av socialvårdsorganen på grund av missbruk av beroendeframkallande medel eller av annan anledning eller att han lider av psykisk sjukdom e. dyl. I protokollet skall i detta hänseende bara anges huruvida den misstänkte var påverkad av starka drycker eller annat berusningsmedel vid brottet och huruvida brottet kan antas stå i samband med missbruk av alkohol eller annat berusningsmedel av den misstänkte. Enligt RPS allmänna meddelanden nr 1974:16 art. nr 175 görs dock numera ingen anteckning om alkohol- eller narkotikamissbruk på personbladet.

För att belysa i vilken mån föreskrifter behöver ges om ytterligare kontakt mellan polis- och åklagarmyndigheterna, å ena sidan, och myndigheter och andra organ utanför rättsväsendet, å andra sidan, och i vilken omfattning resultatet av sådan kontakt behöver redovisas i förundersökningsprotokollet skall kommittén ge en schematisk bild av hur handläggningen av ett ärende om åtalsunderlåtelse i nu avsedda fall enligt kommitténs mening bör gestalta sig. Kommittén redogör därvid först för åtgärder som är gemensamma för alla mål där tillämpningen av bestämmelsen kan komma i fråga. Därefter tas i handläggningsschemat särskilt upp psykiskt avvikande lagöverträdare, alkoholmissbrukare, narkotikamissbrukare och lagöverträdare som är i behov av vård-, stöd- eller hjälpåtgärder av mindre ingripande art. Kommittén vill liksom tidigare framhålla att det är tämligen vanligt att missbruk av mer än en sorts beroendeframkallande medel förekommer och att även andra fall än de nu nämnda kan förekomma där behov av åtgärd föreligger.

Förutsättningar och gemensamma åtgärder

1. Sedan förundersökning inletts, målet lottats på åklagare och personblad upprättats beträffande den som är skäligen misstänkt, insamlas uppgifter om den misstänkte. Utredningsmannen tar kontakt med

a) polisens centralregister i den ort där den misstänkte hör hemma (enligt kommande ordning med landets centrala polisregister),
b) polisens utlänningsenhet i förekommande fall,
c) socialvårdsorganet,
d) psykiatriskt sjukhus i förekommande fall,
e) annan sjukvårdsinrättning i förekommande fall,
f) rådgivningsbyrå i alkohol- och narkotikafrågor i förekommande fall,
g) skyddskonsulent och övervakare i förekommande fall,
h) eventuella andra upplysningskällor.

Vad som inhämtats kan tänkas bli antecknat genom kryssmarkering eller på annat lämpligt sätt på personbladet eller i förundersökningsprotokollet. Endast kortfattade anteckningar behöver göras. Skulle anteckning ske på personbladet, krävs ändrade datarutiner och den lösningen förordas därför inte. I stället bör alltså inhämtade uppgifter tas upp i förundersökningsprotokoll.

2. I samband med förhöret med den misstänkte kompletteras personbladet med uppgifter enligt 20 och 21 §§ förundersökningskungörelsen.

3. Senast i det skede då den misstänkte erkänner eller det på annat sätt blir styrkt att han gjort sig skyldig till brottet (vid bestridande kan åtalsunderlåtelse normalt inte komma i fråga) tas kontakt med socialvårdsorganen. Även psykiatriskt sjukhus där den misstänkte är intagen bör underrättas.
4. Ärendet föredras för åklagaren. Därvid redogör utredningsmannen närmare för de uppgifter som inhämtats om den misstänktes personalia.

A. Psykiskt avvikande lagöverträdare

1. Är den misstänkte enligt vad polisen inhämtat vid den inre spaningen omhändertagen för sluten psykiatrisk vård eller för vård på specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda, tar åklagaren kontakt med sjukhuset.
2. Uppges från sjukhuset att den misstänkte skall återintas, kan åtalsunderlåtelse meddelas.
3. Beslutet tillkännages för den misstänkte. Sjukhuset underrättas.
4. Uppges från sjukhuset att man inte vill ha tillbaka den misstänkte eller är han inte ett fall för den slutna psykiatriska vården, får kontakt tas med socialvårdsorganet för kontroll om vård-, stöd- eller hjälpåtgärder vidtagits eller planeras i socialvårdens regi. Angående förfarandet i övrigt se under B.

B. Alkoholmissbrukare

1. Är den misstänkte enligt vad som inhämtats omhändertagen för sluten psykiatrisk vård, blir vad som anförts under A 1–3 tillämpligt.
2. Är den misstänkte enligt vad som inhämtats från socialvårdsorganet tvångsomhändertagen eller på annat sätt mera varaktigt omhändertagen på vårdanstalt, kontaktas anstalten.
3. Uppges därvid att den misstänkte skall tillbaka till anstalten, bör åtalsunderlåtelse kunna meddelas och tillkännages för den misstänkte och vårdanstalten.
4. Är den misstänkte i annat fall känd av socialvårdsorganet på grund av alkoholmissbruk, tas kontakt med den socialarbetare som senast haft hand om ärendet för kontroll av vilka åtgärder som vidtagits eller planeras. Framgår detta tillräckligt tydligt av journalanteckningarna, kan dessa inlånas och ligga till grund för beslut om åtalsunderlåtelse. Journalanteckningarna kan t. ex. utvisa, att en vårdåtgärd påbörjats kort före brottet och ännu inte hunnit verka. Framgår det att åtgärder tidigare förekommit, kan det vara lämpligt att begära skriftligt besked från socialvårdsorganet om ytterligare åtgärder planeras. Beskedet kan göras mycket kortfattat och kan utgöra en komplettering till journalanteckningarna.
5. Finner åklagaren åtgärderna tillräckliga, kan därefter beslut om åtalsunderlåtelse meddelas och tillkännages för den misstänkte och socialvårdsorganet.
6. Är åklagaren tveksam beträffande åtgärderna, kan han antingen ligga på beslutet för att avvakta utfallet av åtgärderna eller, om längre tid behövs, besluta om vilandeförklaring.
7. Anser åklagaren att åtgärden inte är av beskaffenhet att göra lagföring

onödig eller olämplig, bör åtal normalt följa. Eventuellt kan annan grund för åtalsunderlåtelse vara tillämplig.

C. Narkotikamissbrukare

1. Är den misstänkte omhändertagen för sluten psykiatrisk vård, blir vad som anförts under A 1–3 tillämpligt.
2. Är den misstänkte enligt vad som inhämtats känd av socialvårdsorganet för missbruk av narkotika, kontaktas vederbörande socialarbetare och lånas journalanteckningar och tillämpas i övrigt samma förfarande som angetts under B 4–7.

D. Lagöverträdare som är i behov av mindre ingripande vård-, stöd- eller hjälpåtgärder

1. Är den misstänkte känd av socialvårdsorganet, kontaktas socialvårdsorganet för närmare information om huruvida åtgärder vidtagits eller planeras.
2. Har åtgärder inte tidigare behövts men föreligger risk för fortsatt asocialitet och kriminalitet på grund av arbetslöshet, sjukdom eller vistelse i asocial miljö, kan genom socialvårdsorganets försorg kontakt förmedlas med annat stöd- eller hjälporgan, t. ex. arbetsvården, försäkringskassan, läkare, sjukhus, kurator eller rådgivningsbyrå. I övrigt får förutsättas att socialvårdsorganet överväger egna insatser.
3. Är den misstänkte föremål för kriminalvård i frihet, kan skyddskonsulenten och övervakaren kontaktas.
4. Skriftligt besked om vidtagna åtgärder bör infordras för att ligga till grund för åklagarens beslut i åtalsfrågan.
5. Allt efter omständigheterna får åklagaren sedan besluta om åtalsunderlåtelse eller vilandeförklaring eller givetvis åtal.

Som framgår av den schematiska framställningen kräver den föreslagna möjligheten till åtalsunderlåtelse i fall då vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd inte några särskilt omfattande lagändringar på det handläggningstekniska planet. Det mesta av vad som beskrivs i handläggningsrutinerna tillämpas i praktiken redan f. n. utan stöd av uttrycklig författningsföreskrift.

Av de gemensamma åtgärderna utgör endast den föreslagna skyldigheten att göra mera definitiva anteckningar om resultatet av kartläggningen av den misstänktes person en nyhet i förhållande till vad som nu tillämpas. Detta innebär, att den nuvarande informella kontaktverksamheten mellan polisen och andra myndigheter i viss mån formaliseras. Farhågor har uttryckts från polishåll att framför allt socialvårdsorganen men även sjukvårdsinrättningar skulle vara ovilliga att lämna ut uppgifter om sina klienter, om uppgifterna sedan tas in i förundersökningsprotokollet.[1] Mot detta kan dock genmälas, att det inte blir fråga om några mera utförliga uppgifter utan endast mycket kortfattade, av typen "känd av socialvårdsorganet i X kommun på grund av missbruk av beroendeframkallande medel" (eller av annan anledning), "är föremål för sluten psykiatrisk vård" etc.

Självfallet kan det inte bli fråga om att föreskriva, att polisen skall kontakta socialvårdsorgan och andra organ och göra anteckning om inhämtade upplysningar i förundersökningsprotokollet i alla mål. Sådan skyldighet bör en-

[1] Enligt vad kommittén erfarit pågår överväganden inom socialutredningen om s. k. förtroendesekretess för socialarbetare motsvarande den som läkare har. Med en sådan ordning lär få övervägas särskild reglering för att få utrymme för kontakter av här avsedd art.

dast föreskrivas beträffande mål, där en tillämpning av åtalsunderlåtelse kan bli aktuell. Som tidigare nämnts behöver mera utförliga anteckningar om den misstänktes personalia f. n. bara ske om fängelse i mer än sex månader är stadgat för brottet. En eventuell föreskrift om skyldighet att göra anteckningar om huruvida den misstänkte är känd av socialvårdsorganet m. m. kan därför lämpligen tas in som en komplettering till 21 § förundersökningskungörelsen.

Innan kommittén går närmare in på hur denna komplettering skall utformas kan det erinras om att 21 § före den 1 januari 1970 föreskrev en mera omfattande uppgiftsskyldighet beträffande den misstänkte i sådana fall som det är fråga om nu. I den s. k. stora biografin skulle nämligen antecknas även fullständigare uppgifter såsom angående föräldrar, förhållanden i föräldrahemmet, skolgång, militärtjänstgöring, anställningar, civilstånd, familjeförhållanden, ekonomiska förhållanden, undergångna allvarligare sjukdomar, förekomsten av sinnessjukdom, sinnesslöhet eller alkoholism hos den misstänkte eller bland närstående, ådömda eller undergångna påföljder för brott samt vad som i övrigt kan vara av betydelse för bedömande av hans utveckling, karaktär och personliga förhållanden i övrigt. Anteckningarna till stora biografin borde enligt 21 § sista stycket göras så fullständiga som omständigheterna påkallade i varje särskilt fall.

I justitiedepartementets PM med utkast till förundersökningskungörelse m. m. (LD. 1947:64) uttalas om stora biografin, att dess uppgifter förutom till identifiering av den misstänkte skall tjäna till ledning för åklagarens och rättens vidare handläggning av målet. Det torde enligt vad som anförs i PM vidare kunna fastslås att den särskilda förundersökning (numera personundersökning) som erfordras före viktigare kriminalpolitiska domstolsavgöranden i regel inte kan ersättas av uppgifterna i stora biografin som i huvudsak grundar sig på den misstänktes egna uppgifter medan för särskild förundersökning krävs att uppgifterna blir belagda och belysta av andra hörda personer. Uppgifterna i stora biografin torde dock vara till god ledning för den fortsatta särskilda förundersökningen (s. 105).

Sin nuvarande mera begränsade utformning har 21 § fått efter förslag av trafikmålskommittén i betänkandet Förundersökning (SOU 1967:59). I betänkandet anförde trafikmålskommittén, att uppgifterna i stora biografin avsåg att främst utgöra en summarisk personutredning om den misstänkte. Trafikmålskommittén fortsatte: "Från polis- och åklagarhåll har framförts att åtskilliga av de uppgifter, som nu antecknas i stora biografin, av olika skäl bör kunna utgå. Man har därvid bl. a. pekat på uppgifterna om undergångna brottspåföljder och utomäktenskaplig börd. Det har vidare sagts att personundersökning i regel utförs, när stora biografin upprättas, varför uppgifterna i den sistnämnda är mer eller mindre utan värde."

Trafikmålskommittén förordade en radikal begränsning av personaliauppgifterna i förundersökningsprotokollet. Enligt trafikmålskommittén borde anteckning i förundersökningsprotokollet ske om det kan antas att den misstänkte begått brottet under inflytande av sådan själslig abnormitet som avses i 33 kap. 2 § BrB eller lider av sådan själslig abnormitet eller att den misstänkte missbrukar alkohol eller annat berusningsmedel (se SOU 1967:59 s. 162 f och 287).

Vid departementsbehandlingen av trafikmålskommitténs förslag ansågs

emellertid endast uppgifter om skolgång, tidigare anställning, arbetsförhet och hälsotillstånd böra antecknas i förundersökningsprotokollet.

Ett av huvudskälen för att på detta sätt begränsa anteckningarna om personalia i förundersökningsprotokollet var som nämnts att personundersökning i regel utförs i de fall där stora biografin skulle tas in, varför den summariska personutredning som stora biografin utgjorde i praktiken blev överflödig.

Åtalsrättskommitténs förslag om åtalsunderlåtelse i sådana fall där vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd utan lagföring medför att frågan kommer i ett annat läge, eftersom ett beslut om åtalsunderlåtelse förutsätter att åklagaren har kännedom om huruvida åtgärder vidtagits eller planeras. Redan på förundersökningsstadiet kommer alltså viss ytterligare personutredning att behövas.

Som tidigare nämnts torde det inte behöva bli fråga om någon väsentlig ökning av personaliauppgifterna i förundersökningsprotokollet. Kommittén anser att 21 § sista punkten bör utformas på följande sätt: "Avser misstanken brott, för vilket är stadgat fängelse i mera än sex månader, eller föreligger eljest anledning därtill, skall dessutom antecknas uppgifter om skolgång, tidigare anställningar, arbetsförhet och hälsotillstånd. Förekommer anledning att åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 3 eller 4 rättegångsbalken eller 2 § 2 eller 3 i 1964 års lag kan komma att meddelas skall vidare antecknas *om den misstänkte är eller varit föremål för åtgärd av socialvårdsmyndigheter, om han är eller varit föremål för sluten psykiatrisk vård enligt lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall ävensom uppgift om annat förhållande som bedöms vara av betydelse för prövning av åtalsfrågan.*"

Kännedom i ett tidigt skede om sådana förhållanden som nu senast omnämnts torde bli av avgörande betydelse för hur målets handläggning i fortsättningen skall gestalta sig. Närmare uppgifter om arten av eventuellt vidtagna åtgärder får det dock ankomma på åklagaren att införskaffa. Normalt borde detta inte behöva föranleda någon större arbetsbelastning för åklagaren. I vissa fall torde det räcka med en telefonkontakt med socialvårdsorganet eller mentalsjukhuset och en därpå följande skriftlig bekräftelse på att pågående vård är avsedd att fortsätta. I andra fall kan det vara lämpligt att åklagaren får tillgång till utdrag av journalanteckningar beträffande den misstänkte. Endast i undantagsfall torde då skriftligt besked från socialvårdsorganet behöva begäras. Det skriftliga beskedet bör i så fall kunna vara ganska kortfattat och, eftersom åklagaren förutsätts ha tillgång till journalanteckningar, endast behöva ange eventuell ytterligare åtgärd som vidtagits eller planeras.

Den här beskrivna kontakten på åklagarplanet innebär i viss mån nya rutiner för åklagaren. Föreskrifter härom torde kunna utfärdas i administrativ ordning.

Inte heller för de fall där åklagaren anser, att utfallet av vidtagen åtgärd bör avvaktas innan definitivt beslut om åtalsunderlåtelse kan fattas, torde någon ytterligare skriftväxling mellan åklagaren och socialvårdsorgan eller andra myndigheter behövas utan en telefonkontakt bör i regel räcka.

Till handläggningsfrågorna hör också frågan huruvida särskilda regler skall ges om tillkännagivande av beslut om åtalsunderlåtelse. I fråga om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB saknas f. n. regler härom. När det

gäller åtalsunderlåtelse beträffande unga lagöverträdare föreskrivs dock i 4 § i 1964 års lag att beslutet skall tillkännages på lämpligt sätt för den unge.

Med hänsyn till att det i här aktuella fall även kan röra sig om förhållandevis grova brott torde det vara påkallat, bl. a. för att hos den misstänkte inskärpa det allvarliga i att ha begått brott, att han kallas till åklagaren för att muntligen få reda på beslutets innehåll och följderna av det. Genom att som kommittén kommer att föreslå behörigheten att fatta beslut om åtalsunderlåtelse tilldelas de lokala åklagarna kommer ett sådant muntligt tillkännagivande inte att behöva medföra så stor omgång vare sig för åklagaren eller den misstänkte. I mer ordinära fall bör dock skriftlig delgivning av beslutet kunna komma i fråga, liksom genomgående vid bötesbrottslighet.

Bestämmelsen om tillkännagivande av beslutet kan på grundval av vad som nu sagts få följande utformning. "Beslut om åtalsunderlåtelse skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den misstänkte". Bestämmelsen bör tas in i 20 kap. RB.

10 Åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom

10.1 Nuvarande ordning

Även om åklagaren med hänsyn till en lagöverträdares personliga förhållanden bedömer ett brott som en engångsföreteelse, är möjligheterna att underlåta åtal mot den som har fyllt 18 år ytterst begränsade, om brottet är av sådan svårhetsgrad att böter inte kan komma i fråga.

En möjlighet att avstå från åtal i dylika fall erbjuds dock genom bestämmelsen i 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB (de s. k. RÅ-fallen). Beslut enligt nämnda punkt förutsätter, som förut har framgått, att det av särskilda skäl är uppenbart att påföljd inte erfordras för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller eljest är påkallat att åtal väcks. Beslut enligt denna bestämmelse meddelas mycket sällan. Vidare bör erinras om de regler om särskild åtalsprövning som finns i fråga om dem som omhändertagits för vård enligt sociallagstiftningen och om den särskilda åtalsprövning som finns föreskriven för vissa brott (se avsnitten 3.3.4 och 3.3.5).

Har åtal väckts för brott som kan medföra fängelse, kan domstolen enligt 27 kap. 1 § BrB meddela *villkorlig dom*, om den på grund av iakttagelser om den tilltalades karaktär och personliga förhållanden i övrigt anser, att det inte är nödvändigt att ställa honom under övervakning eller vidta annan mera ingripande åtgärd för att avhålla honom från vidare brottslighet. Villkorlig dom får inte meddelas, om hinder möter med hänsyn till allmän laglydnad på grund av brottets svårhet eller av andra skäl. Villkorlig dom får inte heller användas för brott av krigsmän annat än i undantagsfall.

Enligt 27 kap. 2 § BrB kan villkorlig dom förenas med dagsböter, högst 120, om det anses påkallat för den tilltalades tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad. Detta kan ske oberoende av om böter är stadgade för brottet eller inte.

Den som erhåller villkorlig dom skall enligt 27 kap. 3 § BrB vara underkastad en prövotid av två år. Under prövotiden skall den dömde föra ett ordentligt och laglydigt leverne, undvika skadligt sällskap och efter förmåga söka försörja sig (27:4 BrB). Om han ålagts skadeståndsskyldighet, skall han enligt samma kapitels 5 § göra vad som står i hans förmåga för att fullgöra denna skyldighet. Om den dömde inte iakttar vad som åligger honom, kan enligt kapitlets 6 § vissa sanktioner vidtas mot honom.

Villkorlig dom är till sin natur en villkorlig påföljdseftergift. Den som erhåller villkorlig dom kommer undan med den varning som ligger i att han döms av domstol, men eftergiften är villkorlig i och med att det får bero av en prövotid om eftergiften skall bli definitiv.

Strafflagberedningen framhöll i förarbetena till BrB, att villkorlig dom är avsedd för tillfällighetsbrottslingar, vilkas prognos är så god att, utöver den varning som domen innebär, några särskilda åtgärder inte erfordras för deras tillrättaförande.

Villkorlig dom meddelades under år 1974 beträffande 5 357 personer. Dagsböter vid sidan av villkorlig dom utdömdes i 2 546 fall under år 1974.

I detta sammanhang kan vidare erinras om att domstolen, om det på grund av särskilda omständigheter finnes uppenbart att påföljd för brottet inte är erforderlig, kan meddela *påföljdseftergift* (33:4 BrB). Bestämmelsen om påföljdseftergift, som i viss mån korresponderar mot 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB, avser enligt vad som framhölls i förarbetena till BrB rena undantagsfall. Påföljdseftergift har under senare år meddelats i mindre än ett hundratal fall årligen.

10.2 Utländsk rätt

10.2.1 *Danmark*

Enligt dansk rätt kan åtalsunderlåtelse förenas med villkor. Som villkor kan enligt § 723 a i retsplejeloven fastställas bl. a. samma villkor som i villkorliga domar. Av dessa är *villkor om straffri vandel under viss tid* vanligast. Det förekommer dock inte i särskilt stor omfattning att sådana villkor används (sammanlagt 25 fall under år 1969).

För att villkor skall kunna fastställas förutsätts, att den misstänkte i rätten har avgett ett oförbehållsamt erkännande, vars riktighet bestyrks av övriga föreliggande omständigheter.

10.2.2 *Norge*

Även enligt norsk rätt kan åtalsunderlåtelse förenas med *villkor att den misstänkte under en prövotid inte gör sig skyldig till någon ny brottslig handling. Prövotiden är två år* från beslutet om åtalsunderlåtelse men får inte sträcka sig längre än preskriptionstiden för den aktuella handlingen (§ 85 stk. 2 straffeprocessloven).

För att villkor skall få utsättas krävs att den misstänkte gått med på villkoret.

10.2.3 *Förbundsrepubliken Tyskland*

Som nämndes under avsnitt 9.6.4 har åklagaren numera enligt § 153 a Strafprozessordnung möjlighet att tills vidare avstå från att väcka åtal vid brott av normal svårhetsgrad och samtidigt ålägga den misstänkte att fullgöra vissa särskilt angivna prestationer, t. ex. att utföra visst arbete eller att betala en bot till ett allmännyttigt ändamål. För en närmare beskrivning av denna möjlighet må hänvisas till nämnda avsnitt.

10.3 Kommitténs överväganden och förslag

Kommittén har redan i det föregående i det väsentliga utvecklat skälen för att åtalsunderlåtelse bör kunna meddelas, när åklagaren finner sig kunna antaga, att den misstänkte i händelse av lagföring skulle få villkorlig dom (jfr 5.3.6 med hänvisningar). Såsom i det sammanhanget och även i senare avsnitt (6.3.4 och 6.3.5) har framgått, har kommittén ej funnit någon godtagbar lösning för att ge utrymme för tilläggsböter eller särskild föreskrift om skadeståndsbetalning. Oavsett detta torde åklagarna i tämligen stor omfattning kunna tillämpa den här avsedda möjligheten till åtalsunderlåtelse.

En motsvarighet till den prövotid som löper vid villkorlig dom kan uppnås genom att åtalsunderlåtelsen enligt sin natur är villkorlig och alltså kan återkallas. Fråga om återkallelse bör i princip kunna förekomma under samma förutsättningar som gäller för förverkande av villkorlig dom, nämligen vid nytt brott och vid misskötsamhet. Praktiskt sett, torde endast nytt brott bli av betydelse såsom skäl för återkallelse. Denna erfarenhet har man beträffande villkorlig dom, beroende på att någon organiserad kontroll beträffande vederbörande lagöverträdares fortsatta livsföring inte förekommer.

För att i de nu berörda fallen av åtalsunderlåtelse få parallellitet med fall, vari villkorlig dom meddelas, bör enligt kommitténs mening gälla en tidsgräns efter vilken beslut om åtalsunderlåtelse ej får återkallas. Denna bör lämpligen bestämmas till två år.[1]

10.4 Handläggningsfrågor m. m.

För tillämpning av bestämmelsen om åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom krävs, att åklagaren har tillgång till sådana uppgifter om den misstänktes person att han kan göra en någorlunda säker bedömning av dennes prognos.

Som framgår av vad som anfördes om handläggning av åtalsunderlåtelse i sådana fall, där behov av resocialiseringsåtgärd föreligger och kan tillgodoses, kan åklagaren redan med nuvarande lagregler få tillgång till ganska omfattande uppgifter om den misstänktes person. Han kan sålunda få reda på om den misstänkte finns antecknad i polisens centralregister på grund av tidigare brottslighet, om han är känd av de sociala myndigheterna, om han varit föremål för psykiatrisk behandling av mera ingripande slag etc. Från den misstänkte själv inhämtas dessutom uppgifter om skolgång, tidigare anställningar, arbetsförhet och hälsotillstånd. Anteckning härom sker

[1] Under förarbetena till 1964 års lag diskuterades, huruvida återkallande av åtalseftergift borde kunna ske endast inom viss tidrymd (se strafflagberedningens promemoria med förslag till lag om eftergift av åtal mot minderåriga m. m., SOU 1942:28, s. 50). Utan en tidsgräns – en treårsgräns diskuterades med anknytning till då föreskriven prövotid för villkorlig dom – skulle man enligt beredningen kunna göra gällande, att den som erhöll åtalseftergift skulle komma i ett sämre läge än den som erhållit villkorlig dom. Beredningen ansåg dock inte, att det var nödvändigt med en sådan tidsgräns, bl. a. därför att man ansåg sig kunna förutsätta att återkallelse inte skulle ske när lång tid förflutit från beslutet.

i förundersökningsprotokollet. Kommittén föreslår som tidigare nämnts en något utvidgad skyldighet att anteckna uppgifter om den misstänktes person i förundersökningsprotokollet.

Om det vid den kontroll som polisen företar i olika register visar sig att den misstänkte inte är känd för tidigare asocialitet eller annat avvikande beteende och inte heller hans egna uppgifter inför polisen tyder på detta, torde den utredande polismannen – när brottet är sådant att villkorlig dom kan följa – böra anmäla förhållandet för åklagaren för dennes bedömning om ytterligare införskaffande av personaliamaterial bör ske. Enbart avsaknaden av ofördelaktiga uppgifter om den misstänkte kan ju normalt inte räcka för att åklagaren på grund därav skall kunna sluta sig till att prognosen är så god, att en lagföring skulle antas leda till villkorlig dom.

För att domstol skall få döma till fängelse i sex månader eller däröver, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering eller överlämna någon till särskild vård måste personundersökning enligt lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål (personundersökningslagen) ha ägt rum (2 §). Personundersökning är dock inte erforderlig, om utredning som avses därmed ändock är tillgänglig för rätten. Så kan vara fallet om personundersökning tidigare har verkställts. Andra exempel på likvärdiga personutredningar är utredningar av barnavårdsnämnd och nykterhetsnämnd.

Har anledning förekommit att verkställa personutredning tidigare, torde det dock mera sällan komma i fråga att tillämpa den föreslagna bestämmelsen om åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom, eftersom det i sådana fall i regel är tveksamt om den misstänktes prognos är så god som förutsätts för villkorlig dom.

Den av kommittén föreslagna bestämmelsen kräver alltså för sin tillämpning, att åklagaren har tillgång till en färsk undersökning om den misstänktes personalia.

Därvid uppställer sig två spörsmål. Det ena avser personundersökningens omfattning och det andra vem som skall förordna om personundersökningens utförande.

Vad först angår personundersökningens omfattning föreskrivs f. n. i 1 § personundersökningslagen, att personundersökning skall äga rum i brottmål, om det prövas erforderligt för vinnande av utredning rörande den misstänktes personliga förhållanden samt angående de åtgärder som må anses lämpliga för att främja hans anpassning i samhället och öka hans möjligheter till personlig utveckling.

I 4 § första stycket kungörelsen (1964:567) med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen den 29 juni 1964 (nr 542) om personundersökning i brottmål (personundersökningskungörelsen) föreskrivs, att personundersökning skall planläggas med omsorg och att undersökningen skall till sin omfattning och utformning anpassas efter omständigheterna och sålunda utföras med noggrant beaktande av vad som i varje särskilt fall krävs för att den skall fylla sitt ändamål. Undersökningen skall utföras så, att den misstänkte eller hans anhöriga inte i onödan tillfogas lidande eller men.

Den som utför eller biträder vid utförandet av personundersökning skall, i den mån det är möjligt sätta sig i förbindelse med den misstänkte, sam-

manträffa med honom, besöka hans hem, inhämta upplysningar från hans familj och andra närstående samt söka bilda sig en på egna iakttagelser grundad uppfattning om den misstänkte och förhållandena i hans omgivning. Inhämtade uppgifter skall i erforderlig utsträckning kontrolleras och fullständigas. Därvid kan personundersökaren vända sig till myndigheter och institutioner samt till personer som kan förväntas lämna tillförlitliga uppgifter om den misstänkte. Hänvändelse till arbetsgivare bör dock inte ske, om detta kan medföra avsevärd olägenhet för den misstänkte (6 § personundersökningskungörelsen).

När det gäller att bedöma prognosen hos en misstänkt som inte är känd för tidigare brottslighet eller annat slag av asocialitet, torde en så ingående personundersökning som nu har beskrivits knappast behövas. Det väsentliga synes vara att få en allmän bild av den misstänktes levnadsförhållanden och karaktär. För detta torde ett sammanträffande mellan personundersökare och den misstänkte ofta vara tillräckligt. En viss kontroll av de uppgifter som den misstänkte lämnar vid ett sådant tillfälle torde ej sällan behövas; i viss utsträckning torde det dock kunna räcka med att studera betyg och andra vitsord.

Kommittén anser därför, att det finns skäl att införa en ny form av personundersökning, kallad begränsad personundersökning, som huvudsakligen tar sikte på den misstänktes aktuella personliga förhållanden. En sådan begränsad personundersökning bör förutsättas för att åtalsunderlåtelse skall få meddelas som ersättning för villkorlig dom.

Enligt 3 § personundersökningslagen är det rätten som förordnar om personundersökning och uppdrar åt skyddskonsulenten att föranstalta om sådan undersökning. För förordnande om personundersökning krävs, att den misstänkte erkänt gärningen eller eljest sannolika skäl föreligger att han begått den. Erkänner den misstänkte brott för vilket är stadgat fängelse i två år eller däröver vid förundersökning, skall åklagaren utan dröjsmål anmäla detta hos rätten för beslut angående personundersökning, om inte särskilda skäl talar mot att sådan anmälan görs.

När det gäller begränsad personundersökning, bör det övervägas att ge åklagaren behörighet att förordna om sådan undersökning. Ett system, där rätten efter anmälan från åklagaren kopplas in för att förordna om sådan undersökning, ter sig alltför omständligt.

För att förordnande om begränsad personundersökning skall kunna komma i fråga, torde det få krävas att den misstänkte erkänt gärningen. I realiteten torde det nämligen endast i sådana fall bli fråga om att tillämpa den nu ifrågavarande grunden för åtalsunderlåtelse.

Uppdraget att ombesörja den begränsade personundersökningen bör lämnas åt skyddskonsulenten. Även i övrigt bör personundersökningslagen och personundersökningskungörelsen bli tillämpliga på den nya formen av personundersökning.

Även vid en begränsad personundersökning kan uppgifter komma fram som tyder på att den misstänkte är i behov av hjälp- eller stödåtgärd. Om sådan åtgärd kommer till stånd, kan en tillämpning av den nya punkten 3 bli aktuell.

Vidare kan de uppgifter som framkommer vid den begränsade personundersökningen vara sådana att åtalsunderlåtelse överhuvud inte bör komma

i fråga. Väcker åklagaren i ett sådant fall åtal, kan det bli aktuellt att förordna om vanlig personundersökning. Denna torde då kunna begränsas till en komplettering av den begränsade undersökningen.

Bestämmelser om begränsad personundersökning bör lämpligen tas in i 2 och 3 §§ personundersökningslagen. I ett andra stycke till 2 § bör föreskrivas, att åtalsunderlåtelse på här ifrågavarande grund ej får beslutas utan att undersökning rörande den misstänktes personliga förhållanden (begränsad personundersökning) ägt rum.

Som ett tredje stycke av 3 § kan tas in en föreskrift, att åklagaren får uppdraga åt skyddskonsulenten att föranstalta om begränsad personundersökning. I personundersökningskungörelsen bör anges, att ersättning för begränsad personundersökning bestäms av åklagaren.

Kommittén tar senare i betänkandet upp frågan om behörigheten att fatta beslut om åtalsunderlåtelse av nu avsedd art.

11 Åtalsunderlåtelse på grund av vissa samhällsingripanden m. m.

11.1 Inledning

Kommittén erinrar till en början om att i 5.3.6 nämndes vissa fall, där mot lagöverträdare vidtas samhällsingripanden eller vissa andra åtgärder, vilka är så kännbara, att det kan framstå som opåkallat att därtill väcka åtal för begånget brott. I det sammanhanget nämndes särskilt två kategorier av fall. *Dels* avsågs fall där arbetstagare (eller uppdragstagare) till följd av brott har blivit avskedad eller drabbats av annan sanktion (t. ex. privaträttsligt disciplinstraff). *Dels* nämndes fall, då lagöverträdare som är utlänning kommer att avlägsnas från landet efter brott.

Redogörelsen i det kommande avsnittet 11.2 kommer att begränsas till huvuddragen av nu gällande ordning beträffande de angivna två kategorierna. Kommittén vill dock betona, att därmed inte uttömmande är behandlat de fall som förtjänar uppmärksamhet i förevarande sammanhang. Även andra typer av ingripanden med anledning av brott kan vara sådana att åtal och straffrättsliga sanktioner kan framstå som onödiga. Det ter sig dock svårt att recitmässigt ange särskilda författningsbestämmelser som man därvid bör ha i åtanke. En exemplifiering av vad kommittén åsyftar – vid sidan av de arbetsrättsliga och de utlänningsrättsliga sanktionerna – kommer att ges i avsnitt 11.3.

11.2 Nuvarande ordning såvitt angår vissa följder av brott

11.2.1 *Arbetsrättsliga sanktioner*

Enligt en ny sedan den 1 januari 1976 gällande bestämmelse i 33 kap. 9 § BrB får vid bestämmande av straff för brott av arbetstagare hänsyn tas till avskedande eller annan följd av brottet, som är medgiven enligt arbetsavtalet eller enligt författning som gäller anställningsförhållandet. Böter eller disciplinstraff som annars skolat ådömas får i sådant fall helt efterges. Bestämmelsen syftar till att förekomma dubbelbestraffning. Enligt motiven till bestämmelsen har domstolen möjlighet att ta hänsyn också till sanktioner som ännu inte har beslutats av arbetsgivaren.

Bakgrunden till denna bestämmelse är att för en betydande del av ar-

betsmarknaden gäller föreskrifter av innebörd, att den som åsidosätter vad han har att iakttaga såsom anställd under vissa förutsättningar kan drabbas av privaträttsliga sanktioner såsom varning, löneavdrag eller suspension (disciplinpåföljder) eller i allvarligare fall uppsägning eller avskedande. Till de förhållanden som kan ge anledning till sådana sanktioner hör givetvis brott, som begås i anställningen.

Regleringen av detta sanktionssystem är för större delen av arbetsmarknaden att söka i kollektivavtal. Såvitt angår uppsägning och avskedande ges vidare regler i lagen (1974:12) om anställningsskydd, särskilt 7 och 18 §§.

Beträffande statstjänstemän finns särskilda föreskrifter om disciplinansvar och om avskedande i 18–24 §§ statstjänstemannalagen (1965:274). För kommunaltjänstemän som omfattas av stadgan (1965:602) om vissa tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannastadgan) gäller likartade regler. Författningsbestämmelserna om de offentliga tjänstemännen är, såvitt angår disciplinansvaret, dispositiva såtillvida att de inte gäller om kollektivavtal upptar föreskrifter i dylikt avseende.

Beträffande den offentliga sektorn må i korthet antecknas följande.[1] Åsidosätter tjänsteman uppsåtligen eller av oaktsamhet vad som åligger honom i hans tjänst, får disciplinpåföljd åläggas honom för tjänsteförseelse. Detta gäller dock inte om felet är ringa.

Disciplinpåföljd är varning och löneavdrag under högst trettio dagar. Mer än en disciplinpåföljd får inte åläggas samtidigt. Har åtal väckts mot tjänsteman, får disciplinärt förfarande rörande förseelse som omfattas av åtalet inte inledas eller fortsättas.

Har tjänsteman begått brottslig gärning och därigenom visat sig uppenbarligen olämplig att inneha sin anställning, får han avskedas. Har åtgärd vidtagits för att anställa åtal för gärningen, får fråga om avskedande på grund av denna inte avgöras förrän ansvarsfrågan prövats slutligt.

En föreskrift i 21 § statstjänstemannalagen avser att förebygga dubbelbestraffning (jfr prop. 1975:78 s. 194). Sedan åtal väckts, får inte disciplinärt förfarande inledas eller fortsättas rörande gärning, som omfattas av åtalet. Däremot finns inget hinder mot att verkställa en tidigare beslutad disciplinpåföljd, eftersom domstolen har möjlighet att ta hänsyn till denna vid straffmätningen.

Enligt det nya systemet räknas avskedande inte till disciplinpåföljderna, vilket innebär att bestämmelsen i 21 § inte utgör hinder mot att den offentliga arbetsgivaren, sedan åtal har väckts, inleder eller fortsätter ett förfarande som syftar till att utreda om den åtalade gärningen utgör grund för avskedande. Som framgår av 22 § 1 st. får emellertid arbetsgivaren i sådant fall inte avgöra frågan om tjänstemannens avskedande, förrän ansvarsfrågan slutligt prövats av domstolen. Den situationen att arbetsgivaren kan komma att avskeda tjänstemannen på grund av samma gärning som omfattas av åtalet har dock förutsetts i 33 kap. 9 § BrB.

Endast om åklagaren avskriver ärendet på grund av att gärningen inte är brottslig bortfaller hindret mot åläggande av disciplinpåföljd. Nedläggande av förundersökning eller åtal på annan grund liksom beslut att inte tala å brottet torde däremot enligt ett motivuttalande (prop. s. 195) inte böra föranleda att hindret mot inledande eller fortsättande av disciplinärt förfarande anses ha bortfallit.

Departementschefen fann det inte nödvändigt att uttryckligen ålägga domstol skyldighet att inhämta yttrande från arbetsgivaren i avskedandefrågan, innan brottmålet avgörs. Som skäl framhölls, att domstol enligt allmänna processrättsliga principer är skyldig att självmant verka för att omständigheter som kan vara till förmån för den tilltalade blir utredda. Likaså är förvaltningsmyndighet även utan uttrycklig be-

[1] Det bör erinras om att i prop. 1975/76:105, bilaga 2, föreslås en lag om offentlig anställning som skall ersätta statstjänstemannalagen, kommunaltjänstemannalagen och -stadgan. De nu gällande bestämmelser som har aktualitet i förevarande sammanhang återfinns i huvudsakligen samma utformning i den föreslagna nya lagen.

stämmelse skyldig att efterkomma domstols begäran om yttrande, exempelvis ifråga om avskedande av underställd personal (jfr prop. s. 164).

11.2.2 *Vissa sanktioner beträffande utlänningar*

Bestämmelser om *avvisning* finns i 18–21 §§ UtlL. Utlänning som ankommer till riket får enligt 18 § avvisas, om han inte innehar pass och tillstånd att resa in i riket i sådant fall då detta krävs. Ämnar han besöka Danmark, Finland, Island eller Norge, måste han även ha tillstånd att inresa dit. Avvisning kan vidare tillgripas, om utlänning söker undandra sig att vid inresan visa upp sitt pass för polismyndighet och att lämna begärda upplysningar till denna myndighet samt om han vid inresan mot bättre vetande lämnar polismyndighet oriktig uppgift rörande förhållande som kan inverka på hans rätt att inresa.

Enligt 19 § UtlL får utlänning dessutom – intill tre månader efter ankomsten – avvisas, om han kan antas komma att sakna erforderliga medel för sin vistelse här i landet och för sin hemresa. Skall han besöka något av de övriga nordiska länderna, måste medlen räcka även för vistelse där (punkt 1). Utlänning får vidare enligt samma paragraf och under samma tid avvisas, *om* han ämnar söka sitt uppehälle här i landet eller i Danmark, Finland, Island eller Norge och det skäligen kan antas att han inte kommer att ärligen försörja sig (punkt 2), *om* han enligt vad som är känt under de senast förflutna två åren yrkesmässigt bedrivit otukt, yrkesmässigt utnyttjat annans otuktiga levnadssätt eller yrkesmässigt bedrivit olovlig införsel eller utförsel (punkt 3), *om* han tidigare inom eller utom Sverige blivit dömd till frihetsstraff och det skäligen kan befaras, att han kommer att fortsätta brottslig verksamhet här i landet eller i något av de övriga nordiska länderna (punkt 4), *om* det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller av annan anledning skäligen kan befaras att han kommer att bedriva sabotage, spionerі eller olovlig underrättelseverksamhet här i landet eller i något av de övriga nordiska länderna (punkt 5) och slutligen *om* bestämmelse om avvisning har meddelats i lag eller med stöd av lag med anledning av resolution som har antagits av Förenta Nationernas säkerhetsråd (punkt 6). Kan det antas att utlänning beger sig till annat nordiskt land, kan han dessutom på begäran av den centrala utlänningsmyndigheten i detta land avvisas även i annat fall. Innehar utlänning visering, uppehållstillstånd eller bosättningstillstånd, kan avvisning enligt 19 § UtlL inte äga rum.

Avvisning skall ske vid utlännings ankomst hit eller omedelbart därefter. Avvisning enligt 19 § får dock, som nämnts, ske intill tre månader efter ankomsten.

Beslut om avvisning meddelas av polismyndighet. Påstår utlänning att han kan komma att bli utsatt för politisk förföljelse i det land från vilket han kommer eller att han i händelse av avvisning löper risk för förföljelse eller vissa andra närmare angivna risker, skall polismyndigheten underställa den centrala utlänningsmyndigheten ärendet. Utlänningsmyndigheten skall besluta i ärendet, så snart som möjligt efter det att utlänningsnämnden hörts (21 och 21 a §§). – Avvisningsgrunder kan också föreligga av sådana skäl som tidigare upptogs i den s. k. terroristlagen. Dylika grunder – som

nu anges i 20 § UtlL – torde dock sakna intresse i nu förevarande sammanhang.

Bestämmelser om *förvisning* finns i 26 § UtlL. Utlänning, som har begått brott, på vilket kan följa fängelse i mer än ett år, kan enligt nämnda paragraf genom beslut av domstol i samband med att utlänningen döms för brottet förvisas ur landet, om det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att fortsätta brottslig verksamhet här i landet eller brottet annars föranleder att han inte bör få stanna kvar här. Detsamma gäller i fall, då villkorlig dom eller skyddstillsyn som har ådömts för sådant brott undanröjs. Beslut om förvisning kan meddelas även i samband med att utlänning döms för brott mot UtlL eller med stöd av denna lag utfärdad författning, om fängelse kan följa på brottet; det krävs i dessa fall sålunda inte att maximistraffet överstiger fängelse i ett år. Dock förutsätts, att omständigheterna vid gärningens begående är försvårande eller att utlänningen under de sista två åren före gärningen befunnits skyldig till brott av samma slag (27 §). Vid bedömande av förvisningsfrågan skall hänsyn tas till utlänningens levnads- och familjeförhållanden och till längden av den tid han vistats i riket. Utlänning, som när åtalet väcktes sedan minst ett år innehade permanent uppehållstillstånd eller som vid nämnda tidpunkt sedan minst fem år tillbaka var bosatt i Sverige, får förvisas bara om det finns synnerliga skäl till det. Beslutar domstolen förvisning, skall det men utlänningen lider därigenom beaktas vid bestämmande av annan påföljd för brottet. Förordnar domstol enligt 34 kap. BrB om förändring av påföljd, som han har ådömts jämte förvisning, kan domstolen också meddela det beslut i fråga om förvisningen som förordnandet påkallar.

Dom eller beslut om förvisning skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige. Sådant förbud kan begränsas att gälla viss tid (28 §). Överträdelse av förbud att återvända är straffbelagt (66 §).

Även institutet *utvisning* regleras i UtlL. Beslut om sådan åtgärd meddelas i regel av länsrätt. Påstår utlänning att han är politisk flykting och är påståendet inte uppenbart oriktigt, skall dock ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten som har att besluta i ärendet sedan utlänningsnämnden hörts (30 §).

Utlänning kan enligt 29 § UtlL utvisas ur landet, om han yrkesmässigt bedriver otukt eller i övrigt underlåter att efter förmåga försöka att ärligen försörja sig eller är alkohol- eller narkotikamissbrukare och i följd därav är farlig för annans personliga säkerhet eller för ett grovt störande levnadssätt, eller om han av tredska eller uppenbar vårdslöshet gång efter annan undandrar sig att uppfylla sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild person. Ytterligare kan utvisning ske av utlänning som utomlands har dömts till frihetsstraff eller har undergått frihetsstraff, om det kan befaras att han fortsätter brottslig verksamhet här i landet. Vid bedömande om utlänning bör utvisas skall samma hänsyn tas som när fråga är om förvisning. Enligt 34 § kan dessutom regeringen utvisa utlänning, när det är påkallat av hänsyn till rikets säkerhet eller i övrigt är i statens intresse (s. k. politisk utvisning).

Beslut om utvisning skall enligt 32 § innehålla förbud för utlänningen att återvända till riket. Förbudet får begränsas till att gälla viss tid. Överträdelse föranleder straffansvar (66 §).

Beslut om utvisning får överklagas av utlänningen. Om klagan beträffande förvisning gäller vanliga regler om klagan över domstols dom eller beslut. Utlänning som har rätt att klaga över avgörande om utvisning eller förvisning kan avge nöjdförklaring (48 §). Den omständigheten att en utlänning förvisas eller utvisas medför inte automatiskt att han också avlägsnas från Sverige. För verkställighet av förvisnings- eller utvisningsbeslut kan sålunda föreligga hinder av olika slag, i första hand s. k. politiska verkställighetshinder. Bestämmelser därom finns i 53 och 54 §§ UtlL.

Verkställighet av förvisning och utvisning ankommer på länsstyrelse (58 §).

Om utlänning, som har blivit förvisad eller utvisad ur riket, återvänder utan att vara berättigad till det, skall beslutet om förvisning eller utvisning verkställas på nytt.

I *prop. 1971:109* med förslag till lag om ändring i vapenförordningen (1949:340) m. m. berördes bl. a. förhållandet mellan strafflagstiftningen och utlänningslagstiftningens regler om förvisning och utvisning. Departementschefen ifrågasatte, om principerna för åtalsplikt och svensk domstols jurisdiktion behövde upprätthållas så rigoröst i fall, då en utlänning hade begått ett mindre allvarligt brott men det på grund av dennes förhållanden i allmänhet framstod som uppenbart att han borde avlägsnas ur landet, oavsett om domstolen vid sin prövning skulle finna förutsättningar föreligga för hans förvisning. Enligt departementschefens mening kunde det övervägas om det inte i sådana fall borde vara regel, att man i administrativ ordning prövade frågan om utlänningens utvisning redan innan brottmålet avgjorts och lät ett i denna ordning meddelat utvisningsbeslut föranleda, att åtalet nedlades och utvisningsbeslutet i stället omedelbart verkställdes.

I anslutning till dessa uttalanden i propositionen och med anledning av ett underhandsuppdrag från justitiedepartementet utarbetade kommittén *PM stencil Ju 1971:14* med förslag till nya regler om beivrande av vissa brott, begångna av utlänningar. De nya reglerna befanns ej lämpligen kunna inarbetas i någon befintlig författning utan upptogs i en särskild lag, gällande främst vissa åtalsbegränsningar och förundersökningsbegränsningar. Dessa begränsningar skulle enligt förslaget kunna tillgripas *dels* då det på grund av föreliggande förvisningsdom eller beslut om utvisning var klart att utlänning, som begått brott skulle avlägsnas ur riket, *dels* då avgörande om förvisning eller utvisning ännu inte förelåg men var att påräkna. Vissa förutsättningar uppställdes för att de berörda bestämmelserna skulle få tillämpas (mycket grova brott undantogs och vidare skulle hänsyn tagas till målsägandeintresse, till allmän laglydnad och till annat allmänt intresse).

Under *remissbehandlingen* avstyrktes från flera håll, att de berörda frågorna för utlänningarnas del skulle utbrytas till särskild behandling, och det förordades i stället att lagstiftningsfrågan skulle anstå till dess åtalsrättskommitténs slutförslag förelåg. Promemorian ledde icke till lagstiftning.

11.3 Kommitténs överväganden och förslag

Frånsett den sällan tillämpade bestämmelsen för s. k. RÅ-fall erbjuder gällande rätt ej möjlighet till åtalsunderlåtelse på den grunden, att föreliggande

brott leder till för gärningsmannen kännbara ingripanden av icke straffrättslig art. Kommittén har funnit, att stark anledning föreligger att införa möjlighet till åtalsunderlåtelse i dylika fall.

Till en början är därvid att uppmärksamma de fall, där brott har begåtts i anställning och har lett till disciplinpåföljd av privaträttslig art eller till avskedande eller uppsägning; med anställningsförhållande bör jämställas uppdragsförhållande. Någon skillnad finns ej anledning att göra mellan den offentliga och den privata sektorn av arbetsmarknaden.

I synnerhet när gärningsmannen förlorar sin anställning med anledning av brottet framstår ingripandet som så kännbart att åtal ofta bör kunna avvaras. Men även förekommande disciplinpåföljder, främst suspension och löneavdrag, kan i åtskilliga fall utgöra tillräcklig reaktion i anledning av brottet.

Liksom domstol äger göra, när fråga uppkommer om tillämpning av 33 kap. 9 § BrB, bör åklagaren under förundersökningen kunna inhämta yttrande av arbetsgivare i frågan, huruvida denne avser att vidtaga åtgärd mot den anställde på grund av brottet.

Vad härefter angår åtalsunderlåtelse beträffande utlänningar, som skall avlägsnas ur riket efter brott – men inte nödvändigtvis *med anledning av* just ett under prövning varande brott – har kommittén funnit sig böra vidhålla sin i 1971 års promemoria intagna ståndpunkt i sak. Formellt finner kommittén dock ej anledning att nu upptaga regleringen i särskild lag. De berörda utlänningsfallen låter sig väl inordnas under den punkt 5 som kommittén föreslår i RB:s allmänna grundbestämmelse om åtalsunderlåtelse.

Medan kommittén i 1971 års promemoria inskränkte förslagets räckvidd till förvisnings- och utvisningsfall, vill kommittén numera förorda att även avvisningsfall inbegrips. Avvisning kan ju numera äga rum intill tre månader efter utlänningens ankomst till riket. Om en utlänning begår brott under de första månaderna av sin vistelse här, kan avvisning utgöra tillräcklig reaktion i anledning av brottet.

Kommittén föreslår alltså, att åtal skall kunna underlåtas, när utlänning efter brott blir föremål för avvisning, förvisning eller utvisning. Härigenom torde det också bli möjligt att avstå från att lagföra utlänning för olovlig vistelse här i riket (66 § UtlL), något som får särskild betydelse när det gäller medborgare i annat nordiskt land.

Även vissa andra typer av samhällsingripande bör kunna utgöra grund för åtalsunderlåtelse.

I första hand kommer därvid i fråga att lagöverträdaren varit anhållen eller häktad för ett brott, som till en början bedömts vara allvarligt men sedermera befinnes vara mera lindrigt. Frihetsberövandet kan då utgöra tillräcklig samhällsreaktion.

Ytterligare kan nämnas, att vissa brott kan leda till att lagöverträdaren får ett tillstånd att utöva viss näringsverksamhet indraget. Så kan i vissa fall förekomma vid överträdelser exempelvis av lagstiftning om rusdrycksförsäljning, skrothandel och yrkesmässig biltrafik. När brott sålunda leder till att lagöverträdaren går förlustig rätten att fortsätta sin näringsutövning, kan detta ibland utgöra tillräckligt skäl att avstå från lagföring.

12 Åtalsunderlåtelse i s. k. RÅ-fall

12.1 Nuvarande ordning

Som förut har nämnts innehåller 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB en extraordinär möjlighet till åtalsunderlåtelse, varvid beslutanderätten är förbehållen RÅ – de s. k. *RÅ-fallen.*

Som förutsättning för beslut enligt denna punkt gäller, att det av särskilda skäl är uppenbart att påföljd inte erfordras för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller i övrigt är påkallat att åtal väcks.

Den nämnda bestämmelsen är att betrakta mot bakgrund av den väsentligen parallella regleringen om påföljdseftergift i 33 kap. 4 § 3 st. BrB. Påföljdseftergift kan enligt denna bestämmelse meddelas, om det på grund av särskilda omständigheter anses uppenbart, att påföljd för brottet inte erfordras.

Till grund för bestämmelsen om påföljdseftergift ligger straffiagberedningens tidigare nämnda promemoria av år 1948 (SOU 1948:40). I detta förslag gavs exempel på vissa omständigheter, som borde beaktas särskilt vid prövningen av om möjligheten att meddela påföljdseftergift skulle användas. Följande omständigheter angavs:

1. att osedvanligt ringa skada eller fara följt av den brottsliga gärningen;
2. att denna stod i samband med gärningsmannens ungdom eller bristande insikt, erfarenhet eller omdöme;
3. att gärningsmannen handlat i okunnighet om att gärningen var belagd med straff;
4. att brottet föranletts av annans grovt kränkande beteende;
5. att gärningsmannen frivilligt sökt förebygga eller gottgöra brottets skadliga verkningar;
6. att gärningsmannen uppnått hög ålder eller led av svår sjukdom eller att han blivit illa skadad i samband med brottet eller
7. att den tid, efter vilken åtal för brottet ej fick väckas, snart skulle gå till ända.

Vid remissbehandlingen av förslaget anfördes från en del håll betänkligheter mot att ta in den nu redovisade uppräkningen i lagtext. Det ansågs ofrånkomligt, att avgörandet måste lämnas åt en bedömning av förhållandena i det särskilda fallet.

Under de slutliga förarbetena till BrB ansågs det inte lämpligt, att i lagen

göra en sådan uppräkning som strafflagberedningen hade föreslagit. Departementschefen ansåg för sin del, att tillämpningen borde vara mera restriktiv än vad innehållet i uppräkningen gav vid handen (NJA II 1962 s. 514 ff). Gärningsmannens ungdom eller bristande omdöme (nr 2 i uppräkningen) och den ringa skadan eller faran (nr 1 i uppräkningen) ansåg departementschefen sålunda inte i och för sig kunna motivera påföljdseftergift. Angående betydelsen av rättsvillfarelse (nr 3 i uppräkningen) påpekade departementschefen, att sådan i svensk rätt godtagits som straffrihetsgrund endast i särskilda undantagsfall, där den bedömts som ursäktlig. I andra fall kunde enligt departementschefen påföljdseftergift komma i fråga, därest stötande resultat kunde undgås därigenom.

Departementschefen berörde även några fall som inte hade tagits med i strafflagberedningens uppräkning. Påföljdseftergift ansågs sålunda böra kunna komma i fråga, när samtycke till brottslig gärning förelåg men inte ansågs utgöra straffrihetsgrund. Vid prövningen av stadgandets tillämplighet borde gärningens art och bevekelsegrunderna för gärningen uppmärksammas. Genom dylik reglering skulle det också bli tydligt, att det endast i de mycket exceptionella fall, då annat skulle vara uppenbart stötande för den allmänna rättskänslan, borde komma i fråga att nedsätta eller efterge påföljd, när dödande skett med samtycke. Såsom ytterligare exempel där stadgandet kunde vara att tillämpa anförde departementschefen bl. a., att den brottslige hade handlat på befallning utan att omständigheterna likväl var sådana som avsågs i 24 kap. 6 § BrB. Departementschefen framhöll slutligen, att vid en tillämpning av bestämmelsen om påföljdseftergift borde beaktas – förutom hänsynen till allmän laglydnad – graden av sannolikhet för att gärningsmannen i fortsättningen skulle avhålla sig från att begå brott. Oavsett prognosen för gärningsmannens framtida skötsamhet borde emellertid enligt departementschefen tillämpning av det föreslagna stadgandet kunna ifrågakomma i fall, då en handling inrymdes under ett lagbuds gärningsbeskrivning men där det med hänsyn till föreliggande omständigheter skulle vara stötande för den allmänna rättskänslan att tillämpa lagbudet.

I fråga om den nuvarande föreskriften i 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB yttrade departementschefen bl. a., *att* det kunde tänkas situationer, i vilka själva domstolsprövningen borde undvikas, *att* tillämpningen av det föreslagna stadgandet emellertid måste inskränkas till rena undantagsfall *samt att* vad som under förarbetena anförts beträffande situationer, i vilka påföljdseftergift kunde komma i fråga, i viss mån ägde tillämpning även för åtalsprövningen. Därutöver framhölls, att den föreslagna bestämmelsen kunde tillämpas beträffande den som utsatts för utpressning på grund av brott och hos polismyndigheten anhållit om skydd mot utpressaren. En noggrann utredning förutsattes vidare skola äga rum innan RÅ beslutade att ej väcka åtal. Det måste sålunda ha klarlagts, att brott hade begåtts av den misstänkte, och i normala fall borde därutöver fordras, att den misstänkte erkänt brottet (se NJA II 1964 s. 142 ff).

I SvJT 1967 s. 321 ff och 1968 s. 504 har dåvarande byråchefen hos RÅ Torsten Cars givit en översikt över tillämpning av föreskrifterna om påföljdseftergift och om åtalsunderlåtelse i RÅ-fallen. Materialet behandlas där med utgångspunkt från ett antal typfall, delvis i anslutning till strafflagberedningens uppräkning.

Cars gör därvid en uppräkning, omfattande förutom de fall som upptas i den uppräkning som har gjorts av strafflagberedningen även bl. a. det fallet att gärningsmannen har handlat i okunnighet om någon faktisk omständighet (jfr nr 3 i strafflagberedningens uppräkning) eller att gärningsmannen vid brottets begående har befunnit sig i en pressande undantagssituation som inte berott på annans kränkande eller rättsstridiga handlingssätt (jfr nr 4 i strafflagberedningens uppräkning). Uppräkningen avser därutöver fall av den typ som kommittén redan har behandlat förut i detta avsnitt.

När det gäller föreskriften om RÅ-fallen anför Cars, att tillämpningen har präglats av stor restriktivitet. Detta finner Cars vara helt i sin ordning, eftersom det – enligt vad som hade framhållits under förarbetena – i regel bör ankomma på domstol att pröva om påföljd är erforderlig.

Cars fortsätter: Endast när skuldfrågan är uppenbar och själva lagföringen skulle innebära allvarliga påfrestningar för gärningsmannens kroppsliga eller andliga hälsa eller framstå som uppenbart stötande samt jämväl övriga förutsättningar för påföljdseftergift föreligger, bör det ifrågakomma att tillämpa nämnda stadgande. Såsom framgår såväl av en jämförelse mellan ordalydelsen av 33:4 tredje st. BrB och 20:7 första st. 3 RB som av ett departementschefsuttalande (NJA II 1962 s. 517) är f. ö. det förra stadgandets tillämpningsområde vidsträcktare än den senares även så till vida att en gynnsam prognos för gärningsmannens framtida skötsamhet ej är någon ovillkorlig förutsättning för att påföljd skall kunna efterges. För beslut att icke tala å brottet bör därför i regel krävas att den misstänkte erkänt gärningen även av det skälet att det annars sällan torde kunna anses uppenbart att påföljd ej erfordras för att avhålla honom från vidare brottslighet. Detta gäller dock ej sådana fall, där den tilltalade på grund av sitt hälsotillstånd eller annan omständighet rent faktiskt är förhindrad att ånyo begå brott.

Beträffande *abolitionsinstitutet* gäller enligt 11 kap. 13 § andra stycket regeringsformen att regeringen, när synnerliga skäl föreligger, får förordna att vidare åtgärd för att utreda eller lagföra brott inte skall äga rum. Härigenom har getts grundlagsstöd för regeringens befogenhet att besluta om abolition. Tidigare rådde delade meningar i frågan, huruvida rätten att meddela abolition kunde härledas ur 26 § i 1809 års regeringsform eller ur konstitutionell sedvanerätt. Befogenheten avser enligt prop. 1973:90 s. 414 såväl individuell som kollektiv abolition. Under förarbetena påpekade grundlagberedningen, att beslut om abolition kan innebära att enskild person utpekas som skyldig till brottslig gärning utan att domstol har tagit ställning i frågan. Därför ansågs att institutet borde handhas med största försiktighet.

Elwing anför om abolitionsinstitutet bl. a. följande (Tillräckliga skäl, 1960 s. 405):

Olikheterna mellan abolition och övriga former av åtalseftergift är mycket påtagliga. Vid abolition ligger frågan om åtalseftergift utanför de ordinära åklagarmyndigheternas bedömande. Förfarandet saknar en noggrann reglering i lag. Avgörandet meddelas efter ett skönsmässigt bedömande av omständigheterna i ärendet. Rättsliga synpunkter har här ej samma dominerande betydelse som vid annan eftergiftsprövning. Det ligger i sakens natur, att stor vikt kan och bör fästas vid såväl utrikespolitiska som inrikespolitiska aspekter. Tillräckliga skäl till åtal behöva givetvis icke föreligga för att abolition skall vara möjlig.

När abolitionen avser icke namngivna personer, kan det givetvis icke sägas att någon härigenom stämplats såsom brottsling. Annorlunda är situationen, då det kungliga beslutet gäller viss angiven medborgare. Rent principiellt bör man tydligen här, såvitt angår skuldfrågan, anlägga ett motsvarande betraktelsesätt som vid vanlig

åtalseftergift. Vederbörandes skuld bör m. a. o. vara utredd. Fråga om individuell abolition torde dock knappast aktualiseras på annat sätt än genom ansökan från den presumtive gärningsmannen. Att denne därvid skulle finna anledning att icke oförbehållsamt erkänna gärningen torde väl svårligen kunna tänkas.

Elwings nämnda arbete innehåller vidare vissa exempel på fall, där abolition meddelats.

Fråga om tillämpning av abolitionsinstitutet uppkom vidare i anslutning till de s. k. abortresorna till Polen i mitten på 1960-talet. Det fanns därvid anledning misstänka, att brott som avses i 3 kap. 4 § 1 st BrB, hade begåtts av svenska kvinnor, vilka undergått abort i Polen och av personer vilka här i riket medverkat till att sådana aborter kommit till stånd.

RÅ anförde i yttrande den 25 februari 1965 till regeringen bl. a. följande beträffande frågan om abolitionsinstitutets tillämpning på de aktuella fallen.

Svensk rätt bygger av ålder på den s. k. legalitetsprincipen, enligt vilken åklagaren är skyldig att åtala alla brott, som höra under allmänt åtal. Genom särskild lagstiftning har i viss omfattning avsteg gjorts från denna princip, såtillvida som åklagaren tillerkänts rätt att under vissa angivna förutsättningar underlåta åtal. Ett sådant avsteg utgör stadgandet i 3 kap. 11 § första stycket brottsbalken, enligt vilket för fosterfördrivning eller försök därtill kvinnan själv ej må åtalas, med mindre åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt. Beträffande annan medverkande till fosterfördrivning än kvinnan själv föreligger däremot ej någon motsvarande möjlighet att underlåta åtal. Den riksåklagaren anförtrodda möjligheten att besluta om åtalseftergift enligt 20 kap. 7 § 3 rättegångsbalken kan i vart fall ej tillämpas annat än med avseende å individuella fall, beträffande vilka det blivit fullt klarlagt att brott förövats. --- Emellertid synes det förhålla sig så, att såväl de svenska kvinnor vilka i Polen erhållit abort, som de personer utanför denna krets, vilka förmedlat kontakter med polska läkare, handlat i den villfarelsen, att dylika aborter icke utgjorde straffbart förfarande enligt svensk lag. Med hänsyn härtill och till den inställning till åtal mot kvinnan själv, för vilken stadgandet i 3 kap. 11 § första stycket brottsbalken ger uttryck, kan det framstå som i viss mån inhumant, om åtal måste ske i anledning av redan företagna abortresor till Polen. Att saken ägnats så stor uppmärksamhet har medfört, att åklagarmaktens inställning till frågan om abortresornas laglighet blivit allmänt känd. Allmänpreventiva skäl synas därför knappast motivera åtal för redan begångna gärningar. På grund av det anförda finner sig ämbetet – även med beaktande av att abolitionsinstitutet bör komma till användning endast i utpräglade undantagsfall – kunna tillstyrka bifall till den gjorda framställningen.

Ett annat exempel på abolitionsinstitutets tillämpning utgör ett på 1960-talet förekommande fall av otukt mellan halvsyskon, vilket fall utmärktes av ömmande omständigheter, dock utan att den särskilda bestämmelsen om åtalsunderlåtelse i RÅ-fall kunde anses tillämplig.

12.2 Utländsk rätt

12.2.1 *Danmark*

Möjligheter att meddela beslut om åtalsunderlåtelse i sådana undantagsfall som här är i fråga inryms i bestämmelsen i § 723 stk. 2 i retsplejeloven. Enligt denna bestämmelse, som anses slå fast att principen om relativ åtalsplikt gäller i Danmark, skall statsadvokaten, om han i annat fall än de

som nämns i stk. 1 finner att åtal med hänsyn till särskilt förmildrande omständigheter kan underlåtas utan att något offentligt intresse skadas, underställa rigsadvokaten frågan om åtal skall underlåtas. Är rigsadvokaten tveksam, skall han överlämna ärendet till justitsministeren.

I samband med studiebesök i Danmark under våren 1972 har inhämtats följande angående tillämpningen av § 723 stk. 2 retsplejeloven.

Åtalsunderlåtelse enligt § 723 stk. 2 förekommer i omkring 300 fall per år. Man kan urskilja vissa huvudgrupper av fall där denna föreskrift tillämpas. Åtalsunderlåtelse enligt denna bestämmelse beviljas sålunda ofta pojkar i 16–17 årsåldern som haft samlag med minderåriga flickor. Vidare förekommer beslut om åtalsunderlåtelse vid trafikbrott, om någon föraren närstående person har avlidit eller skadats svårt i samband med olyckan eller om föraren själv blivit allvarligt skadad. I dylika fall ges åtalsunderlåtelsen i regel utan villkor. Skall ungdomsfånge som begått brott återföras till ungdomsfängelset, får han i regel också åtalsunderlåtelse utan villkor. Åtalsunderlåtelse enligt nämnd bestämmelse används dock även i andra fall och har t. o. m. förekommit vid dråp. Är preskription nära förestående, händer det också att åtalsunderlåtelse meddelas.

Om det utbildar sig en fast praxis i fråga om att ge åtalsunderlåtelse för viss typ av brott, hemställer rigsadvokaten hos justitsministeren att statsadvokaterna skall bli behöriga att besluta om åtalsunderlåtelse vid dessa brott. De tas då med bland brotten i justitsministeriets bekantgörelse om statsadvokaternas befogenhet att underlåta åtal.

Vid prövning av fråga om åtalsunderlåtelse har rigsadvokaten för det mesta tillgång till personundersökning beträffande den misstänkte. När det gäller mindre allvarlig brottslighet, nöjer han sig dock med mindre omfattande personutredning.

Rigsadvokatens avgöranden kan överklagas till justitsministeriet men också till folketingets ombudsman. Beslut om åtalsunderlåtelse enligt § 723 stk. 2 överklagas dock mycket sällan.

12.2.2 *Norge*

Även i Norge kan möjligheten att besluta om åtalsunderlåtelse i sådana undantagsfall som nu är i fråga anses inrymd i den bestämmelse som slår fast att principen om relativ åtalsplikt gäller i Norge, nämligen § 85 stk. 2 i straffeprocessloven. Enligt denna bestämmelse kan åtal underlåtas även i andra fall (än som angetts i stk. 1), om sådana särskilda omständigheter föreligger att åklagarmyndigheten efter en samlad värdering finner att övervägande skäl talar för att inte väcka åtal.

Som exempel på omständigheter som kan föranleda dylik åtalsunderlåtelse nämner Andenaes, att särskilt lång tid har förflutit från brottets begående eller att särskilt förmildrande omständigheter förelåg. Hänsyn kan också tas till gärningsmannens unga eller höga ålder eller till hans särskilda sinnesbeskaffenhet eller till målsägandens intresse av att saken inte dras upp. Det kan också vara nödvändigt med hänsyn till förhållandet till främmande makt att åtal underlåts. (Se Andenaes, Allminnelig strafferett, Oslo 1956, s. 417.)

12.2.3 *Holland*

I den holländska straffprocesslagen finns den legala grunden för den relativa åtalsplikten inskriven i 167 och 242 §§.

Enligt 167 § kan beslut att inte åtala fattas, om det allmänna intresset talar för det. I 242 §, som innehåller bestämmelser om möjlighet att besluta om fortsatt förfarande efter det att den förberedande förundersökningen avslutats, finns en motsvarande reglering. Även i detta skede kan förfarandet alltså avslutas, om det allmänna intresset talar för det.

Åklagarmyndigheterna uppges tillämpa möjligheten att underlåta åtal extensivt både i fråga om mindre allvarliga och allvarliga brott.

Begreppet allmänt intresse är enligt vad som uppges inte närmare definierat vare sig i holländsk litteratur eller rättspraxis. Av tillgängligt statistiskt material framgår dock, att åklagarna själva tolkar begreppet mycket vidsträckt. En diskussion om begreppets innebörd finns intagen i en promemoria, som upprättats av dr W. Breukelaar vid holländska justitieministeriet till ett sammanträde med underkommitté nr 27 till Europarådets kommitté om brottsproblem. Från promemorian kan följande återges.

> Det är erkänt att det förhållandet att lagen måste följas begränsar åklagarmyndighetens frihet, eftersom den inte kan besluta i kraft av sin egen auktoritet att inte följa kriminallagen. På samma gång är det erkänt, att det allmänna intresset också ställer krav på åklagarmyndigheten med hänsyn till effektivitet (från den synpunkten att medborgarna i allmänhet och den individuella lagöverträdaren i synnerhet skall fostras till socialt acceptabelt uppförande) och rättvisa (kravet på ekonomisk och rättvis användning av tillgängliga resurser, kravet på likhet inför lagen). Båda aspekterna påkallar urskillning i lagtillämpningen.
>
> Följaktligen kan kraven på hänsyn till allmänt intresse resultera i att en lagöverträdare inte åtalas, därför att ett åtal skulle innebära att hans chanser att behålla sin ställning i samhället avsevärt reducerades eller – för att ge ett annat exempel – emedan den begränsade kapaciteten hos kriminallagsmaskineriet kan användas bättre mot andra typer av brott. Beslutet i åtalsfrågan fattas i individuella fall med beaktande av alla synpunkter som kan anläggas på begreppet allmänna intresset.
>
> Diskussion råder om frågan, hur långt åklagarmyndigheten skall gå när det gäller att vid beslutsfattandet ta hänsyn till de synpunkter på tillåtligheten av en lagöverträdares olagliga handling som är förhärskande i samhället. Nära förestående lagändringar kan vara ett skäl att inte åtala.
>
> Den ledande principen för åtalspolicyn i allmänhet är, att åtal skall väckas bara i de fall där ett åtalsbeslut betraktas som skäligt med beaktande av de uppgifter som kriminallagen skall tillgodose.
>
> Detta betyder att beslut om åtalsunderlåtelse fattas i ett relativt stort antal fall, om åtal – vare sig ur samhällelig synpunkt eller på grund av lagöverträdarens, målsägandens eller offrets personliga förhållanden eller med hänsyn till att det begångna brottet är av mindre betydande art – inte skulle bidra till att påverka uppförandet eller allmänpreventionen (begrepp som står i förbindelse med varandra) eller till att lösa konfliktsituationen eller på annat sätt avlägsna störningarna i samhället.

12.2.4 *Förbundsrepubliken Tyskland*

I Västtyskland råder i motsats till vad som är förhållandet i Danmark, Norge och Holland absolut åtalsplikt. Vissa undantag gäller dock. Av intresse är därvid bestämmelserna i §§ 153 b, 153 c och 153 d i Strafprozessordnung.

Enligt dessa bestämmelser finns möjlighet att avstå från åtal och att inställa förfarandet vid brott begångna utomlands, vid politiska brott och vid i gärning visad ånger.

Vidare kan åtalsunderlåtelse beslutas i sådana fall, där brottet leder till utlämning eller där brottslingen utlämnas på grund av annat brott och vid landsförvisning (§ 154 b Strafprozessordnung).

Åtalsunderlåtelse kan slutligen också förekomma i sådana fall där en lagöverträdare har blivit offer för utpressning (§ 154 c Strafprozessordnung).

12.3 Kommitténs överväganden och förslag

12.3.1 *Behovet av nya kategorier av RÅ-fall, frånsett fall av abolitionstyp*

Sedan i direktiven givits exempel på mer frekventa fall, där frågan om vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse är av särskilt intresse (unga lagöverträdare, psykiskt avvikande lagöverträdare, alkohol- och narkotikamissbrukare m. fl.) framhålls, att det kan finnas behov att överväga åtalsunderlåtelse även i vissa andra fall. Skälen mot att åtal väcks kan enligt direktiven i dylika fall vara av skiftande beskaffenhet, och därför bör undersökas om bestämmelserna angående åtalsunderlåtelse kan utformas så, att de täcker även fall som kommer upp mera sällan.

Kommittén har sökt inventera behovet av nya regler om åtalsunderlåtelse på RÅ-nivå, vilka regler skulle – mer än de nu gällande – fånga upp fall där lagföring bör kunna undvaras. Därvid har kommittén dock funnit, att de typfall, som i tidigare lagstiftning ställts under diskussion, och även sådana fall, som ställts i blickfältet genom den av Cars gjorda genomgången av praxis, i det väsentliga kunnat vinna lösningar utan att regleringen angående de nuvarande RÅ-fallen behöver underkastas någon radikal omarbetning. Väsentligen beror denna bedömning på de vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse på det lokala planet som kommittén i det föregående har förordat. Förslagen i dessa delar (särskilt punkterna 1, 4 och 5 i den föreslagna grundbestämmelsen) torde sålunda möjliggöra åtalsunderlåtelse för de flesta typer av fall som i tidigare sammanhang tagits upp som möjliga eller önskvärda föremål för åtalsunderlåtelse.

Emellertid har kommittén funnit sig inte böra stanna vid nu gjorda konstateranden. Vissa begränsningar gäller för RÅ:s befogenheter att besluta om åtalsunderlåtelse, vilka begränsningar kan leda till att åtal måste väckas, ehuru starka skäl talar däremot.

Vad som kommittén därvid åsyftar är företrädesvis det med åtalsunderlåtelseinstitutet förenade – oskrivna – kravet att skuldfrågan skall vara klarlagd. Nära samband med den frågan har vidare den likaledes oskrivna grundsatsen att åtalsunderlåtelse i regel ej bör beslutas, om den misstänkte motsätter sig detta.

Enligt kommitténs mening kan det icke anses möta betänkligheter, att öppna möjlighet för RÅ att pröva åtalsunderlåtelsefrågor utan att han därvid är formellt bunden av de nämnda förutsättningarna. Det torde kunna förväntas, att RÅ även med en ordning utan nämnd formell begränsning kom-

mer att iaktta försiktighet vid tillämpningen och att han endast när särskilda skäl föranleder det kommer att besluta om åtalsunderlåtelse i ej erkända fall eller mot den misstänktes önskan. Sådana beslut torde företrädesvis kunna vara motiverade, när ett domstolsförfarande skulle – för att citera Cars – "innebära allvarliga påfrestningar för gärningsmannens kroppsliga eller andliga hälsa eller framstå som uppenbart stötande" av annan anledning. Dylika förhållanden kan givetvis vara för handen även i bestridda fall, något som erfarenheten också visat.

Den nuvarande bestämmelsen för RÅ-fallen innehåller vidare kravet, att det av särskilda skäl skall vara uppenbart att påföljd inte erfordras för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet. Detta högt ställda krav på, praktiskt taget, visshet att god prognos föreligger ger f. n. den ifrågavarande bestämmelsen ett snävt tillämpningsområde. I och för sig torde det vara befogat att som *huvudregel* upprätthålla god prognos som en förutsättning för åtalsunderlåtelse i RÅ-fallen, men dels bör man därvid kunna nöja sig med lägre grad av sannolikhet, dels bör berörda grundsats ej anses vara helt undantagslös. Ömmande fall kan tänkas, i vilka ett åtal framstår såsom högst olämpligt eller t. o. m. inhumant men i vilka man inte har egentligt underlag för bedömning av den misstänktes prognos i avseende på laglydnad för framtiden. Med hänsyn till det anförda bör frågan om prognosen lämnas utanför lagtexten och – liksom fallet nu är beträffande påföljdseftergiften – komma till uttryck motivledes i enlighet med nyss angivna riktlinjer.

Mot bakgrunden av vad som nu sagts har kommittén funnit, att bestämmelsen angående RÅ-fallen lämpligen bör ges följande utformning: "Utan hinder av de förutsättningar som i övrigt gäller för åtalsunderlåtelse får riksåklagaren besluta att åtal ej skall väckas, om det på grund av särskilda omständigheter befinnes att påföljd för brottet ej är erforderlig eller att eljest synnerliga skäl talar mot åtals väckande."

12.3.2 *Fall av abolitionskaraktär*

När i direktiven uttryckts önskemål om sådan utformning av bestämmelserna på förevarande område att även mer sällsynta fall täcks, erinras särskilt om att regeringen har fått tillgripa abolitionsinstitutet i en del fall för att undvika stötande konsekvenser av gällande bestämmelser.

De fall, där en tillämpning av abolitionsinstitutet kommit i fråga, skiljer sig så till vida från andra fall, där beslut att underlåta åtal meddelats, att det inte ansetts nödvändigt att tillräckliga skäl för åtal förelegat. Abolitionsfallen har inte sällan sådan karaktär, att den misstänkte inte kan inse att han gjort sig skyldig till lagstridigt förfarande. Så torde ha varit fallet i fråga om de s. k. Polenaborterna.

Denna karaktär hos abolitionsfallen gör, att de inte utan vidare kan hänföras till de allmänna bestämmelserna om åtalsunderlåtelse som ju för sin tillämpning kräver i princip full bevisning.

Kommittén delar den i direktiven uttalade meningen, att det föreligger behov av en bestämmelse som gör det möjligt att undvika lagföring i sådana fall som avses här utan att frågan härom skall behöva underställas regeringens prövning. Enligt sakens natur kan det dock bara vara individuella fall av abolitionskaraktär som därvid kommer i fråga. Kollektiv abolition

är av sådan natur, att den ej kan anses höra hemma bland åtalsrättsliga bestämmelser, och beslut i sådant ämne kan därtill få sådan räckvidd att ansvaret för beslutet inte bör ankomma på ämbetsmyndighet. Beslutsbefogenheten i den delen bör alltså ligga kvar hos regeringen.

Såvitt kommittén kan finna svarar den i 12.3.1 föreslagna bestämmelsen även mot de behov som föreligger, när man vill tillgodose önskemålet att individuella fall av abolitionskaraktär skall kunna prövas på lägre nivå än regeringens. Som framgår av bestämmelsens utformning är avsett, att beslutanderätten skall förbehållas RÅ.

13 Åtalsunderlåtelse genom nedläggning av åtal

13.1 Nuvarande ordning

Det förhållandet att åtal en gång beslutats behöver inte leda till att åtalet måste vidhållas. Prövning av fråga om åtalsunderlåtelse har i praxis ansetts kunna ske även efter det att åtal har väckts.

Såvitt avser bagatellförseelser har denna ståndpunkt intagits före RB:s ikraftträdande (NJA 1948:706)[1] Enligt *strafflagberedningen* (SOU 1953:17, s. 132) borde en sådan möjlighet finnas även i allvarligare fall. Beredningen framhöll dock, att det ytterst sällan torde föreligga skäl att underlåta åtal, när saken avancerat så långt som till åtal.

Ekelöf nämner som exempel på situationer, där en prövning av frågan om åtalsunderlåtelse bör kunna ske även efter det att åtal väckts, sådana fall där åtalsunderlåtelse borde ha meddelats enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 eller 4 RB eller enligt 1964 års lag (se Rättegång V 3 uppl. s. 117 n 53).

Elwing anför i arbetet Tillräckliga skäl (s. 389), att väckt åtal anses kunna nedläggas, om det efter åtalets väckande visar sig att åtalsunderlåtelse borde ha kunnat meddelas, men att denna omständighet inte befriar åklagaren från plikten att före beslutet om åtal undersöka huruvida förutsättningar finns för åtalsunderlåtelse. Åklagaren bör enligt Elwing inte få uppskjuta denna undersökning till huvudförhandlingen i den tanken att, om skäl till åtalsunderlåtelse skulle framkomma under huvudförhandlingen, han då kan besluta om åtalsunderlåtelse.

Något hinder mot att samma åklagare som beslutat om åtal nedlägger detta, därest nya omständigheter framkommer efter åtals väckande, torde inte föreligga. Någon skillnad föreligger därvid ej, om de nya omständigheterna hänför sig till bevisningen eller till frågan om skäl för åtalsunderlåtelse.

Ett fall där det anses befogat att nedlägga åtal är att det sedan åtalet väckts visar sig att rättegångshinder föreligger. Åtalet kan t. ex. ha väckts vid fel domstol eller det kan visa sig, att den gärning som avses med åtalet redan varit föremål för domstols prövning och avgjorts genom dom som vunnit laga kraft. Ett annat fall är att preskription inträtt, medan målet är anhängigt vid rätten.

Vidare finns i 20 kap. 9 § 2 st. RB en bestämmelse om att åtalet kan nedläggas på den grunden, att tillräckliga skäl att den misstänkte är skyldig till brottet inte längre föreligger. Har åtalet nedlagts på denna grund, får

[1] Se även JO:s ämbetsberättelse 1949 s. 9.

målsäganden enligt bestämmelsen överta åtalet, om han inom viss tid anmäler att han önskar göra detta. Övertar målsäganden inte åtalet, skall frikännande dom meddelas, om den tilltalade begär det. Endast då åtalet nedläggs på grund av bristande bevisning anses den tilltalade ha ett berättigat intresse av att få till stånd frikännande dom och därmed ett skydd mot att åtalsfrågan återupptas.

Om målsäganden inte övertar åtalet och om den tilltalade inte bryr sig om att begära frikännande dom, har rätten att avskriva målet från vidare handläggning. Beslut av sådan innebörd skall också meddelas, om åtalet nedläggs på annan grund än bristande bevisning.

Av den absoluta åtalsplikten följer, att åklagaren inte efter diskretionär bedömning kan lägga ned ett väckt åtal. Endast om det under målets behandling framkommer nya omständigheter eller bevis, vilka om de varit kända från början skolat föranleda att åtal inte kommit att väckas, anses åklagaren vara berättigad att nedlägga åtal.

Möjligheten att nedlägga åtal står öppen till dess dom fallit i första instans. Därefter får åtal inte nedläggas. Denna regel sammanhänger med den rollfördelning i brottmålsprocessen som gäller enligt RB. Sedan dom fallit, skall sålunda ändring däri ej kunna ske genom åklagarbeslut utan endast genom ny dom av högre rätt. Att åklagare äger fullfölja talan även till den tilltalades förmån framgår av 20 kap. 2 § RB.

Slutligen är att nämna, att även målsäganden har rätt att nedlägga ett av honom väckt åtal. Målsägandens rätt i detta hänseende är obegränsad. Något särskilt stadgande härom har inte ansetts nödvändigt (SOU 1938:44, s. 26!).

13.2 Tidigare och aktuella reformförslag

Under remissbehandlingen av strafflagberedningens förslag till lag om eftergift av åtal mot minderåriga m. m. (SOU 1942:28) framfördes synpunkten, att åklagaren borde beredas möjlighet att nedlägga allmänt åtal om förutsättningarna för åtalseftergift visade sig föreligga först efter det att domstolsförfarande inletts. Föredragande departementschefen ansåg dock inte någon bestämmelse därom böra införas och anförde därvid bl. a., att en bestämmelse om nedläggande av åtal knappast skulle få någon praktisk betydelse (prop. 1944:8 s. 44 och 60).

Stockholms tingsrätt har i skrivelse den 18 augusti 1972 till statsrådet och chefen för justitiedepartementet hemställt att bl. a. vissa frågor om nedläggande av åtal utreds. Framställningen, som biträddes av Svea hovrätt, har överlämnats till åtalsrättskommittén för att beaktas vid fullgörande av dess uppdrag.

Framställningen tar sikte på vissa gamla mål och innehåller i detta hänseende bl. a. följande.

1. *Statistik*

Vid Stockholms tingsrätt förekommer en viss balans av brottmål. Omständigheterna kan medföra, att vissa brottmål i vilka den tilltalade är på fri fot kan bli liggande länge.

Statistiska uppgifter ägnade att ge uppfattning om antalet särskilt gamla brottmål föreligger från september 1971. Då fanns på brottmålsavdelningarna 11–18 bland sammanlagt 4 606 balanserade brottmål 37 mål inkomna 1967, 74 inkomna 1968 och 229 inkomna 1969, tillhopa 340 ca 2–4 år gamla. Därtill kom 385 s. k. åsidolagda mål, dvs. sådana mål som inte kunde företas till handläggning därför att den tilltalade lämnat landet eller av annan anledning inte kunde nås. Av dessa mål torde åtskilliga vara och de flesta bli gamla.

1.6.1972 var antalet på 11–18 avdelningarna balanserade brottmål 3 812, därav 433 åsidolagda. Antalet mer än 2 år gamla brottmål framgår inte av statistiken. Det kan emellertid antagas att antalet minskat något sedan 1.9.1971.

Gamla brottmål torde förekomma även i andra domstolar än Stockholms tingsrätt.

2. *Nackdelar av att brottmål blir gamla*

2.1 Kriminalpolitiskt

Från kriminalpolitisk synpunkt är det angeläget, att påföljden kommer så snart som möjligt efter brottet. Långvarigt dröjsmål med påföljden är olämpligt både med hänsyn till påföljdens syfte att främja den brottsliges anpassning och till syftet att befordra allmän laglydnad.

Påföljden skall i princip bestämmas med hänsyn till omständigheterna vid tiden för domen. Om det går lång tid mellan dagen för brottet och domens dag, kan de omständigheter som inverkar på påföljdsvalet ha ändrats radikalt.

Den situationen kan föreligga att en person, som under en period av bristande anpassning begått brott, kommer inför rätta för detta brott vid en tidpunkt då han visat sig vara varaktigt återanpassad. I vissa sådana fall kan det tänkas att rättegång och bestämmande av påföljd kan äventyra återanpassningen. Frågan blir i sådana fall om hänsynen till den allmänna laglydnaden kan motivera att målet fullföljs. Skulle den frågan besvaras med nej, borde åtalet egentligen läggas ned.

Den först skisserade situationen kan sägas innebära, att den brottsliges återanpassning kommit till stånd utan något samhällsingripande. En annan situation är att den som begått ett brott och som får vara på fri fot och vars sak inte på lång tid kommer upp till domstolens prövning, *inte* återanpassas utan tvärtom fortsätter att begå brott. Om brottsligheten efter hand blir allvarligare, vilket är att antaga, och om den brottslige blir lagförd för ett eller flera allvarligare, senare begångna brott, kan det tänkas att det för påföljdens bestämmande blir utan betydelse eller utan nämnvärd betydelse om åtalet för det första brottet fullföljs eller inte. Det kunde då vara lämpligt att åtalet för detta brott lades ned.

Den sålunda tecknade situationen kan betyda att en fortsatt och förvärrad missanpassning hos den brottslige fått friare spelrum genom fördröjningen av samhällets ingripande med anledning av tidigare manifestationer av missanpassningen.

2.2 Processuellt

Från processtekniska synpunkter är det av intresse att brottmål behandlas så snart som möjligt efter det att ett brott blivit begånget. Minnesbilden av vad som hänt blir i allmänhet mindre tillförlitlig hos medagerande och vittnen ju längre tid som hinner förflyta sedan de i målet aktuella händelserna utspelades. Vittnen kan avlida, bli allvarligt sjuka eller oanträffbara, om det drar ut på tiden med sakens behandling. Den situationen kan därmed uppkomma att bevisläget genom tidsutdräkten förändras avsevärt till det sämre för åklagaren. När han fattade sitt åtalsbeslut måste han uppenbarligen ha räknat med att prestera bevisning som kunde leda till fällande dom. Har det gått lång tid mellan åtalsbeslutet och den tidpunkt då målet kan tas upp av domstolen, skulle åklagaren kanske vid en förnyad prövning av sin bevisning

finna denna otillräcklig. Trots detta torde han i denna situation i allmänhet anse sig förhindrad att nedlägga åtalet.

För den tilltalade kan ett långvarigt dröjsmål med lagföring betyda, att bevisning som han velat åberopa genom dröjsmålet försvagas eller inte står till buds. – Vare sig den tilltalade slutligen finnes skyldig eller oskyldig innebär ett långt dröjsmål med lagföringen en icke avsedd påfrestning för honom.

2.3 Arbetsmässigt

Både för åklagare och domstol torde mål som blivit liggande medföra en större arbetsinsats än mål som behandlas i normal ordning. Merarbetet sammanhänger bl. a. med att målet ofta måste beredas för huvudförhandling flera gånger. Så är särskilt fallet om fördröjningen med avgörandet beror på att den tilltalade eller annan inte kommer tillstädes och därigenom vållar att utsatt huvudförhandling måste inställas.

Om målet ligger länge kan det också föranleda merarbete genom att förfrågningar från parter och andra måste besvaras m. m. Inte sällan kompliceras målet genom tilläggsstämningar, varigenom målets avgörande ytterligare fördröjs.

I detta sammanhang finns anledning beröra anledningarna till att ett mål blir gammalt. Anledningen kan vara att domstolen inte hinner med att behandla målet. Mål med häktade tilltalade och andra förtursmål förekommer i sådan omfattning att det inte blir tid för vissa mål utan förtur.

Men anledningen kan också vara att den tilltalade eller annan i målet väsentlig person inte går att anträffa eller inte kommer tillstädes, och på så sätt hindrar att målet företas till avgörande. Många av de "åsidolagda" målen vid Stockholms tingsrätt har blivit liggande därför att den tilltalade lämnat landet eller av annan anledning inte kan anträffas.

Av det sagda torde framgå att fördröjningen av mål kan bero på 1) myndighet, 2) den tilltalade själv eller 3) på målsägande, vittne eller annan för målet väsentlig person, som ej är part.

På grund av preskriptionsregeln i 35 kap. 6 § BrB kan mål, i vilka åtal delgivits, bli liggande tills 15 år förflutit från brottet eller, om på brottet kan följa fängelse över två år, i 30 år.

Tingsrätten ifrågasatte på grund av det nu anförda, om inte väckt åtal borde kunna nedläggas oftare än som nu sker, främst i fall där långvarigt dröjsmål med ett måls avgörande medfört ändrade förutsättningar för ett samhälleligt ingripande genom rättegång och dömande av påföljd. Tingsrätten avsåg därvid i första hand situationer, där den tilltalade har återanpassats varaktigt och hänsynen till allmän laglydnad inte kunde anses kräva att åtalet fullföljs, och vidare situationer, där den tilltalade efter åtalet hade begått andra, grövre brott och slutligen situationer där en förnyad prövning av bevisningen gav vid handen, att denna på grund av dröjsmålet inte längre kunde beräknas leda till fällande dom.

13.3 Kommitténs överväganden och förslag

F. n. saknas uttrycklig bestämmelse som ger åklagaren rätt att nedlägga ett väckt åtal i sådana fall, där efter åtalets väckande framkommer nya omständigheter av sådan beskaffenhet att beslut om åtalsunderlåtelse skulle ha kunnat meddelas, om dessa omständigheter förelegat eller varit kända redan vid tiden för åtalsprövningen. I och för sig kan hävdas, att det mot-

satsvis framgår av bestämmelsen i 20 kap. 9 § 1 st. RB att åklagaren har en sådan rätt. Eftersom i bestämmelsen anges, att sedan dom fallit allmänt åtal ej får nedläggas, ligger nära till hands att antaga, att åklagaren före dom äger lägga ned åtalet när det framkommer nya omständigheter som motiverar detta. Viss osäkerhet synes dock f. n. råda om åklagares behörighet härvidlag, trots det i inledningsavsnittet nämnda rättsfallet och den där anförda litteraturen.

Det synes önskvärt, att rättsläget klarläggs i berört hänseende, inte minst med tanke på den utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse som avses med kommitténs tidigare redovisade förslag. Detta gäller särskilt i de fall som avses i de föreslagna punkterna 3 och 4 i den förordade grundbestämmelsen om åtalsunderlåtelse. Som exemplifiering kan nämnas följande. Ett fall där det finns behov av möjlighet att nedlägga åtal föreligger, när det sedan åtal väckts visar sig att den åtalade blivit omhändertagen för vård av mera varaktig beskaffenhet eller att annan form av hjälp- eller stödåtgärd kommit till stånd. I en sådan situation kan ett fullföljande av förfarandet med rättegång och ådömande av påföljd få negativa effekter för pågående rehabiliteringsåtgärder. Ett annat fall, där omständigheterna på ett betydelsefullt sätt kan ha ändrats sedan åtal väckts, är det som nämndes i Stockholms tingsrätts framställning, nämligen att en person under en period av bristande anpassning begått brott och att han sedan vid den tidpunkt när målet, efter visst dröjsmål, tas upp till huvudförhandling visar sig vara varaktigt återanpassad. Samhällsanpassningen, som i sådant fall kan ha kommit till stånd med eller utan ett samhällsingripande, torde i regel leda till att villkorlig dom ådöms. Kommittén föreslår, som tidigare nämnts, att åklagaren skall kunna meddela beslut om åtalsunderlåtelse, om det kan antas att i händelse av lagföring villkorlig dom skulle komma att ådömas. Ett annat exempel, också nämnt av Stockholms tingsrätt, är att en person som har begått ett brott av inte alltför allvarlig art inte återanpassas utan fortsätter att begå brott och att brottsligheten får alltmer allvarlig karaktär. Man kan då fråga sig, om rättsväsendets resurser skall behöva tas i anspråk för den enklare brottsligheten, när ingripande ändå krävs i anledning av den svårare brottsligheten. Som tidigare nämnts föreslår kommittén vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse i fall av denna och liknande art (s. k. successivfall).

För fall av nu antydd art bör finnas klara riktlinjer i lagstiftningen. Bestämmelse bör därför meddelas om att åklagaren får nedlägga väckt åtal och samtidigt besluta om åtalsunderlåtelse, om det sedan åtal väckts framkommer sådant förhållande som, om det förelegat eller varit känt vid tiden för åtalet, kan antas ha föranlett beslut om åtalsunderlåtelse. Beslutet om nedläggande och åtalsunderlåtelse bör kunna fattas av den handläggande åklagaren.

Beträffande de av Stockholms tingsrätt berörda problemen, när efter tidsutdräkt bevisläget i ett mål kan ha blivit förändrade, återkommer kommittén i specialmotiveringen.

IV Åtalsunderlåtelse i fråga om unga lagöverträdare

14 Åtalsunderlåtelse beträffande ungdomar under 18 år

14.1 Inledning

Någon anledning att i förevarande sammanhang uppehålla sig vid barnavårdsfrågor som rör ungdomar under 15 år föreligger inte.

Ehuru vissa frågor av betydelse för ungdomar i åldern 18–20 år kommer att behandlas särskilt i kapitel 15 kommer redan i förevarande punkt att redovisas vissa bestämmelser m. m. som har avseende på den kategorin.

Kommittén vill erinra om vad som anfördes avslutningsvis i avsnitt 9.1 beträffande visst material som redan föreligger eller kommer att föreligga ungefär samtidigt med detta betänkande. Det angivna och även annat material gör, att kommittén i vissa hänseenden har ansett sig kunna ge ganska kortfattade redovisningar av gällande ordning och tillämpning.

14.2 Översikt över vårdreglerna och deras tillämpning

Barnavårdsnämnds ingripande med anledning av brott sker enligt BvL genom förebyggande åtgärder eller omhändertagande för samhällsvård. Som senare skall beröras förekommer i verkligheten ett större register av åtgärder än som förutsattes vid BvL:s tillkomst.

Förutsättningarna för att barnavårdsnämnd skall ingripa med förebyggande åtgärder eller med omhändertagande för samhällsvård anges i 25 § BvL, varvid här främst paragrafens första stycke b) är av intresse, eftersom den avser bl. a. brottslig gärning. I bestämmelsen föreskrivs, att åtgärder av nyssnämnda slag skall vidtagas, om någon, som ej fyllt 20 år, på grund av brottslig gärning, sedeslöst levnadssätt, underlåtenhet att efter förmåga ärligen försörja sig, missbruk av rusdrycker eller narkotiska medel eller av annan jämförlig anledning är i behov av särskilda tillrättaförande åtgärder från samhällets sida.[1] Enligt paragrafens andra stycke gäller den inskränkningen beträffande lagöverträdare, som har fyllt 18 år, att ingripande mot honom enligt BvL inte får ske, om inte hans livsföring i övrigt utgör tillräcklig anledning därtill eller sådant ingripande med hänsyn till pågående behandling enligt BvL eller av annan särskild anledning måste anses lämpligast för hans tillrättaförande.

För omhändertagande för samhällsvård gäller enligt 29 § BvL den ytter-

[1] Det är inte alla brottsliga gärningar som visar att behov föreligger av sådana tillrättaförande åtgärder som avses, dvs. att gärningen ådagalägger bristande social anpassning. Så är t. ex. ej förhållandet beträffande enstaka ordningsförseelser eller vårdslöshetsbrott. Beträffande ytterligare exempel, se Romander-Grönlund: Barnavårdslagen, 4 uppl., s. 127.

ligare förutsättningen, att förebyggande åtgärder skall bedömas vara gagnlösa eller också ha vidtagits utan att medföra rättelse.

Barnavårdsnämnd anses ha att ingripa med åtgärder så snart den får kännedom om att behov av sådana föreligger (jfr 1 och 3 §§ BvL). Yppas behov av åtgärd eller utredning genom att brott av en ungdom blir känt, har alltså nämnden att träda i verksamhet i fallet. Begäran från åklagaren om yttrande eller dennes beslut angående fråga om åtalsunderlåtelse skall alltså ej avvaktas.

De *förebyggande åtgärderna* enligt BvL är (26 §) hjälpåtgärder innefattande råd och stöd, förmaning (till förälder) och varning (till den unge), föreskrifter rörande den unges levnadsförhållanden samt övervakning. Bland stödåtgärder, som är särskilt vanliga, är att framhålla tillsättande av kontaktman, en åtgärd som ofta vidtas även när 25 § ej kan anses grunda skyldighet att vidta åtgärd.[1]

Beslut om *omhändertagande för samhällsvård* innebär, att den unge skiljs från sin dittillsvarande miljö. Av 29 och 36 §§ framgår, att därvid kommer i fråga överlämnande till enskilt hem eller placering i lämplig anstalt (ungdomsvårdsskola eller annan).

Kommittén anser sig kunna inskränka sig till denna kortfattade översikt av de centrala vårdbestämmelserna. För en fylligare översikt kan hänvisas till BrB III (beträffande förutsättningarna för åtgärd s. 187 ff och beträffande åtgärdernas art s. 182 ff).

Som har nämnts (2.1) har en arbetsgrupp inom kommittén eller sekreteraren gjort *studiebesök* hos ett antal sociala centralnämnder (inkl. dåvarande barnavårdsnämnden i Stockholm) för att få en överblick över tillämpningen. Vad som därvid framkom kan sammanfattas på följande sätt.

Första gången en ungdom aktualiseras hos nämnden i anledning av brottslighet utmynnar utredningen i regel endast i förslag att nämnden skall *låta bero vid gjord utredning*. Det förekommer dock inte sällan, att utredaren engagerar sig i ärendet genom att försöka tala den unge till rätta och t. ex. få honom att uppsöka arbetsförmedlingen. Ibland händer det att nämnden låter bero vid den gjorda utredningen även vid återfall i brott.

Har underårig gjort sig skyldig till upprepad brottslighet, ingriper nämnden dock för det mesta med åtgärd av något slag. Man försöker därvid så långt det är möjligt arbeta på frivillighetens väg. *Hjälp- och stödåtgärder* i form av familjebehandling och utseende av kontaktman tillgrips sålunda i regel till att börja med. *Familjebehandling* sker i form av s. k. hemma-hos-behandling, vilket innebär att en socialarbetare några timmar varje vecka vistas hos en problemfamilj och försöker klara ut problemen genom att söka förändra familjens attityd mot samhället och medmänniskorna samt genom att aktivera familjen på olika sätt. *Kontaktmannainstitutet* har man mycket goda erfarenheter av. Kontaktmannens uppgift är i första hand att motivera den unge för vården. Det anses inte lika diskriminerande att ha kontaktman som att vara föremål för övervakning.

En annan ganska ofta anlitad hjälpåtgärd är *inackordering i enskilt hem eller i folkhögskola eller lantbruksskola o. dyl.* Även *lägerverksamhet*, t. ex. skogshuggarläger, förekommer. Inackordering i enskilt hem och lägerverksamhet används i stor utsträckning beträffande unga alkohol- och narkotikamissbrukare. Mot slutet av inackorderingstiden försöker man aktivera ungdomarna t. ex. genom att försöka få dem att söka inträde vid någon yrkesskola eller folkhögskola. Ekonomisk hjälp till inackordering samt studiehjälp förekommer också.

[1] Om förutsättningar för vidtagande av stöd- och hjälpåtgärder, då 25 § ej är tillämplig, se bl. a. Gunnar Krantz a. a. s. 62 o. f.

Som ytterligare förebyggande åtgärder anges i 26 § barnavårdslagen förmaning, varning och föreskrifter angående levnadsförhållanden. Dessa åtgärder tillämpas numera inte särskilt ofta.

Uppnås inte resultat med frivilliga åtgärder, blir nästa steg i regel *övervakning*. Tvångsmässiga åtgärder har flera gånger visat sig vara det effektivaste och ibland enda medlet att nå kontakt med de mest svårkontaktade och undanglidande ungdomarna. Övervakningen har från att tidigare ha varit mycket av en skenåtgärd alltmera övergått till att bli ett verkligt behandlingsinstrument. Övervakningsbeslutet är ofta ett rambeslut som öppnar möjligheter till vårdåtgärder av olika slag. Inte sällan kombineras övervakning med hjälp- eller stödåtgärd som inackordering i enskilt hem eller ungdomshem. Ekonomiskt bidrag till utbildning av ett eller annat slag utgår ganska ofta under övervakningstiden. Det är viktigt, att övervakaren snarast möjligt får till stånd ett förtroendefullt samarbete med den unge lagöverträdaren.

Tillgången på övervakare är f. n. god. Övervakaren har i regel tidigare erfarenhet av socialt arbete. Viss kursverksamhet förekommer.

Man försöker i det längsta undvika omhändertagande. Kvalificerad övervakning anses i regel bättre än samhällsvård. För de svåraste alkohol- och narkotikamissbrukarna måste dock omhändertagande ofta tillgripas.

Omhändertagande för samhällsvård kan ske genom placering på *ungdomshem*. Behandlingen i ungdomshemmen bygger på frivillig medverkan från den unge, som alltså skall vara motiverad för vård. Vill den unge inte delta i de gruppsamtal och den gruppterapi som exempelvis förekommer vid ungdomshem, kan han bara skriva ut sig. Vanligare är dock att omhändertagande sker genom placering i fosterhem. Tillgången på sådana hem och andra liknande placeringsmöjligheter växlar.

För det svåraste klientelet kommer inskrivning i *ungdomsvårdsskola* i fråga.

En annan fråga som undersöktes var vilken tillgång barnavårdsnämnderna har till psykiatrisk expertis och annan medicinsk expertis. Tillgången till psykiatrisk expertis var i regel tillfredsställande hos de nämnder som kommittén varit i kontakt med. Däremot ansågs möjligheterna att anlita annan medicinsk expertis på sina håll inte tillfredsställande. När det gäller *handläggningen*, ansågs allmänt att skyldigheten att avge yttrande i åtalsfrågor borde kunna inskränkas. Det är viktigt, att ingripande mot en ung lagöverträdare sker i så nära anslutning som möjligt till brottet. Detta är med nuvarande handläggningsordning mestadels ogenomförbart.

Som komplettering till den nu lämnade redogörelsen och som belysning även av den samverkan som förekommer mellan barnavården och andra organ, må följande återges ur en av *RÅ och Svenska kommunförbundet* gemensamt gjord framställning, intagen i prop. 1971:100 s. 13.

Samhällets sociala barna- och ungdomsvård har undergått en stark utveckling, såväl i materiellt som i personellt avseende. I synnerhet i de medelstora och större kommunerna görs betydande insatser av såväl förebyggande som rehabiliterande natur, ofta i nära samverkan med skolan, den psykiska barna- och ungdomsvården, polis och åklagare. En allmän målsättning i fråga om rehabiliteringen är att såvitt möjligt undvika institutionsplacering av ungdomar. I stället satsar kommunerna i starkt ökande omfattning på vård och behandling i öppna former, fosterhem, ungdomshem, skolplaceringar och liknande.

Också inom skolans ram har möjligheterna att komma till rätta med barns och ungdoms anpassningssvårigheter vidgats avsevärt under senare år, bl. a. genom tillkomsten av skolpsykologer och skolkuratorer. Genom de ökade behandlingsresurserna har åtgärder som bygger helt på frivillig medverkan från den unge och dennes anförvanter kunnat ges allt större utrymme. Som exempel nämns placering på ungdomshem eller i folkhögskolor, liksom ekonomiska stöd- och saneringsåtgärder av olika slag. Det blir också allt vanligare att ungdomar, som är föremål för barna-

vårdsnämndens uppmärksamhet, utan formellt åläggande förmås upprätthålla kontakt med nämndens tjänstemän för att få hjälp med olika praktiska problem. I många fall kan hjälp- och stödåtgärder av berört slag i rehabiliteringshänseende anses väl motsvara såväl formell övervakning som omhändertagande för samhällsvård. Rehabiliteringsåtgärder, som utformas under medverkan av den unge själv och med hans samtycke, torde vara ett bättre medel att få den unge att i fortsättningen föra ett laglydigt leverne än åtgärder som inrymmer moment av tvång.

Kommittén har som nämnts beretts tillfälle att vid en enkätundersökning, som Svenska kommunförbundet anordnade angående BvL:s tillämpning, få vissa för kommittén intressanta frågor upptagna i det utsända frågeformuläret. Svaren i berörda delar har sammanställts i *Bilaga 4*.

14.3 Vissa processrättsliga och straffrättsliga regler angående unga lagöverträdare

Inledningsvis må framhållas, att de processrättsliga regler som här kommer att redovisas är sådana som gäller eller har samband med åtalsunderlåtelsefrågor. Andra regler som gäller processrättsliga frågor och ingår i 1964 års lag berörs i specialmotiveringen.

De allmänna bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i nuvarande 20 kap. 7 § RB är tillämpliga även på ungdomar under 18 år. Är någon av grunderna i detta lagrum tillämplig i ett ungdomsfall, skall den tillämpas i första hand.

Utöver vad som följer av nämnda paragraf gäller enligt 1 § 1964 års lag, att åklagaren har fått ytterligare befogenheter att beträffande ungdomar, som vid tiden för brottet ej fyllt 18 år, underlåta åtal i två fall.

Det första av dessa fall avser, att den underårige utan lagföring erhåller sådan vård som är lämpligast för hans tillrättaförande. I paragrafen nämns därvid till en början övervakning enligt 26 § BvL, omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § samma lag eller annan därmed jämförlig åtgärd. Vidare anges som grund för åtalsunderlåtelse att den unge, utan att åtgärd av nyssnämnt slag kommer till stånd, blir föremål för annan hjälp- och stödåtgärd (bestämmelsen i denna del tillkom 1971). Som ytterligare förutsättning gäller för båda de nu angivna grupperna, att det med skäl skall kunna antagas att genom åtgärderna vidtages vad som är lämpligast för den unges tillrättaförande. Enligt 1 § 2 st. gäller dock den begränsningen, att åtal skall väckas, om det finnes påkallat ur allmän synpunkt.

Det andra fallet, där befogenhet att underlåta åtal föreligger enligt ifrågavarande paragraf är det, att brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande. Samma begränsning enligt andra stycket som nyss angavs gäller i detta fall.

Någon uttrycklig begränsning gäller inte med avseende på brottets svårhet. Av det nyssnämnda andra stycket följer dock, att i realiteten vissa gränser finns. I uttrycket att "åtal – – – befinnes påkallat ur allmän synpunkt" ligger, såsom förut har framhållits, att hänsyn skall tas till intresset av allmänprevention (jfr Bilaga 1).

Beträffande den år 1971 tillkomna möjligheten att underlåta åtal, därför att annan hjälp- eller stödåtgärd än de tidigare godtagna sätts in, kan anmärkas följande. Genom ändringen försvann den skillnad som dittills fö-

relegat mellan de åtgärder, som barnavårdsnämnden hade att välja mellan enligt 26 § BvL, och de åtgärder som enligt 1964 års lag utgjorde förutsättning för beslut om åtalsunderlåtelse. Tidigare förekom att barnavårdsnämnd, för att förhindra ett åtal, vidtog en åtgärd som inte i och för sig kunde anses motiverad ur behandlingssynpunkt eller att åklagaren kände sig tvingad att åtala därför att barnavårdsnämndens åtgärd enligt BvL inte ansågs som åtgärd enligt 1964 års lag. Numera kan alltså åtalsunderlåtelse meddelas, om den unge blir föremål för hjälpåtgärder, innefattande råd och stöd, varning[1] eller föreskrifter rörande sina levnadsförhållanden. Även samtal med den unge och frivillig kontakt från hans sida med nämnden eller kontaktman kan vara tillräckligt för att åtalsunderlåtelse skall kunna ges.

I anslutning till den nu berörda lagändringen uttalade föredragande departementschefen uttryckligen, att hinder mot upprepad åtalsunderlåtelse inte föreligger. Därvid framhölls ytterligare, att åtal i allmänhet bör kunna underlåtas, när åtal inte skulle leda till andra åtgärder än sådana som kan anordnas i samband med åtalsunderlåtelse. Utgångspunkten för bedömningen av frågan om förnyad åtalsunderlåtelse bör komma till stånd bör vara att den åtgärd som har vidtagits alltjämt är lämpligast för den unges tillrättaförande.

I fråga om behörigheten att fatta beslut om åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag gäller i princip, att det ankommer på högre åklagare att besluta, om svårare straff än böter är föreskrivet för brottet. Enligt 21, 31 och 37 §§ åklagarinstruktionen innebär detta, att statsåklagare, dvs. länsåklagare eller överåklagare, skall meddela beslut. I Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt får motsvarande prövning göras även av chefsåklagare. I övriga åklagardistrikt får chefsåklagare såvitt angår brott av nämnd svårhetsgrad fatta beslut om åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag endast när det gäller brott mot 3 § första stycket andra punkten och 5 § trafikbrottslagen (1951:649).

Är svårare straff än böter inte stadgat för brottet, tillkommer beslutsbehörighet även distriktsåklagare och assistentåklagare.

Som kommittén redan i avsnitt 4.1 framhöll, har det inte befunnits erforderligt att i betänkandet närmare redovisa de för gällande rätt relevanta motiven till regleringen beträffande bl. a. åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag. Kommittén vill erinra om att i nämnda avsnitt angavs lätt tillgängliga publikationer, varav övervägandena i tidigare lagstiftningsärende framgår, och anser alltså att av utrymmesskäl motivredovisning i betänkandet kan avvaras.

Såvitt angår lagföringsbegränsningar vid brott av unga lagöverträdare – upp till 20 år – är vidare att nämna *69 § BvL*. Den paragrafen avser elever vid ungdomsvårdsskola. Misstänks det att ungdomsvårdsskoleelev har begått brott, som hör under allmänt åtal, före utskrivningen från ungdomsvårdsskolan, skall åklagaren pröva, huruvida åtal lämpligen bör ske. Någon begränsning med hänsyn till brottets art eller till straffskalan är inte föreskriven. Innan åtalsfrågan avgörs, skall skolans styrelse höras, om det inte anses obehövligt. Om den unge alltjämt är inskriven vid ungdomsvårdsskola och behandlingen vid skolan därför kan fortsätta, skulle ett åtal ofta inte leda till annat än överlämnande till fortsatt vård vid skolan. Åtal kan därför synas överflödigt. Detta gäller även om han skulle vårdas utanför skolan,

[1] Beträffande viss begränsning i varningsfallen, se RÅ:s nedan återgivna cirkulär.

eftersom skolstyrelsen kan återta honom för vård inom skolan. Om den unge redan är utskriven när åtalsfrågan uppkommer, kan det vara anledning att underlåta åtal, emedan han artar sig väl eller efter brottet undergått behandling så lång tid att det kan synas obilligt eller olämpligt att han döms till brottspåföljd. Åtal kan dock ibland behövas för att skuldfrågan skall kunna utredas. Det förekommer också att åtal väcks för att inskärpa hos den unge, att man ser allvarligt på hans brott.

Till belysning av tillämpningen av de nu behandlade bestämmelserna må redovisas följande.

Enligt från RÅ:s kansli tillhandahållen statistik fördelade sig åtalsunderlåtelserna enligt 1964 års lag under första halvåret 1975 på följande sätt. (*Anm.* Brott enligt 1 § 1 st., 3 § 1 st. och 5 § trafikbrottslagen ingår ej i statistiken.)

	Antal			Procentuell andel åtalsunderlåtelser
	prövade fall	åtalsbeslut	åtalsunderlåtelse	
Hela riket	6 232	2 505	3 727	59,8
Några jämförelsetal:				
Första halvåret 1974	6 209		4 117	66,3
Andra halvåret 1974	6 071		3 808	62,7
Första halvåret 1972	6 601		4 583	69,4

Åtgärd som barnavårdsnämnd föreslagit i avgivet yttrande enligt statistik från RÅ:s kansli

Inskr. i ungdomsv.-skola	Samhällsvård i annan form	Övervakning	Varning	Annan åtgärd	Ingen åtgärd	Yttrande ej inhämtat
36	476	813	36	310	1 539	517

Totala antalet ungdomar som under 1974 fick åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag var enligt SCB:s preliminära siffror 5 327[1].

Ungdomar i åldern 15–17 år och 18–20 år som meddelats åtalsunderlåtelse enligt 69 § BvL eller 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB (förut dömda till ungdomsfängelse) för grövre brott under år 1974 (se SM Nr 1975:28 tabell 1.2).

Åtalsunderlåtelsegrund	15–17 år	18–20 år
69 § BvL	1 048	620
20 kap. 7 § 1 st. 2 RB	9	267
Totalt	1 057	887

[1] Skillnaden mellan SCB:s siffra (som gäller antalet ungdomar) och RÅ:s siffror för samma år (som gäller antalet beslut, totalt 7 925) kan förklaras av att vissa ungdomar blivit föremål för flera beslut under året. Det förefaller dock osäkert om detta kan utgöra hela förklaringen till skillnaden.

Vad angår *de straffrättsliga bestämmelserna* med särskild inriktning på de unga lagöverträdarna är att anmärka följande.

I 31 kap. 1 § BrB föreskrivs, att om domstol finner att den som begått brottslig gärning kan bli föremål för vård enligt BvL, domstolen – efter hörande av barnavårdsnämnd eller, i fråga om den som är inskriven som elev vid ungdomsvårdsskola, skolans styrelse – får överlämna åt nämnden eller styrelsen att föranstalta om sådan vård. Sådant överlämnande kan, om det finnes påkallat för den dömdes tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad, förenas med bötesstraff å högst 120 dagsböter, vare sig böter är stadgade för brottet eller inte.

Därjämte kan, delvis under särskilda betingelser, andra sanktioner än överlämnande till vård enligt BvL tillgripas mot unga lagöverträdare. Beroende på brottets svårhetsgrad och övriga omständigheter i det enskilda fallet kan domstolen döma till böter eller villkorlig dom. Skyddstillsyn får ådömas den som är under 18 år endast om denna påföljd är lämpligare än vård enligt BvL och kan i så fall inte kombineras med anstaltsbehandling. Fängelsestraff får utmätas endast, när synnerliga skäl föreligger till det. Ungdomsfängelse kan också komma i fråga, liksom i princip överlämnande till vård enligt 31 kap. 2, 3 eller 4 § BrB.

Kommittén inskränker sig till att lämna denna korta översikt beträffande påföljdsvalet i fråga om ungdomarna. En mera detaljerad översikt finns nämligen tillgänglig i BrB III s. 202–205.

Till belysning av påföljdsvalet lämnas följande uppgifter beträffande ungdomar dels i åldern 15–17 år och dels i åldern 18–20 år, vilka dömts till olika slag av påföljder för allvarligare brott under år 1974 (se Statistiska meddelanden nr R 1975:28 tabell 3.1).

Påföljd	15–17 år	18–20 år
Fängelse	11	962
Ungdomsfängelse	16	99
Öppen psykiatrisk vård	–	1
Skyddstillsyn, BrB 33:2 ej tillämpad	88	1 797
Därav med anstaltsbehandling	–	155
Skyddstillsyn, BrB 33:2 tillämpad	–	4
Villkorlig dom	96	1 098
Vård enligt BvL	587	303
Vård enligt NvL	–	2
BrB 34:1 p. 1 tillämpad	7	823
Sluten psykiatrisk vård	8	37
Vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda	–	4
Totalt	813	5 130

Avslutningsvis bör i förevarande avsnitt återges ett principuttalande, som utgör en allmän bakgrund till lagstiftningens ståndpunkt, när det gäller barnavårdens resp. straffrättsskipningens befattning med lagöverträdare under 18 år. Under förarbetena till BrB (NJA II 1962 s. 389) uttalade sålunda föredragande departementschefen följande:

Förslaget utgår i princip från att åtgärder mot lagöverträdare i åldern 15–17 år skall ske inom barnavården och ej inom kriminalvården. Meningen är därvid, att barnavårdens organ skall ingripa med stöd av barnavårdslagen utan att avvakta det juridiska förfarandet. Liksom för närvarande torde för övrigt en mycket betydande del av de yngsta lagöverträdarna över huvud ej komma att lagföras. – – – Den angivna principen skall emellertid icke gälla utan undantag. Åtal måste ibland ske redan av det skälet, att något ingripande enligt barnavårdslagen över huvud icke är möjligt.

14.4 Vissa uppgifter om tillämpningen av 1964 års lag

14.4.1 *RÅ:s cirkulär C 67*

Inför lagändringen den 1 juli 1971 utfärdade RÅ cirkulär C 67, som innehåller följande om tillämpningen av 1964 års lag.

Uttryckssätten i 20 kap. 7 § RB och 1 § 1964 års lag är desamma, nämligen att åklagare under vissa omständigheter må besluta att icke tala å brott. Trots detta måste i vart fall numera lagstiftarens mening sägas vara att åtal normalt inte skall anställas mot den som vid brottets begående inte fyllt 18 år. Med de alltmer ökande resurserna och de större möjligheterna till nyanserade åtgärder inom barnavårdens område kan den angivna principen i allt högre grad komma till uttryck i åklagarnas praxis.

Den nu vidtagna ändringen i 1 § 1964 års lag innebär att hjälp- och stödåtgärd kan jämte övriga förutsättningar vara tillräcklig grund för ett beslut att ej tala å brott. Hel kongruens med 26 § barnavårdslagen har inte avsetts. Varning kan i och för sig inte betecknas som en sådan hjälp- eller stödåtgärd som bör berättiga till åtalsunderlåtelse. I barnavårdsnämndernas praxis är det emellertid vanligt, att varning förbinds med hjälpande eller stödjande åtgärd av något slag. Om så sker finns förutsättning för åtalsunderlåtelse. Av denna anledning är det angeläget att barnavårdsnämnderna noga redovisar för åklagaren vilka åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas.

Utgångspunkten är att åtalsunderlåtelse skall äga rum så snart barnavårdsnämnden vidtar den åtgärd som är lämpligast för den unge lagöverträdaren. Åtal kan efter lagändringen underlåtas även om något formellt beslut om ingripande enligt barnavårdslagen inte meddelas, förutsatt att den unge rent faktiskt har blivit föremål för hjälp- och stödåtgärd från barnavårdsnämndens sida. Även samtal med den unge och frivillig kontakt från hans sida med nämnden kan vara sådan åtgärd som möjliggör åtalsunderlåtelse, naturligtvis under förutsättning att kontakten innebär råd och stöd. Även åtgärd, som vidtagits av annan än barnavårdsnämnden, skall beaktas vid åtalsprövningen.

Om brottet uppenbarligen har skett av okynne eller förhastande, kan liksom hittills åtal underlåtas även utan att särskild åtgärd vidtagits. Det måste emellertid noggrant övervägas om ett brott verkligen kan sägas ha skett uppenbarligen av okynne eller förhastande; så kan det i allmänhet inte anses när det är fråga om ett stort antal brott eller brottslighet som varat under en längre tidrymd. För åtalsunderlåtelse i sådana fall erfordras att någon hjälp- och stödåtgärd vidtas.

Tvekan råder på vissa håll i fråga om i vilken utsträckning åklagare skall remittera ärenden till barnavårdsnämnd. I 3 § 1964 års lag förutsätts nämndens yttrande innan åklagaren fattar beslut, med undantag för "ringa" brott. Uttrycket ringa har inte samma innebörd som i brottsbalken. Undantagsvis kan åklagare utan nämndens hörande besluta att ej tala å brott som är något allvarligare än exempelvis bedrägligt beteende eller undandräkt. Någon form för inhämtande av yttrande från barnavårdsnämnd finns inte föreskriven. I enkla fall kan det vara tillräckligt att per telefon

fråga en företrädare för nämnden, om den unge är känd. Svaret på denna fråga kan belysa åtminstone grunden "okynne och förhastande".

När det gäller beivrande av bötesbrott, såsom trafikbrott och överträdelse av ordningsföreskrifter, bör de unga som regel ej inta någon särställning utan åläggas böter, lämpligen i form av strafföreläggande. Hänsynen till allmän laglydnad påkallar lagföring även vid flera slags engångsförseelser, t. ex. smuggling. Om åtalsunderlåtelse anses böra förekomma i sådant fall, skall 20 kap. 7 § första stycket 1 RB tillämpas.

Rattfylleri och rattonykterhet är en typ av brott där hänsynen till allmän laglydnad väger särskilt tungt. När sådant brott förövats av någon som inte fyllt 18 år, bör åtal i regel väckas. Även i dessa fall kan dock åtal underlåtas, om barnavårdsnämnden vidtagit åtgärder som måste anses tillräckliga för den unges tillrättaförande.

Skadegörelse är ofta ett uttryck för okynne, när gärningen begås av unga. Åtal för åverkan kan i regel inte anses påkallat ur allmän synpunkt. Om sådan brottslighet på någon ort får stor omfattning och ger intryck av att vara satt i system, kan det dock finnas anledning att väcka åtal. På bedömandet kan inverka den unges beredvillighet att ersätta den skada han åstadkommit. Även när gärningen är att bedöma som skadegörelse, kan åtal underlåtas ehuru i mer begränsad omfattning. Vad som sagts om åverkan gäller också de bagatellartade förmögenhetsbrotten såsom "plankning" vid nöjestillställning eller "tjuvåkning" på tunnelbana.

Hinder mot upprepad åtalsunderlåtelse föreligger inte enligt lagen. I detta hänseende har tidigare (se t. ex. RÅ:s cirkulär nr 141) framhållits, att åklagaren måste se till att det blir en skärpning av samhällsåtgärderna och att, om inte barnavårdsnämnden ingriper med strängare åtgärder än förut, åtal som regel skall ske. En generell tillämpning av detta uttalande skulle leda till att åtal väcks i alltför stor omfattning. Frågan har tagits upp till behandling i det nu aktuella lagstiftningsärendet. Därvid har framhållits, att åtal i allmänhet bör kunna underlåtas, när åtal inte skulle leda till andra åtgärder än sådana som kan anordnas i samband med åtalsunderlåtelse. Detta innebär att de barna- och ungdomsvårdande organen i viss utsträckning får svara för unga lagöverträdares tillrättaförande även i återfallssituationer. Utgångspunkten för bedömningen av frågan om en förnyad åtalsunderlåtelse bör komma till stånd bör vara att den åtgärd som har vidtagits alltjämt är lämpligast för den unges tillrättaförande. Självfallet kommer även i fortsättningen att finnas fall där åklagaren har skäl att kräva[1] att barnavårdsnämnden prövar en annan och mer ingripande åtgärd mot den unge för att åtalsunderlåtelse skall komma i fråga.

14.4.2 *Uppgifter från studiebesök hos företrädare för åklagarväsendet*

Kommittén eller – i flertalet fall – arbetsgrupp inom denna har under år 1971 och 1972 gjort studiebesök hos ett flertal företrädare för åklagarväsendet (jfr 2.1). Därvid har bl. a. följande framkommit om tillämpningen av 1964 års lag.

Antalet fall av åtalsunderlåtelse har ökat kraftigt till följd av den lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1971. Vid de besök hos åklagarmyndigheter som gjordes under år 1971 påtalades, att problem ibland uppkommer om förhållandevis godartade ungdomar begått allvarliga brott. Ofta måste man i sådana fall åtala, eftersom barnavårdsnämnden inte anser att ett ingripande från dess sida är påkallat och brottet inte kan anses vara begånget av okynne eller förhastande. Man räknade dock med att dessa problem skulle bli mindre i och med lagändringen.

Flera åklagare framhöll, att barna- och ungdomsvårdens kvalitet är av stor betydelse. Barnavårdsnämnderna i mindre kommuner har ofta inte tillräckliga hjälpmedel för de ungas tillrättaförande. De alternativ som brukar

[1] Att detta synsätt ej överensstämmer med vad kommittén anser bör gälla, se avsnitt 5.3.1 och 5.3.3 under synpunkt 2.

anlitas är övervakning eller ungdomsvårdsskola. Ungdomsvårdsskolorna anses inte vara något bra alternativ, eftersom vistelse där ofta definitivt leder de unga in på brottslighet. Samarbetet mellan åklagarna och barnavårdsnämnderna har i huvudsak varit bra. För det mesta vidtar barnavårdsnämnderna sådana åtgärder, att åtal inte behöver ske. Det har dock hänt, att barnavårdsnämnd ändrat ett beslut om åtgärd i skärpande riktning, när åklagaren varit tveksam om åtgärden varit tillräcklig för att åtal skulle kunna underlåtas. Man har bland åklagarna en känsla av att barnavårdsnämnden ibland avsiktligt dröjer med att behandla ett ärende för att ge den unge en chans att själv klara upp sin situation.

I Stockholm hade antalet åtal mot unga lagöverträdare ökat i jämförelse med landet i övrigt. En anledning till detta antogs ha varit att narkotikabrottsligheten ökat liksom ordningsstörande brottslighet. Mellanölet antogs vara en faktor som bidragit till ökad brottslighet. Brottsligheten i de yngre åldersgrupperna hade förändrat karaktär och blivit grövre och mera omfattande. Brott, karakteriserade av råhet och hänsynslöshet, hade ökat. Planlagda bostadsinbrott hade blivit allt vanligare. Åtal har också väckts i återfallssituationer, för att skyddstillsyn jämte böter skall kunna ådömas i de fall, där barnavårdsnämnden inte föreslagit annan åtgärd än fortsatt övervakning. Det förekommer, att personer i åldern 15–17 år återfaller i brott flera gånger efter det första beslutet om åtalsunderlåtelse. Det allmänna intrycket var dock, att flertalet misstänkta, som fått åtalsunderlåtelse, inte återfaller i brott före 18-årsåldern.

Bland de *lokala åklagare* som besöktes rådde i stort sett enighet om att handläggningen av ärenden om åtalsunderlåtelse i fråga om unga lagöverträdare borde kunna förenklas. Beslut borde i större utsträckning få meddelas av åklagare på lokalplanet. En sådan ordning borde inte behöva medföra några risker för ojämn tillämpning, om man ökar de överordnade åklagarnas inspektionsverksamhet.

Också vid besöken hos *länsåklagarna* diskuterades möjligheter att förenkla handläggningen av mål mot unga lagöverträdare. Därvid ansågs att man bör kunna undvika att begära yttrande i sådana mål, där det är uppenbart att åtal skall väckas, och i sådana fall, där det är uppenbart att brottet begåtts av okynne eller förhastande. På några håll tillämpas i viss utsträckning ett förfarande av mera informell karaktär, vilket innebär att förfrågan först görs per telefon, om den unge är registrerad hos sociala centralnämnden. Om vid telefonsamtal framkommer att hjälp- eller stödåtgärder vidtagits, händer det att åklagaren avstår från att begära formligt yttrande. Är det däremot fråga om övervakning eller annan tvångsåtgärd, inhämtas regelmässigt yttrande. En länsåklagare var inte främmande för en ordning, som skulle innebära att åklagaren tjänstgör som ett slags sluss till barnavårdsnämnden och därvid stoppar endast sådana mål där lagföring är påkallad ur allmän synpunkt. En sådan ordning skulle innebära, att man i viss utsträckning skulle komma ifrån det omständliga remissförfarandet.

Besöken hos *länsåklagarmyndigheterna* avsåg även att ge en allmän överblick över handläggningen av mål mot unga lagöverträdare. I detta syfte genomgick arbetsgruppen protokoll i åtalsunderlåtelseärenden under tiden 1.7.1971–30.6.1972. Undersökningen avsåg i vilken omfattning yttrande hade inhämtats från barnavårdsnämnd och vad barnavårdsnämndens förslag

i förekommande fall gick ut på. Vidare undersöktes i vilken utsträckning distriktsåklagarens inställning i åtalsfrågan avvek från länsåklagarens beslut och motiveringarna till länsåklagarens beslut. Stickprovsvis undersöktes också återfallsfrekvensen och handläggningstiderna.

Resultaten av genomgången av protokollen har sammanställts i Bilaga 5. Beträffande barnavårdsnämndernas förslag framgick att övervakning dominerade bland de föreslagna åtgärderna. En ökad användning av hjälp- och stödåtgärder kunde dock förmärkas. Distriktsåklagarnas inställning i åtalsfrågan avvek sällan från länsåklagarens beslut. Som skäl för åtalsunderlåtelse angav länsåklagarna i ungefär hälften av fallen, att åtgärder enligt BvL var lämpligast, och i ungefär lika stor utsträckning, att brottet uppenbarligen begåtts av okynne eller förhastande. Som skäl för åtal åberopades i de allra flesta fallen att åtal var påkallat från allmän synpunkt. Handläggningstiden hos barnavårdsnämnderna uppgick i de flesta ärenden till 1–3 månader.

Kommittén finner inte anledning att mer än som skett kommentera den gjorda undersökningen. Sedan den skedde har nämligen inom BRÅ gjorts en undersökning med bredare underlag och givetvis färskare siffror. Sistnämnda undersökning avses bli publicerad kommande sommar. Materialet har ställts till kommitténs förfogande, men kommittén finner – då materialet ändå snart blir offentligt – ej anledning att här återge annat än en detalj, sammanhängande med vad kommittén anförde avslutningsvis i nästföregående stycke. Enligt BRÅ-undersökningen var medianvärdet för remisstiden, varunder barnavårdsnämnden hade ärendet, 46–60 dagar.

14.5 Vissa reformfrågor

14.5.1 *Vissa äldre förslag*

Först må nämnas ett äldre reformförslag, vilket framfördes 1952 i ett lagstiftningsärende som gällde de unga lagöverträdarna (jfr prop. 1952:223) och sedan återkom under BrB:s förarbeten.

Sedan RÅ väckt fråga om den lämpligaste reaktionsformen för lagöverträdare i åldern 15–17 år gjorde *strafflagberedningen*, *barnavårdskommittén* och *ungdomsvårdsskoleutredningen* ett gemensamt uttalande om eftergift av åtal för unga lagöverträdare (jfr bilaga till prop. 1952:223). Kommittéerna uppställde som mål för utvecklingen av brottsbekämpandet beträffande nämnd åldersgrupp, att allt omhändertagande för vård och tillsyn skulle ske av barnavårdsorgan och regleras i BvL, i den mån inte särskild psykiatrisk vård var erforderlig. För att ungdom under 18 år inte utan tvingande skäl skulle dras inför domstol, borde enligt kommittéerna statsåklagarens rätt att träffa uppgörelse med barnavårdsnämnd om vård enligt BvL vidgas genom uttryckligt stadgande om att åtal ej borde väckas med mindre särskilda i lag angivna skäl föranledde det.

Strafflagberedningen utarbetade även ett utkast till lagtext, som innebar att då gällande förutsättningar för åtalseftergift skulle kompletteras med en ny föreskrift. Enligt denna skulle åtalseftergift ske, om åklagaren ej finner, *att* särskilda skäl är till ådömande av frihetsstraff eller förvaring i säkerhetsanstalt, *att* den misstänkte bör ådömas böter, *att* handläggning vid domstol erfordras för utredning om brottet, *eller att* eljest särskild anledning föreligger att draga målet under domstols prövning.

För att ytterligare understryka att åtal fick väckas endast när särskild anledning förelåg föreslogs vidare speciella åtalsregler, som lade beslutanderätten på hög nivå.

Under *remissbehandlingen* av kommittéernas utlåtande i denna del anmärktes, att förslaget begränsade domstols handlingsfrihet och överflyttade det sakliga avgörandet till administrativ myndighet.

Departementschefen fann inte skäl att genomföra kommittéernas förslag (prop. 1952:223 s. 45 och 49).

I sitt slutbetänkande Skyddslag (SOU 1956:55) föreslog *strafflagberedningen* en bestämmelse som innebar, att lagöverträdare i åldern 15–17 år i allmänhet utan rättegång skulle bli föremål för ingripande av barnavårdsnämnderna. Rätten att väcka åtal för gärning, som någon misstänks ha begått före fyllda 18 år, föreslogs begränsad på i stort samma sätt som i 1952 års förslag. – Beredningen uppställde alltså som huvudregel att allmänt åtal inte skall väckas för gärning som någon har begått i åldern 15–17 år (se betänkandet s. 305).

Det övervägande antalet *remissinstanser* förklarade, att de i princip godtog förslagets ståndpunkt att lagöverträdare i åldern under 18 år skall omhändertagas inom barnavården och inte inom kriminalvården. Däremot avstyrktes de av beredningen föreslagna åtalsreglerna i fråga om brott som någon har begått före fyllda 18 år. Antingen ansågs då gällande bestämmelser böra behållas eller också borde de föreslagna villkoren för väckande av allmänt åtal mjukas upp (prop. 1962:10 del C s. 71).

Departementschefen ansåg inte, att det fanns skäl att begränsa allmän åklagares rätt och plikt att väcka åtal så snävt som beredningen föreslagit utan ansåg att förutsättningarna för att åklagare skall kunna underlåta åtal borde överensstämma nära med dem som gällde enligt 1944 års lag om eftergift av åtal mot vissa underåriga (prop. 1962:10 del C s. 89).

14.5.2 *Synpunkter under remissbehandlingen i 1971 års lagstiftningsärende angående unga lagöverträdare*

Under remissbehandlingen i rubricerade lagstiftningsärende ifrågasattes i några remissyttranden, om inte ansvaret och vården av de unga lagöverträdarna i princip bör övertas av barnavårdsnämnderna. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* förordade en ändring i åtalsreglerna beträffande ungdomar som innebar att åklagarens lämplighetsprövning skulle bortfalla. Kvar skulle stå åklagarens prövning, om åtal likväl var påkallat ur allmän synpunkt. *Socialstyrelsen* ansåg, att åklagaren borde ha en ovillkorlig skyldighet att underlåta åtal i sådana fall då barnavårdsnämndens ingripande var det lämpligaste för den unges tillrättaförande. Även ett par andra remissinstanser uttalade sig för att åtalsreglerna beträffande unga lagöverträdare borde göras snävare (jfr prop. 1971:100 s. 27–28).

Departementschefen (prop. s. 37) ansåg, att frågan om ansvaret för behandlingen och vården av de unga lagöverträdarna borde övertas av barnavårdsnämnderna inte kunde lösas utan ingående kartläggning av de barnavårdande organens möjligheter att bereda vård och behandling. Frågan fick därför tas upp på grundval av åtalsrättskommitténs arbete.

14.5.3 *Skrivelse från advokaten Olof Widman i Luleå*

Från justitiedepartementet har till kommittén överlämnats en skrivelse från advokaten Olof Widman i Luleå.

I skrivelsen (av den 9 januari 1973) uppges bl. a., att Widman varit offentlig försvarare för en yngling, F., född 1956. F. åtalades för grov stöld i februari 1972. Åtalet hade föregåtts av prövning enligt 1 § i 1964 års lag. Barna-

vårdsnämnden hade i infordrat yttrande inte funnit anledning till någon åtgärd mot F. Länsåklagarens beslut underställdes RÅ:s prövning. RÅ uttalade i sitt beslut bl. a. följande: "Brottet kan inte anses ha uppenbarligen begåtts av okynne eller förhastande. På grund härav och då F. inte blivit föremål för sådan åtgärd som avses i 1 § i 1964 års lag, saknas även förutsättningar för beslut att inte tala å brottet enligt nämnda lagrum."

F. hade vid två andra tillfällen fått åtalsunderlåtelse. Han hade inte någonsin varit föremål för ingripande från barnavårdsnämnd.

Widman anförde vidare i skrivelsen:

Såsom ovan nämnts har barnavårdsnämnden inte vidtagit någon åtgärd mot F., enär F., enligt nämndens uppfattning inte är i behov av tillrättaförande åtgärder. F., som med säkerhet skulle ha fått åtalseftergift därest nämnden vidtagit åtgärd, kan då inte undgå åtal. Det framstår som en helt orimlig situation att F. skall bli åtalad bara för att han är så socialt välanpassad att han enligt barnavårdsnämndens uppfattning ej bör bli föremål för någon nämndens åtgärd. Utom att det av lagstiftaren avsedda reaktionssystemet blir satt ur spel innebär åtalet för F:s del sannolikt att han blir antecknad i kriminalregistret. Alternativt kan man tänka sig att han blir dömd till böter och vidare kan det förekomma att han blir ålagd att till statsverket helt eller delvis återbetala kostnaden för offentlig försvarare. Dessa konsekvenser är utomordentligt allvarliga. Allra allvarligast är dock den skrämmande olikhet inför lagen, som det innebär att en underårig, som begått enstaka brottslighet och lever socialt välordnat, skall ställas inför rätta, medan en annan, som måhända är mer kriminellt belastad och lever under förhållanden, vilka föranlett åtgärd av barnavårdsnämnd, kan undgå åtal.

14.5.4 *Socialutredningens principbetänkande (SOU 1974:39)*

Socialutredningen har i betänkandets kapitel 7 Målfrågor bl. a. pekat på de problem som föreligger i samspelet mellan socialvården och andra organ.

När det gäller relationerna mellan barnavården och åklagarväsendet erinrar socialutredningen (s. 199) om att såväl åklagare och domstolar som barnavårdsnämnder har att ta befattning med ungdomar som begår brott. De förstnämnda har att bedöma ärendet utifrån både allmänpreventiva och individualpreventiva synpunkter. För socialvården är den individualpreventiva synpunkten avgörande med starkt beaktande av de faktorer i den unges miljö som är av betydelse för brottslighetens uppkomst. Lämpliga åtgärder från socialvårdens synpunkt kan därför avse såväl den unge som dennes miljö. Det är således bedömningar från delvis olika utgångspunkter, som skall samordnas i samarbetet mellan åklagare och barnavårdsnämnd. Detta förhållande rymmer problem. Dels kan nämnden i sin bedömning influeras av förväntat ställningstagande från åklagarens sida, dels kan åklagarnas beslut – om det innebär en annan bedömning än nämndens – rubba förutsättningarna för nämndens ofta redan inledda åtgärder.

Socialutredningen berör också vissa problem, som rör förhållandet mellan socialvård och kriminalvård (s. 199 f.). Efter att ha konstaterat att gruppen kriminellt belastade ökar inom socialvården, frågar sig utredningen, hur avvägningen skall göras mellan socialvårdens och framför allt den öppna kriminalvårdens ansvar för stöd- och hjälpinsatser för gemensamma klienter och vilka kriterierna bör vara, för att klienter inom gränsområdet mellan kriminalvård och socialvård (lagöverträdare som samtidigt är i stort behov av socialvårdande insatser) skall behandlas uteslutande inom socialvården. Vidare frågar sig socialutredningen i anledning av att myndighetsåldern sänkts till 18 år vilket vårdområde som i fortsättningen skall ha det huvudsakliga ansvaret för behandlingen av sådana unga lagöverträdare i närmast högre åldersgrupper

som nu med stöd av barnavårdslagens bestämmelser vårdas inom socialvården.

Socialutredningen har i samma kapitel pekat på några verksamhetsområden där *bristen på resurser* vållar problem (avsnitt 7.8). Ungdomsproblemen i de stora städerna kan sålunda inte bearbetas i tillräcklig omfattning genom insatser på fältet. Det saknas tillräckliga behandlingsresurser och effektiva metoder för ungdomar med behov av intensivterapi samt resurser för gruppaktiviteter för föräldrar, ungdomar, missbrukare av beroendeframkallande medel. Det skulle också behövas ökade stödresurser för fosterhemmen, vilka numera tar emot allt svårare störda ungdomar. Den snabba ökningen av socialhjälpsärenden har i vissa kommuner medfört en förskjutning av personalresurser från nykterhetsvård samt barna- och ungdomsvård till socialhjälpsområdet. Dock bör det noteras, att socialhjälpen ofta fungerar som en förebyggande insats inom övriga vårdområden, utan att detta framgår av de statistiska uppgifterna. Generellt är tillgången till lämpliga placerings- och boendemiljöer efter institutionsvistelse ett problem. Bristen på ett brett register av alternativa vårdresurser framtvingar institutionsplaceringar, där vårdbehovet i sig inte motiverar en sådan åtgärd.

Socialutredningen framhåller, att vår kunskap om hur lagöverträdare påverkas av olika samhällsåtgärder är mycket begränsad. Insikten om tonåringens allmänna reaktionsbenägenhet samt om riskerna för att den unge utvecklar en kriminell identifikation manar dock till restriktivitet när det gäller en formell juridisk reaktion mot lagöverträdelser. Det är emellertid samtidigt viktigt, att samhällets reaktion och insatser sker utan dröjsmål samt i sådana former att den unge klart uppfattar vad som är att betrakta som ett icke acceptabelt beteende (s. 289).

Socialutredningen fortsätter (s. 290). Vissa för den unge kritiska situationer kan f. n. utlösa tvångsåtgärder enligt barnavårdslagen. Detta gäller huvudsakligen vid behov av vård på grund av gravt missbruk av beroendeframkallande medel samt i samband med omfattande lagstridigt beteende, då åklagaren vid sin bedömning förutsätter mer ingripande insatser från socialvårdens sida. När tvångsåtgärder tillämpas mot tonåringar sker det under en period då flertalet av dem är dåligt känslomässigt förankrade samt har betydande svårigheter i olika hänseenden. Åtgärderna vidtas således huvudsakligen mot ungdomar som redan befinner sig i svåra och pressande sociala situationer – splittrade hem, alkoholberoende föräldrar, psykiska besvär inom familjen, dålig ekonomi etc.

Åtgärder utan den unges samtycke kan i vissa lägen framstå som nödvändiga. Det föreligger dock risk för att åtgärden ytterligare förstärker känslan av vanmakt och social isolering. Insikten om ungdomarnas utsatta situation – mera generellt – manar till ett mycket restriktivt utnyttjande av tvångsåtgärder. Då sådana vidtas är det viktigt att de uteslutande ses som ett medel att bryta en för den unge destruktiv utveckling, samtidigt som förutsättningar skapas för att planera och påbörja erforderliga stöd- och behandlingsinsatser vilka förutsätts ske i frivilliga och öppna former.

I kapitel 13 (Sociala vårdinsatser utan den enskildes samtycke) trycker socialutredningen på att vissa nu möjliga åtgärder av tvångskaraktär bör ersättas av frivilliga samarbetsformer. Det nuvarande övervakningsinstitutet bör sålunda ersättas med en på frivillig grund tillskapad fortlöpande kontakt mellan den unge och en av nämnden särskilt utsedd person. Skäl att bibehålla varning och föreskrift föreligger inte heller (s. 331).

De situationer som bör kunna påkalla mer ingripande åtgärder från samhällets sida är enligt utredningen sådana som har en för den unge klart destruktiv karaktär. Det kan gälla ett omfattande missbruk av alkohol, narkotika eller thinner eller allvarlig kriminalitet. Åtgärden bör bestå i ett kortvarigt omhändertagande. Tillämpningsområdet för åtgärd av sådan art bör begränsas till att avse ungdomar under 18 år. Insatserna bör syfta till att klarlägga den unges situation och behov samt att planera och påbörja problemlösningen. Detta ställer krav på insatser av social, psykologisk och eventuell psykiatrisk expertis. Längre tids stöd och hjälp förutsätts kunna lämnas i öppna och frivilliga former. Beslutanderätten i fråga om omhändertagande bör enligt socialut-

redningen ligga hos länsrätten. Det bör ankomma på social nämnd att företa utredning, om anledning förekommer till antagande att omhändertagande är påkallat. Framkommer det vid sådan utredning att vårdbehovet inte kan tillgodoses i frivilliga former, bör nämnden förelägga länsrätten frågan om behovet av vårdinsats utan den enskildes samtycke.

14.6 Utländsk rätt

14.6.1 *Danmark*

De danska bestämmelserna om åtalsplikten mot unga lagöverträdare finns i § 723 stk 1 nr 1 och 2 retsplejeloven. Statsadvokaten kan enligt dessa bestämmelser underlåta att åtala, när lagöverträdaren är ung. Som förutsättning för att sådan åtalsunderlåtelse (tiltalefrafald) skall kunna meddelas gäller, att det kan uppställas som villkor att den unge ställs under tillsyn av barna- och ungdomsvården eller annat organ. Som villkor kan ytterligare fastställas, att den misstänkte går med på att betala böter och att han betalar ersättning för den förlust som vållats genom brottet. Beslut om åtalsunderlåtelse enligt stk 1 nr 1 meddelas endast om statsadvokaten har garantier för att barnavårdsnämnden tar hand om den unge. Om barnavårdsnämnden förklarar, att den inte ämnar vidta någon åtgärd mot en lagöverträdare som är under 18 år, kan statsadvokaten ändå besluta om åtalsunderlåtelse, nämligen enligt stk 1 nr 2. I dessa fall krävs, att beslutet om åtalsunderlåtelse förenas med villkor enligt § 723 a retsplejeloven. De villkor som förekommer mest är villkor om straffri vandel och åtagande att betala böter.

Vid studiebesök i Danmark i maj 1972 inhämtades att åtalsunderlåtelse ges både tre och fyra gånger, innan åtal väcks mot en ung lagöverträdare. Åtal brukar i regel resultera i villkorlig dom med föreskrift om barnavård. Bötesvillkor används inte i fråga om personer som är intagna på ungdomshem, eftersom dessa i regel inte kan betala. Även vid svårare kriminalitet är man återhållsam med bötesvillkor. Ersättningsvillkor används inte i någon större utsträckning.

I fråga om bötesvillkor bestämmer statsadvokaten själv, om sådana skall fastställas. För andra villkor krävs däremot samtycke av rigsadvokaten. För att villkoren skall gälla krävs vidare att den misstänkte i rätten avger ett oförbehållsamt erkännande och att rätten godkänner villkoret. Godkännande lämnas i praxis i 99 fall av 100. Åklagarna trodde inte att de unga tar någon skada av att inställa sig inför domstolen. Vid beslut om åtalsunderlåtelse mot unga lagöverträdare som meddelas av statsadvokat är villkor obligatoriskt. Åtalsunderlåtelse utan villkor kan i statsadvokatsaker meddelas endast av rigsadvokaten.

Så snart polisen fått kännedom om brott begånget av en person som är under 18 år tar polisen kontakt med barnavårdsnämnden. Nämnden träder i funktion omedelbart och en representant för nämnden skall vara närvarande vid förhöret med den misstänkte. I praktiken tillämpas detta dock endast i statsadvokatsaker.

Innan beslut om åtalsunderlåtelse meddelas, tillfrågas barnavårdsnämnden, vilka åtgärder som nämnden ämnar vidta beträffande den unge. Yttrandet tar i regel inte mer än 8 dagar. Om brottsligheten inte är alltför allvarlig och det är klart att vederbörande skall tas om hand av barnavårdsnämnden, nöjer man sig med mindre omfattande utredning. Vid grövre brottslighet förordnas i regel om personundersökning. Om nämnden vägrar att yttra sig eller dröjer med yttrandet, kan statsadvokaten anhålla hos barnavårdsnämndens överinstans (Landsnævnet for Børne- og ungdomsforsorg) att nämnden åläggs att avge yttrandet. En sådan hemställan behandlas mycket skyndsamt.

Beslut enligt § 723 stk 1 nr 1 meddelas som tidigare nämnts endast om statsad-

vokaten har garantier för att barnavårdsnämnden tar hand om den unge. Har som villkor för åtalsunderlåtelsen fastställts att den unge skall stå under tillsyn av barnavårdsnämnden, kan nämnden inte låta tillsynen upphöra utan att ta kontakt med statsadvokaten. Omhändertagandet kan också ske genom det s. k. forsorgsselskabet som annars i huvudsak har hand om personer som är över 18 år.

Barnavårdsnämnderna har dock blivit alltmera effektiva och fått bättre resurser i och med de kommunsammanslagningar som skett på senare tid.

14.6.2 *Norge*

I Norge kan statsadvokaten enligt 85 § första stycket straffeprocessloven ge åtalsunderlåtelse i de fall då det finns särskilt angivet i lag. I fråga om unga lagöverträdare gäller en särskild lag av den 9 april 1965 om strafferettslege åtgjerder mot unge lovbrytarar. Enligt dess 2 § får statsadvokaten besluta att överföra behandlingen av ett brott av en ung lagöverträdare till barnavårdsnämnden. Om lagöverträdaren gör sig skyldig till en ny straffbar handling eller om barnavårdsnämnden ber om det eller om åklagarmyndigheten finner att barnavårdsnämndens åtgärder inte är tillräckliga, kan åklagarmyndigheten ta upp saken på nytt. Beslut om överföring kan inte kombineras med villkor. Anses det behövligt med t. ex. en skadeståndsföreskrift kan överföring inte användas. Åtalsunderlåtelse kan i sådant fall ske enligt 85 § sista stycket straffeprocessloven. Detsamma gäller om åklagaren av någon anledning inte vill blanda in barnavårdsnämnden.

I samband med studiebesök i Norge i maj 1972 har inhämtats, att överföring till barnavårdsnämnden är vanligast vid vinningsbrott. Dessa har under senare år tenderat att öka bland ungdomar under 18 år. Ungdomar mellan 14 och 16 år överförs till barnavårdsnämnden 2–4 gånger i händelse av återfall. Därefter blir det i regel åtal, som följs av villkorlig dom. Ungdomar mellan 16 och 18 år får 1–2 överföringar, innan åtal sker. Vid mycket allvarliga brott och våldsbrott är man försiktigare med att tillämpa överföring till barnavårdsnämnden.

För att överföring skall få ske krävs i princip, att skuldfrågan är klar. I praktiken tar man inte riktigt lika hårt på bevisningen i dessa fall som när det gäller åtalsunderlåtelse. Även beslut om överföring registreras dock i kriminalregistret. Någon bestämmelse som medger rätt att påkalla domstolsprövning av beslut om överföring till barnavårdsnämnden finns inte, men i praxis anses sådan rätt föreligga.

Barnavårdsnämnden skall omedelbart underrättas om annat än mera obetydliga brott av ungdomar. I Oslo finns två barnavårdstjänstemän stationerade i polishuset, och dessa kontaktas, om en person under 18 år har gripits för brott. Det förekommer nästan aldrig att formellt yttrande begärs från barnavårdsnämnden innan överföring beslutas. Personundersökningen ger tillräckligt underlag för bedömningen. Polisen skall kontrollera vilka åtgärder barnavårdsnämnden vidtar med ungdomar som överförts till nämnden. Ett problem när det gäller överföring är att barnavårdsnämnderna inte har tillräckliga resurser. Ibland sker ingenting med en lagöverträdare som överförts till barnavårdsnämnden, vilket gör att åtgärden blir att betrakta som ett slag i luften. Eftersom det saknas skolor, där barn över 14 år kan kvarhållas mot sin vilja, måste lagöverträdare som egentligen hör till barnavården ibland tas om hand inom kriminalvården. Det förekommer dock att goda resultat uppnås genom fosterhemsplacering och genom insatser av socialarbetare.

14.6.3 *Finland*

Enligt 2 § 1 mom. i lagen den 31 maj 1940 om unga förbrytare har allmän åklagare rätt att efter prövning efterge åtal mot ung förbrytare för sådan gärning, som denne begått innan han fyllt aderton år och för vilken ej stadgas annat straff i allmän straffart

än böter eller fängelse i högst tre månader eller för vilken straff är utsatt i vissa angivna lagrum i strafflagen. Åtalsunderlåtelse får ske endast när gärningen kan anses ha begåtts av oförstånd eller tanklöshet och skälig anledning finns att anta, att gärningsmannen skall låta sig rätta utan att han dömes till straff.

Vid studiebesök i Finland under våren 1973 har inhämtats, att åtalsunderlåtelse enligt lagen om unga förbrytare inte förekommer i särskilt stor omfattning. I sådana fall där högre maximistraff är stadgat för brottet har det förekommit att åtalsunderlåtelse meddelats med stöd av bestämmelsen i 15 § 2 mom. förordningen om införande av strafflagen (SP).

Beträffande unga förbrytare görs alltid personundersökning. Denna utförs i regel av en tjänsteman hos barnavårdsnämnden. Det är inte nödvändigt, att alltid höra barnavårdsnämnd innan åtalseftergift meddelas. Skall åtal väckas mot en ung förbrytare, måste nämnden däremot höras. Tillämpar åklagaren 15 § 2 mom. SP är han inte skyldig att underrätta barnavårdsnämnden. Barnavårdsnämnderna får dock ändå kännedom om brott av underåriga genom underrättelse från polisen. Enligt lagen om barnskydd bör socialnämnden vidta åtgärder, om åklagaren gett åtalseftergift enligt 2 § lagen om unga förbrytare. De åtgärder som nämnderna kan vidta är varning, skyddsövervakning och behandling i skolhem. Åtalas en ung förbrytare, blir följden ofta villkorlig dom med övervakning eller böter.

14.6.4 *Island*

Enligt paragraf 56 i den isländska strafflagen kan rigsadvokaten, om en person i åldern 15–21 år har erkänt sig skyldig till en lagöverträdelse, ge anstånd med åtal under en närmare bestämd tid. Prövotiden får inte understiga ett år och inte överstiga fem år. I allmänhet skall den fastställas till 2–3 år. Rigsadvokaten bestämmer i varje enskilt fall tidpunkten för prövotidens början. Om det före prövotidens slut inleds förundersökning mot den misstänkte för nya lagöverträdelser som han har begått under prövotiden eller innan åtalsanståndet gavs, kan saken tas upp på nytt.

När undersökningsdomaren finner att det kan finnas grund för åtalsanstånd, skall han underställa rigsadvokaten saken med eget förslag. Har åtalsanstånd meddelats, skall rigsadvokaten ge den misstänkte en noggrann redogörelse för innebörden av villkoren och följden om de överträds.

14.6.5 *Förbundsrepubliken Tyskland*

I fråga om unga lagöverträdare gäller särskilda regler enligt Jugendgerichtsgesetz (JGG), senast ändrad 1973. Denna lag som avser dels Jugendliche (14–17 år) och dels Heranwachsende (18–21 år) ställer resocialiseringssynpunkten i förgrunden.

Enligt 3 § JGG är en person mellan 14 och 18 år straffansvarig, om han vid tiden för brottet är tillräckligt utvecklad i andligt och moraliskt hänseende för att inse det orätta i att begå brott och för att rätta sitt handlande efter denna insikt. I fråga om ungdomar i åldern 14–17 år, som inte uppnått denna mognadsgrad, kan domaren förordna om särskilda stödåtgärder åt föräldrar, förmyndare och vårdare, åtgärder för att avvärja att minderåriga utsätts för fara samt åtgärder av barnavårdsorgan.

Beträffande övriga 14–17-åringar har domstolen enligt 5 § JGG tre skilda och var för sig differentierade reaktionsformer till sitt förfogande, nämligen 1) uppfostringsåtgärder (Erziehungsmassregeln), 2) tuktomedel (Zuchtmittel) och 3) ungdomsstraff (Jugendstrafe).

Uppfostringsåtgärder vidtas normalt som första ingripande. Räcker det inte med sådana åtgärder, ådöms tuktomedel eller ungdomsstraff.

Har den unge tagits in på sjukhus eller vårdanstalt, nykterhetsvårdsanstalt eller uppfostringsanstalt och kan sådan åtgärd anses så ingripande att bestraffning genom

domstol kan undvaras, kan domaren avstå från att ådöma tuktomedel eller ungdomsstraff (5 § 3 st. JGG). Om åklagaren anser att en dom inte behövs, kan han hos domaren anhålla att den misstänkte åläggs en arbetsuppgift, särskilda förpliktelser eller att delta i trafikundervisning. Bifaller domaren denna anhållan, kan åklagaren avstå från åtal (45 § JGG).

Enligt 45 § 2 st. JGG kan åklagaren avstå från åtal utan samtycke av domaren, om det redan vidtagits en uppfostringsåtgärd som är så ingripande att dom inte behövs och om förutsättningarna enligt 153 § StPO föreligger (se härom bilaga 2 s. 4).

Om åtal väckts, kan domaren enligt 47 § JGG med åklagarens samtycke inställa förfarandet, om han anser att en dom kan undvaras, och anordna en uppfostringsåtgärd mot en tilltalad som erkänt brottet, om förutsättningarna för åtalsunderlåtelse av åklagare förelegat eller om den tilltalade på grund av bristande mognad inte är straffansvarig.

JGG får undantagsvis och med vissa modifikationer tillämpas på åldersgruppen 18–21 år (Heranwachsende). Sådant undantagsfall föreligger antingen om gärningsmannen i fråga om sin moraliska och andliga utveckling motsvarar åldersklassen 14–17 år eller om gärningen med hänsyn till sättet för dess begående m. m. måste anses som ett ungdomligt felsteg.

I samband med studiebesök i Bonn, Düsseldorf och Hamburg i Västtyskland under våren 1973 inhämtades bl. a. följande om behandlingen av unga lagöverträdare. Ungdomsdomaren har ett ganska brett åtgärdsregister till sitt förfogande. En av de lindrigaste sanktionerna är uppfostringshjälp. Denna sanktion innebär att en socialarbetare tillhandagår den unge och hans familj med råd och anvisningar i det dagliga livet. Den mest ingripande uppfostringsåtgärden är skyddsuppfostran. Anvisningar (Weisungen) som ingriper i den unges livsföring är inte så vanliga. Domaren, som ansvarar för verkställigheten av sanktionerna, har svårt att övervaka sådana. I Hamburg hjälper personal vid ungdomsvården till med kontrollen.

Nästa steg i skalan är tuktomedel. En form av tuktomedel består i åläggande av särskilda arbetsuppgifter. Arbetsuppgifterna skall fullgöras under veckosluten och den numera genomförda femdagarsveckan har medfört att arbetstillfällena minskat. Denna forms användning växlar från ort till ort. Arbete på sjukhus är ganska vanligt.

Vid trafikbrottslighet är det vanligt att den unge åläggs att delta i trafikundervisning, som polisen meddelar. Vanligt är också att den unge åläggs att betala ett belopp (en bot) till ett allmännyttigt ändamål. Beloppet kan uppgå till 500–1 000 D-Mark. För vissa lagöverträdare kan varning vara en tillräckligt ingripande åtgärd. Så kan vara fallet vid trafikolycka med svåra skador.

Inställande av förfarandet enligt 47 § JGG i sådana fall då särskild förpliktelse ålagts sker inte förrän förpliktelsen fullgjorts. Vanligen fattas det slutliga beslutet om inställande inom tre månader.

Följer den unge inte en arbetsuppgift som ålagts honom eller betalar han inte en bot, kan domaren besluta att han skall tas in i ungdomsarrest. Ungdomsarrest kan också ådömas omedelbart i anledning av brott.

Utdömande av skadestånd sker inte så ofta i ungdomsmål bl. a. på grund av svårigheterna för domaren att kontrollera att skadeståndsbetalningen fullgörs. På grund av dessa praktiska svårigheter föredrar domaren i regel att hänskjuta skadeståndsfrågor till behandling i civilrättslig ordning.

14.7 Kommitténs överväganden och förslag

14.7.1 *Allmänna synpunkter*

I kommitténs direktiv fästs särskild vikt vid frågan om åtalsunderlåtelse, när det gäller unga lagöverträdare. Kommittén anmodas, att mot bakgrunden

av den utveckling mot mera differentierade behandlingsformer som har ägt rum överväga, hur åtalsreglerna beträffande unga lagöverträdare bör vara utformade.

Som har redovisats i det föregående (14.5.2; jfr 14.5.1) har i tidigare lagstiftningsärenden väckts fråga om icke handläggningen och vården av lagöverträdare, som är underåriga (dvs. under 18 år vid tiden för brottet), i princip borde övertagas av barnavårdsnämnderna. Tankar i den riktningen framfördes redan 1952 av bl. a. strafflagberedningen och återkom senast vid remissbehandlingen i 1971 års förut redovisade lagstiftningsärende angående utvidgning av åtalsunderlåtelseinstitutets tillämpningsområde.

I sistnämnda lagstiftningsärende anförde föredragande departementschefen, att den angivna frågan inte kunde lösas utan ingående kartläggning av de barnavårdande organens resurser och att frågan fick tas upp på grundval av åtalsrättskommitténs utredningsarbete.

Kommittén vill mot bakgrunden av det anförda först framhålla – vilket redan nämnts – att utredningsuppdraget ej innefattar organisatoriska frågor avseende socialvårdande organ; dylika frågor har anförtrotts socialutredningen.

Beträffande nu föreliggande resurser inom barna- och ungdomsvården har kommittén i förekommande omdömen mött en i viss mån splittrad bild. En klart positiv bild ges i RÅ:s och kommunförbundets i prop. 1971:100 återgivna framställning (14.2). En motpol utgör socialutredningens uttalanden i vissa delar i dess principbetänkande (14.5.4), där behovet av ökade resurser betonas. Kommitténs förfrågningar hos olika myndigheter har lett till svar som i regel intar en mellanställning men som närmast innefattar positiva omdömen; undantag gäller dock för möjligheterna att med önskvärd snabbhet få fram remissyttranden till åklagarna i åtalsunderlåtelseärenden, något som kommittén har anledning att särskilt uppmärksamma i det följande.

Olikheten i bedömningarna torde sammanhänga med skillnader i bedömningsnormerna. De som är i huvudsak positiva torde främst se resursfrågorna i historiskt perspektiv, varvid genomförda förbättringar och förstärkningar ställts i förgrunden. De mer negativa och då framför allt socialutredningen torde däremot se samma fråga i ett framtidsperspektiv, som utmärks av hög ambitionsnivå.

Kommitténs allmänna intryck är att förekommande vård- och behandlingsresurser i det väsentliga anses möjliggöra tillfredsställande resultat – varmed givetvis ej är sagt att bättre resultat inte vore att påräkna vid resursförstärkningar. Vad som från flertalet håll påpekats som en särskild brist är som nämnts tidsutdräkten vid remissförfarandet.

Kommittén har därför funnit anledning att särskilt inrikta uppmärksamheten på att åstadkomma begränsningar och lättnader i övrigt i avseende på barnavårdsnämndernas befattning med yttranden till åklagarmyndigheterna.

Innan den frågan behandlas närmare, bör dock beröras två mer fundamentala frågor, nämligen *dels* huruvida fördelningen mellan beslut om åtal resp. beslut om åtalsunderlåtelse föranleder kritiska synpunkter, *dels* om de barnavårdande organen bör ges ökat inflytande över valet av reaktionsform med anledning av brottslighet av underåriga.

Den förstnämnda frågan – och f. ö. även den sistnämnda – kan i och för sig leda in på spörsmål om att *straffmyndighetsåldern borde höjas*, måhända ända till 18 år. Kommittén har emellertid funnit att avgörande invändningar mot en sådan ändring är att anföra. Viktigast är att även inom berörda klientel förekommer sådan grov brottslighet, att ingripande med straffsanktion ej kan avvaras; brottstyper som exempelvis rån, grova narkotikabrott och allvarlig misshandel kan av allmänpreventiva hänsyn ej lämnas utan beivrande. Vidare är att uppmärksamma – paradoxalt nog – förseelser på bötesområdet. Trafiköverträdelser, ordningsstörande beteenden o. dyl. från underårigas sida skulle inte kunna motverkas ens med nuvarande grad av effektivitet, om straffinstrumentet ej stod till buds. Av de anförda och andra skäl har kommittén funnit, att anledning ej föreligger att överväga höjning av straffmyndighetsåldern.

En annan metod att begränsa lagföringsinsatserna beträffande underåriga lagöverträdare vore att för deras vidkommande införa *relativ åtalsplikt*. Emellertid torde en sådan principiell omläggning inte medföra nämnvärda praktiska förändringar. Ehuru 1964 års lag i nuvarande lydelse – liksom 20 kap. 6 och 7 §§ RB – ger uttryck åt grundsatsen att åtalsplikt utgör huvudregeln, varifrån genom åtalsunderlåtelse får ske avsteg, får realiteten numera anses vara en annan. Flera uttalanden i lagstiftningssammanhang pekar i den riktningen och betecknande är att RÅ i ett cirkulär av 1971 (se 14.4.1) uttalat, att "lagstiftarens mening (måste) sägas vara att åtal normalt inte skall anställas mot den som vid brottets begående inte fyllt 18 år". Kommitténs studiebesök hos olika åklagarmyndigheter bekräftar, att detta synsätt numera är gängse. Detta bestyrks också av att åtalsunderlåtelse numera meddelas i mellan 60 och 70 % av antalet prövade fall[1] avseende underåriga lagöverträdare.

Någon nämnvärd praktisk vinning av att även formellt övergå till relativ åtalsplikt, när det gäller de underåriga torde inte vara att påräkna. Visserligen skulle i vissa fall, där bestridande förekommer, relativ åtalsplikt möjliggöra att åtal underlåts, när lämpliga resocialiseringsåtgärder lika fullt kommer till stånd. De av kommittén föreslagna möjligheterna till förundersökningsbegränsningar ger emellertid i stort sett likartade möjligheter att laga efter lägligheten. Erinras bör dessutom om att – såsom framhållits vid kommitténs diskussion om relativ åtalsplikt – klarhet beträffande förekommen brottslighet ej sällan behövs för att val och inriktning av resocialiseringsåtgärder skall kunna ske på ett riktigt sätt.

Ytterligare är att framhålla, att det systematiskt skulle föranleda vissa problem om relativ åtalsplikt skulle gälla enligt 1964 års lag (eller lag som ersatte denna) och i princip absolut åtalsplikt skulle kvarstå i RB. Man skulle i så fall behöva avlägsna sig från gällande system att RB:s regler är de allmängiltiga, medan ungdomsreglerna utgör en komplettering med vissa utökade möjligheter till åtalsunderlåtelse, särskilt anpassade till det klientel som är i fråga. Enligt kommitténs mening är det förenat med klara formella fördelar, att RB:s regler förblir generellt tillämpliga. Det är ett inte ringa tillämpningsområde för de olika punkterna i RB:s enligt förslaget generösa grundregel om åtalsunderlåtelse även i ungdomsfallen. Det framstår som helt onödigt att i en härifrån fristående reglering gällande underåriga, och i motiv till denna ange särskilda riktlinjer för behandlingen av samma typfall

[1] Enligt BRÅ:s väntade promemoria var siffran 69 % i det med promemorian avsedda, tämligen omfattande materialet.

som RB:s nämnda regel behandlar.

Kommittén har mot bakgrunden av det anförda stannat för att den nuvarande principiella uppbyggnaden av de ifrågavarande lagarnas regelsystem bör bestå, och 1964 års lags regler om åtalsunderlåtelse avses alltså även i framtiden vara kompletteringar till RB:s reglering. Beträffande särskilt vissa fördelar av att punkt 3 i den föreslagna grundbestämmelsen i RB kan tillämpas även beträffande underåriga återkommer kommittén i specialmotiveringen. Där kommer kommittén också att utveckla synpunkter på att man inte har anledning att – som nu – se regleringen i 1964 års lag såsom subsidiär till RB:s reglering om åtalsunderlåtelse utan hellre bör betrakta de båda regleringarna som sidoordnade, med frihet för åklagaren att primärt söka stöd i vilkendera av dem som helst.

I det föregående i detta avsnitt nämnde kommittén frågan, huruvida de barnavårdande organen bör ges ökat inflytande över valet av reaktionsform med anledning av brottslighet av underåriga. Synpunkter av innebörd att så bör ske har framförts i flera sammanhang, senast i 1971 års förut nämnda lagstiftningsärende. Kommittén har funnit sig i viss mån böra tillgodose dessa synpunkter. En viss förskjutning som åsyftas kommer att markeras i en av de föreslagna reglerna om åtalsunderlåtelse för de underåriga (förslaget till 2 § 3 i 1964 års lag). Kommittén återkommer härtill i det följande.

Att understryka är likväl att även när det gäller de underåriga det måste finnas motindikationer som utesluter åtalsunderlåtelse. Kommittén har funnit att härvidlag bör gälla detsamma som enligt RB:s grundbestämmelse om åtalsunderlåtelse eller således att hinder ej får möta med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Innebörden av dessa uttryck har utvecklats i det föregående.

14.7.2 *Närmare om önskade förenklingar och andra lättnader*

Under kommitténs studiebesök har man, som nämnts, särskilt påtalat att förenklingar och inskränkningar är önskvärda i fråga om de yttranden, som barnavårdsnämnderna har att avge till åklagarna i förevarande ärenden. Önskemål av denna innebörd har särskilt framförts från barnavårdshåll, varvid samtidigt betonats att det med förenklingar kan bli större möjligheter att nå det av alla eftersträvade målet att få ingripanden beträffande unga lagöverträdare så snabbt som möjligt efter brottsupptäckten.

Likartade synpunkter har förekommit från åklagarhåll, där man samtidigt påpekat den tidsutdräkt som ofta förekommer innan barnavårdsnämndernas yttranden inkommer.

Den nämnda tidsutdräkten belyses av de siffror som har angivits avslutningsvis i avsnitt 14.4.2. Som har nämnts kommer detta spörsmål att behandlas mer detaljerat i en promemoria av BRÅ som väntas under innevarande sommar.

De förekommande tiderna – inemot två månader enligt av BRÅ framräknade siffror – bör jämföras med att under förarbetena till 1964 års lag uttalades, att längre remisstid än 14 dagar ej borde förekomma utan tvingande skäl.

Orsakerna till tidsåtgången brukar anges vara följande. Vid vissa nämnder åberopas arbetsbelastning; viktiga arbetsuppgifter av annan art anses inte kunna sättas i efterhand. I en del fall anses lång tid mellan nämndens

sammanträden inverka fördröjande. Att vissa ärenden är svårbedömda och utredningskrävande framhålls också.

Mot bakgrunden av det anförda har kommittén funnit det angeläget att i görlig mån utforma regleringen så, att antalet fall som kräver yttranden begränsas och att vidgade möjligheter också införs att inhämta nämndens mening i enklare former än genom egentligt yttrande (t. ex. genom informella underhandskontakter eller genom protokollsutdrag). I specialmotiveringen till förslaget om ändring i 1964 års lag anförs vissa synpunkter beträffande vidgade delegationsmöjligheter, dock utan att förslag framläggs eftersom den frågan hör till socialutredningens område.

En förenkling av annat slag har också betonats såsom önskvärd från flera håll. Det gäller frågan om inte behörigheten att meddela beslut om åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag i större utsträckning eller t. o. m. generellt borde förläggas på det lokala planet. Denna fråga kommer kommittén att behandla i kapitel 19 angående behörighetsfrågor.

14.7.3 *Brott begångna av okynne eller förhastande*

Enligt 1 § i 1964 års lag kan åtalsunderlåtelse meddelas för brott som uppenbarligen skett av okynne eller förhastande, dock ej om åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt.

Med okynne eller förhastande åsyftas främst att brottet inte framstår som utslag av sådan kriminalitet att ett ingripande av barnavårdsnämnd eller åtal anses nödvändigt. Brottet behöver i och för sig inte vara ringa. Det är dock endast när brott är ringa – i den bemärkelse ordet har i 1964 års lag, vilken bemärkelse anses vidare än när uttrycket förekommer i BrB – som åklagare utan yttrande av barnavårdsnämnd får besluta om åtalsunderlåtelse. Att fängelse ingår i straffskalan utesluter inte att brottet i det enskilda fallet kan vara att anse som ringa.

Enligt kommitténs mening bör förevarande grund för åtalsunderlåtelse behållas. Något större utrymme att tillämpa den bör anses uppkomma med hänsyn till innebörden av rekvisitet att hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse.

Den omständigheten att den underårige tidigare begått brott eller varit föremål för ingripande av barnavårdsnämnden med anledning av misskötsel bör inte anses utesluta att ett föreliggande brott har begåtts av okynne eller förhastande.

Bedömer åklagaren att ett föreliggande brott begåtts av okynne eller förhastande, bör det i regel inte vara nödvändigt att inhämta formligt yttrande från barnavårdsnämnden. Har den underårige tidigare begått brott eller varit föremål för ingripande av barnavårdsnämnd, bör dock åklagaren, innan han fattar beslut om åtalsunderlåtelse, ta kontakt med företrädare för barnavårdsnämnden för att efterhöra vilken uppfattning man där har om brottsligheten och om den unge. Några skriftliga besked torde i regel inte behövas.

14.7.4 *Förstagångsbrottslingar*

Som tidigare nämnts är barnavårdsnämnds skyldighet att ingripa enligt barnavårdslagstiftningen begränsad till sådana fall där brottet ådagalägger bris-

tande social anpassning. Ett enstaka brott eller en kort brottsserie behöver inte, även om fråga är om brott som alls ej kan betecknas som ringa, anses utvisa bristande social anpassning. Inte minst är därvid att märka att en snabbt insatt kontakt från barnavårdens sida kan avvärja fara för begynnande missanpassning.

Erfarenheten visar, att det förekommer ett ganska stort antal fall där lagöverträdaren inte förut har begått brott och inte heller av annan anledning varit föremål för åtgärd av barnavårdsnämnd. I många av dessa fall kan den underåriges utveckling och inställning gynnsamt påverkas redan genom ett rådgivande samtal med honom i samband med barnavårdsnämndens utredning, och barnavårdsnämnden finner sig då ofta kunna låta bero vid den gjorda utredningen.

Vissa siffror som i någon mån belyser detta återfinns i Bil. 5, men några närmare slutsatser tillåter inte det materialet. Uttalandena i det föregående är grundade på allmänna erfarenheter som framkommit under studiebesöken.

Mera belysande siffror kan hämtas från BRÅ:s nämnda undersökning. Av de undersökta remissfallen var vid den tidpunkt då vederbörande nämnd fick kännedom om brottet den misstänkte "ej tidigare känd" i 60 % av fallen; dock var i 2/5 av dessa fall den berörde "aktuell" vid nämnden, dock tydligen utan att åtgärd blivit vidtagen. Antalet fall vari enligt BRÅ:s undersökning nämnden ansåg sig kunna låta bero vid gjord utredning utgjorde 37,7 % av samtliga undersökta fall.

Kommittén anser, att man har anledning att beträffande förstagångsbrottslingarna – som måste utgöra en avsevärd andel av samtliga fall enligt 1964 års lag även om andelens närmare storlek ej kan fastställas – överväga ett förenklat förfarande. Det måste antagas, att det är undantagsfall att åtalsunderlåtelse uteblir i dessa fall. Man synes böra bygga på detta förhållande och införa en särskild åtalsunderlåtelsegrund avseende förstagångsfallen.

Några preciseringar bör göras beträffande det närmare bestämmandet av vilka förstagångsfall som åsyftas såsom föremål för en tänkbar ny åtalsunderlåtelsegrund:

1. Brottet får givetvis inte vara av mera grov beskaffenhet. Gränsen härvidlag bör anses betingad av rekvisitet hinder med hänsyn till viktigt allmänt intresse; att däri inbegrips allmänpreventiva hänsyn har framgått tidigare. Även viktigt enskilt intresse kan ge begränsning av möjligheterna att tillämpa den avsedda grunden.

2. För att någon skall betraktas som förstagångsbrottsling bör ej bokstavligen krävas att ingen som helst lagöverträdelse förekommit tidigare. Man bör således kunna bortse från tidigare brott, om detta är sådant att straffskalan ej inrymmer högre straff än fängelse i sex månader och brottet dessutom i det enskilda fallet varit av ordningsbetonad karaktär.

3. En viss s. k. överlappning kommer att uppkomma beträffande fallen av okynne eller förhastande och nu diskuterad grund. Av förstagångsfallen kommer otvivelaktigt en hel del att kunna hänföras också till den förstnämnda kategorin. Båda kategorierna får dock dessutom självständig betydelse, eftersom ej alla okynnesfall är förstagångsfall och vice versa. I vissa fall kan det f. ö. vara till fördel för åklagaren att slippa att göra ställningstagandet om okynne eller förhastande förelegat och kunna nöja sig med konstaterandet att ett förstagångsfall i nu avsedd bemärkelse är för handen.

4. Skulle det i något enstaka fall visa sig att åklagaren misstagit sig i

fråga om den underåriges egenskap av förstagångsbrottsling, finns ju i princip möjlighet att återkalla beslutet om åtalsunderlåtelse. Kommittén räknar dock med att en sådan åtgärd blir sällsynt.

I sådana förstagångsfall som nu har beskrivits anser kommittén alltså, att det skall anses föreligga en stark presumtion för åtalsunderlåtelse. Handläggningsgången bör utformas mot bakgrunden härav och bör kunna inriktas på ett snabbt och föga arbetskrävande förfarande. Detaljerna skall beröras senare i avsnittet om handläggningsfrågor, men några huvudpunkter och reflexioner som anknyter därtill bör anges redan här.

I många olika sammanhang har framhållits vikten av att åtgärder i anledning av brott av ungdomar sätts in i så nära anslutning till brottets begående som möjligt. Detta torde i särskilt hög grad gälla förstagångsbrottslingar. Ett rådgivande samtal med en socialvårdstjänsteman som äger rum i nära anslutning till att den underårige ertappats för brottet kan vara ägnat att åstadkomma att han kommer till insikt om sin situation och avhåller sig från vidare kriminalitet. Det förhållandet, att ingenting händer under en längre tid, kan få motsatt effekt.

Den nuvarande handläggningsordningen med remiss från åklagarmyndigheten till barnavårdsnämnden och beslut av länsåklagare motverkar uppenbarligen möjligheterna till ett snabbt ingripande mot en underårig lagöverträdare. Förfarandet beträffande förstagångsbrottslingar bör utformas mot bakgrunden av erfarenheterna från nuvarande ordning.

Åklagaren bör få befogenhet att beträffande förstagångsbrottslingar – med de begränsningar som förut angivits – besluta om åtalsunderlåtelse utan att dessförinnan inhämta yttrande från barnavårdsnämnden. En sådan ordning skulle utan tvivel innebära vinster såväl hos åklagarmyndigheten som hos socialvårdsorganet.

Åklagaren befrias från att ta ställning till om brottet i det konkreta fallet är ringa eller inte. Han kan, som nämnts, lämna därhän huruvida brottet har begåtts av okynne/förhastande. Han får möjlighet att komma till beslut snabbare.

Socialvårdsorganet kommer ifrån arbetet med att avge yttrande till åklagarmyndigheten och kan därmed i högre grad koncentrera sig på behandlingen av den underårige.

En förutsättning för tillämpning av en i stort sett generell möjlighet att meddela åtalsunderlåtelse beträffande förstagångsbrottslingar är att de handlingar som överlämnas till åklagaren från polisen, när förundersökningen är färdig, innehåller vissa uppgifter om lagöverträdaren. Det skall sålunda omedelbart av dessa handlingar kunna utläsas, om den underårige förut begått brott och vilken beskaffenhet brottet i så fall har.

Någon mera ingående kartläggning av den underåriges personalia bör dock inte krävas utan det bör räcka med de uppgifter som polisen kan anskaffa genom att kontakta centrala polisregistret. I detta hänseende kan i övrigt hänvisas till vad som anförs under avsnittet om handläggningsfrågor m. m.

För att beslutet om åtalsunderlåtelse skall få avsedd verkan i vad gäller omedelbart agerande från barnavårdsnämndens sida bör föreskrivas, att beslutet genast skall tillställas barnavårdsnämnden. Barnavårdsnämnden får sedan vidta den åtgärd som nämnden finner lämplig. Åklagaren skall alltså inte ha inflytande på nämndens val av åtgärd.

Till frågan om tillkännagivande för den underårige av beslutet om åtalsunderlåtelse återkommer kommittén i specialmotiveringen.

På grund av anförda synpunkter föreslår kommittén, att det för underåriga införs en åtalsunderlåtelsegrund, utformad i enlighet med de angivna riktlinjerna.

14.7.5 *Övriga fall av åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag*

I det nu förevarande avsnittet skall behandlas fall som ej är hänförliga till de två grupper som behandlats i 14.7.3 och 4. Fråga är alltså om fall vari åtalsunderlåtelse framstår som möjlig och vari resocialiseringsåtgärder kan komma i fråga såsom samhällsreaktion.

De resocialiseringsåtgärder som nu enligt 1964 års lag omnämns såsom grund för åtalsunderlåtelse är att den underårige ställs under övervakning jämlikt 26 § BvL, omhändertages för samhällsvård enligt 29 § sagda lag eller blir föremål för annan därmed jämförlig åtgärd eller utan dylik åtgärd *blir föremål för annan hjälp- och stödåtgärd* samt att det med skäl kan antagas att härigenom vidtages vad som är lämpligast för hans tillrättaförande.

Kommittén anser i och för sig inte, att det finns anledning att bestämma registret av de resocialiseringsåtgärder som kan komma i fråga annorledes än som nu gäller. Emellertid finns det inte något egentligt behov av någon uppräkning i förevarande lag, eftersom berörda typer av åtgärder täcks redan av RB:s grundbestämmelse punkt 3 som i och för sig är tillämplig också på underåriga (jfr specialmotivering till förslaget i 20 kap. 7 § 3 RB). När kommittén i det följande föreslår en i vissa avseenden kortare utformning av föreskrifterna om nu förevarande åtalsunderlåtelsegrund åsyftas därmed inte någon förändring i det nyss nämnda åtgärdsregistrets omfattning; tidigare lagstiftnings motivuttalanden i den delen bör alltjämt anses vägledande.

Den nyhet som kommittén vill föreslå beträffande regleringen i detta hänseende har redan antytts i slutet av avsnitt 14.7.1. Enligt gällande rätt ankommer det på åklagaren att göra den i 1 § 1964 års lag föreskrivna bedömningen om det med skäl kan antagas att med avsedd resocialiseringsåtgärd vidtas vad som är lämpligast för den underåriges tillrättaförande. För att åstadkomma och markera en viss ökning av barnavårdsnämndens inflytande över och ansvar för att lämpligaste åtgärder kommer till stånd bör det enligt kommitténs mening ankomma på nämnden att göra bedömningar av avsedd åtgärds ändamålsenlighet. Förklarar nämnden, att vidtagen eller planerad åtgärd beträffande den underårige är – såsom kommittén har tänkt sig föreskriftens formulering (jfr 1:7 BrB) – ägnad att främja hans anpassning i samhället, föreligger därmed formell grund för åklagaren att meddela åtalsunderlåtelse. Dock har han därvid att pröva om hinder möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse.

Klart är att med den föreslagna konstruktionen åklagaren ej blir helt fri från att bedöma den avsedda resocialiseringsåtgärden. Han har att ta hänsyn till sådana förhållanden som nämnts i avsnitt 5.3.4, jfr 5.3.3. Men fråga uppkommer inte om att åklagaren skulle få befogenhet att inverka på själva valet av åtgärd eller att, som nu förekommer och för vissa fall är avsett, enligt gällande rätt (jfr 14.4.1) kräva skärpningar i vidtagna åtgärder. Att

åklagaren måste få besked om innebörden i stort av den eller de avsedda åtgärderna ligger i sakens natur. Hinder bör ej anses föreligga att barnavårdsnämnden därvid anger flera möjliga handlingsalternativ och förklarar, att det slutliga valet blir beroende på utfallet av pågående, måhända långvarig utredning. Med en sådan ordning bör det bli möjligt att avge nämndens besked i ett tidigt skede och utan att – som nu – invänta utredningens slutförande.

I de nu behandlade fallen lär yttrande av barnavårdsnämnden bli erforderligt i en hel del fall. Ej sällan bör det dock räcka med besked i enklare former såsom protokollsutdrag, framför allt när vård- eller stödåtgärd redan pågår. Mot bakgrund härav bör skyldighet för åklagaren att inhämta formligt yttrande av barnavårdsnämnd föreskrivas bara för det fall att *sådant yttrande ej befinnes obehövligt.*

Den nu skisserade utformningen av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i fråga om underåriga, som är belastade i kriminellt eller annat avseende, torde innebära fördelar för barnavårdsnämnderna. Som nämnts torde ett formligt yttrande av barnavårdsnämnden inte alltid vara nödvändigt. Föreligger behandlingsplan bör det i vissa fall kunna räcka med att hänvisa till denna plan eller till ett utdrag av planen. Anses yttrande nödvändigt bör detta kunna göras betydligt mera kortfattat än f. n.

14.7.6 *Vissa fall utom ramen för 1964 års lag*

Det kan förekomma att ett brott av en underårig inte bedöms vara ett uttryck för okynne eller förhastande, men att det ändå inte föreligger behov av barnavård; med tanke på kommitténs förslag är beträffande framtida fall att nämna att brott ej heller utgör förstagångsbrott. Ett fall av denna art beskrivs i den förut (14.5.3) omnämnda skrivelsen från advokaten Widman. Trots att den yngling som avses i skrivelsen gjort sig skyldig till förhållandevis allvarlig brottslighet, ansåg sig barnavårdsnämnden inte behöva ingripa, eftersom han levde under så ordnade förhållanden att ett ingripande inte var påkallat.

Widmans fall är inte unikt, utan liknande fall har åberopats från andra håll. Fall av berörd art synes emellertid bli täckta av den av kommittén tidigare föreslagna möjligheten att meddela åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom (punkt 4 i den föreslagna grundbestämmelsen i RB). Någon särskild bestämmelse om åtalsunderlåtelse för underåriga lagöverträdare med god prognos torde därför inte behövas.

14.7.7 *Angående 69 § BvL*

Av samma skäl som anförts i fråga om 57 NvL har kommittén inte ansett sig böra ta upp fråga om eventuell vidgning av tillämpningsområdet för 69 § BvL.

14.7.8 *Handläggningsfrågor*

Kommittén har i viss mån redan varit inne på hur handläggningen av ett ärende om åtalsunderlåtelse i fråga om underåriga lagöverträdare kan gestalta

sig i vissa fall. För att ytterligare belysa detta ges i det följande en schematisk framställning av handläggningen vid brott av en underårig förstagångsbrottsling, av en underårig som tidigare begått brott men där brottet ändå anses ha skett av okynne eller förhastande och av en underårig som enligt avgivet yttrande av barnavårdsnämnden är eller blir föremål för resocialiseringsåtgärd. Handläggningen i dessa fall kan inrymma många fler moment och ordningsföljden hos dessa kan givetvis också variera. I samtliga fall förutsätts att det är fråga om brott, för vilket fängelse i mer än sex månader är stadgat.

A. *Förutsättningar och förberedande åtgärder*

1. Brott begås. Anmälan inkommer till polisen. Den misstänkte identifieras.
2. Utredningsmannen kontrollerar i centrala polisregistret, om den misstänkte tidigare begått brott.
3. Utredningsmannen tar kontakt med socialvårdsorganet för kontroll, om den misstänkte tidigare varit föremål för åtgärd enligt barnavårdslagstiftningen.
4. Utredningsmannen tar, när anledning därtill förekommer, kontakt med andra myndigheter, exempelvis sjukvårdsmyndigheter.
5. Anteckning sker i förundersökningsprotokollet om resultatet av 2–4 (21 § förundersökningskungörelsen).
6. Målet lottas på åklagare.
7. Förundersökning verkställs.
8. Den misstänkte erkänner eller det blir på annat sätt klarlagt att han begått brottet.
9. Färdigt förundersökningsprotokoll skickas till åklagaren.

B. *Förstagångsbrottslingar*

10. Åklagaren beslutar om åtalsunderlåtelse, om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse.
11. Beslutet tillställs barnavårdsnämnden.
12. Den underårige får reda på vad beslutet innebär.

C. *Brott av okynne eller förhastande*

10. Åklagaren kontaktar vid behov barnavårdsnämnden för besked om nämnden tidigare haft befattning med den misstänkte (om detta inte framgår av förundersökningsprotokollet) och vari nämndens tidigare åtgärder består. Kontakten kan ske per telefon med den socialtjänsteman som kan ha tilldelats tidigare ärende angående den misstänkte.
11. Barnavårdsnämnden ger i förekommande fall (när den misstänkte är känd) uttryck för sin uppfattning huruvida brottet enligt nämndens uppfattning begåtts av okynne eller förhastande.
12. Åklagaren beslutar om åtalsunderlåtelse om brottet bedöms ha begåtts av okynne eller förhastande och hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse.

13. Barnavårdsnämnden tillställs beslutet.
14. Beslutet tillkännages för den misstänkte.

D. *Misstänkta med möjligt behov av resocialiseringsåtgärd (i regel ej förstagångsfall)*

10 = Samma som under C, såvida det inte är uppenbart att brottet är sådant att hinder mot åtalsunderlåtelse möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse.

11. Begäran om skriftligt yttrande eller, när så bedöms möjligt, annat skriftligt besked från barnavårdsnämnden, huruvida åtgärd vidtas eller planeras som enligt nämndens mening är ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället.

12. Om sådan åtgärd vidtagits eller planeras, beslutar åklagaren om åtalsunderlåtelse, om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse.

13. Barnavårdsnämnden tillställs beslutet.

14. Beslutet tillkännages för den misstänkte.

14.7.9 *Anmärkning om behörighetsfrågor*

Mot nuvarande ordning med länsåklagare eller vissa andra högre åklagare som beslutsfattare i sådana fall där svårare straff än böter är stadgat för brottet har riktats kritik från flera håll. Det har sålunda anmärkts att handläggningen tyngs av att ärendet först skall utredas på distriktsplanet och därefter skall skickas till beslutsbehörig åklagare för prövning. Förutom att handläggningen fördröjs av att minst två olika åklagare – ofta på olika orter – måste sätta sig in i ärendet medför den nuvarande ordningen en annan olägenhet. Den kontakt mellan åklagarmyndigheten och barnavårdsnämnden som är naturlig i ett ärende om åtalsunderlåtelse kan nämligen förlora i betydelse genom att det är olika åklagare som samråder med barnavårdsnämnden och som fattar beslut i ärendet. Det har vidare gjorts gällande att distriktsåklagarna numera har sådan utbildning och erfarenhet att de väl kan anförtros beslutanderätten även i fråga om unga lagöverträdare. Detta bestyrks av de erfarenheter kommittén gjort under studiebesöken på länsåklagarmyndigheterna. Kommittén har inhämtat att det är ovanligt att distriktsåklagarens inställning i åtalsfrågan avviker från länsåklagarens beslut. Den enhetlighet i bedömningen som bl. a. åberopats till stöd för nuvarande ordning torde kunna åstadkommas på betydligt enklare sätt än att lägga beslutanderätten hos länsåklagare och vissa andra högre åklagare. Särskild inspektionsverksamhet kan bidra till enhetlighet. Övervägande skäl talar därför för att distriktsåklagarna generellt får beslutanderätten. Detta kräver ändring i 21 §, 31 § och 37 § åklagarinstruktionen (1974:910). Det kan anmärkas att distriktsåklagare genom lagändring (SFS 1972:23) tillagts behörighet att pröva frågan om åtalsunderlåtelse mot unga lagöverträdare i fråga om mindre förmögenhetsbrott.

Kommittén återkommer beträffande detaljerna i fråga om behörigheten i kapitel 19.

15 Vissa frågor beträffande ungdomar i åldern 18–20 år

15.1 Nuvarande ordning m. m.

De viktigare bestämmelserna beträffande ungdomar mellan 18 och 21 år har redovisats i det föregående. Det kan här räcka att erinra om följande.

När det gäller ungdomar i angiven ålder kan ingripande enligt BvL förekomma bara i vissa särskilda fall. I den mån BvL medger sådant ingripande, kan domstolen också besluta om överlämnande till vård enligt BvL. Sådant överlämnande kan framför allt komma i fråga i fall där någon, som på grund av tidigare kriminalitet eller av annan anledning är intagen i ungdomsvårdsskola, blir lagförd för brott. I övrigt har det beträffande ungdomar i denna ålder blivit nödvändigt att lägga huvudvikten vid sådana åtgärder som kan vidtas inom kriminalvårdens ram. I detta sammanhang finns anledning att erinra om att chefen för justitiedepartementet 1974 tillkallat sakkunniga för att utreda frågor i anslutning till ett planerat avskaffande av påföljden ungdomsfängelse.

I direktiven för sistnämnda utredning anförs bl. a.:

> En väsentlig uppgift för de sakkunniga bör vara att belysa de konsekvenser i olika hänseenden för behandlingen av unga lagöverträdare som uppstår genom ett avskaffande av ungdomsfängelsepåföljden. Därvid bör övervägas vilka andra påföljder enligt BrB som i olika fall bör komma i fråga för de ungdomar som enligt nuvarande lagstiftning och praxis döms till ungdomsfängelse. Som allmän målsättning bör gälla att en reform på detta område i varje fall inte får leda till ökade frihetsberövanden för den kategori av lagöverträdare som det här är fråga om utan närmast bör syfta till en ytterligare förskjutning av tyngdpunkten på andra kriminalvårdande åtgärder. De sakkunniga bör därför bl. a. undersöka i vad mån ungdomsfängelse kan ersättas med skyddstillsyn i överensstämmelse med den allmänna tendensen i riktning mot ökad tillämpning av kriminalvård i frihet. Möjligheten att i dom på skyddstillsyn förordna om behandling i anstalt enligt 28 kap. 3 § BrB bör därvid uppmärksammas.

15.2 Vissa reformförslag

Strafflagberedningen uttalade sig i promemoria med förslag till lag om eftergift av åtal mot underåriga m. m. (SOU 1942:28 s. 33) om åtalsunderlåtelse för 18–20-åringar.

Även i fråga om dessa ungdomar kunde det enligt beredningen i vissa lindrigare fall synas onödigt att dra dem inför domstol. Bland tänkbara fall då sådan åtalsunderlåtelse skulle kunna komma i fråga nämnde beredningen bl. a. fall där den brottslige omhändertogs för skyddsuppfostran (numera samhällsvård). Även om det kanske var önskvärt att i större utsträckning kunna använda uppfostringsåtgärder beträffande dessa unga lagöverträdare, borde detta enligt strafflagberedningen knappast åstadkommas den omvägen att de undandrogs domstolsförfarande. Härtill kom att möjligheterna att åvägabringa fostrande åtgärder för denna åldersgrupp inte var lika stor som för personer mellan 15 och 18 år. Man kunde dock bl. a. tänka sig att införa möjlighet till åtalseftergift blott för de fall där det finnes sannolikt att den brottslige skulle erhålla villkorlig dom (enligt dess dåvarande utformning). Åtalseftergiften skulle i så fall kunna förenas med villkor om övervakning enligt lagen om villkorlig dom.

Beredningen fann sig dock böra avvisa tanken på en sådan ändring, varvid åberopades att prövningen i så fall skulle förläggas till ett administrativt organ, att behandlingsformernas antal skulle ökas med ännu en åtgärd (som skulle komma att skilja sig föga från den villkorliga domen) samt att allmänpreventiva skäl talade emot en dylik reform.

I en del *remissyttranden* över strafflagberedningens promemoria föreslogs en utsträckning av tillämpningsområdet för åtalseftergift mot unga lagöverträdare till 21 år. Sålunda ifrågasattes om inte en kvinna som var hemfallen åt prostitution och begick tjuvnadsbrott innan hon fyllt 21 år borde erhålla åtalseftergift. Ett annat fall som anfördes var det då en person blev lagöverträdare för första gången vid relativt hög ålder. Även andra fall ansågs tänkbara.

Departementschefen anförde i prop. 1944:8 (s. 52), att det inte förelåg skäl att i allmänhet undanta brottslingar mellan 18 och 21 år från domstolsförfarandet. Försiktigheten ansågs bjuda, att reformen åtminstone tills vidare begränsades till de yngsta lagöverträdarna.

Även i prop. 1962:10 intog departementschefen den ståndpunkten, att huvudvikten måste läggas på åtgärder, som vidtas inom kriminalvårdens ram när det gäller lagöverträdare i åldern 18–20 år. Särskilda regler med avseende på denna åldersgrupp ansågs därför motiverade bara beträffande vissa frihetsberövande påföljder (prop. 1962:10, Del C s. 91).

Advokaten *Ragnar Gottfarb* i Stockholm har i skrivelse till justitieministern den 19 november 1971 framställt önskemål om utvidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse beträffande ungdomar i åldern 18–20 år som är omhändertagna för samhällsvård och placerade på hem.

Gottfarb uppgav, att det ofta förekom att narkomaner och alkoholiserade ungdomar som man med möda placerat på hem i Norrland, Värmland eller Småland inställs inför Stockholms tingsrätt för något gammalt brott av sådan svårhetsgrad att 20 kap. 7 § första stycket 1 RB inte kan tillämpas, t. ex. tillgrepp av en bil. Åklagaren har i dessa fall ingen laglig möjlighet att undvika åtal trots att utgången är självklar, nämligen att det inte blir någon ny effektiv påföljd utan den unge får återvända till hemmet.

Överåklagaren i Stockholm har i yttrande över skrivelsen den 10 januari 1972 föreslagit att 69 § barnavårdslagen utvidgas till att avse även sådana fall som avses i skrivelsen.

15.3 Kommitténs överväganden

En invändning mot nuvarande ordning som framkommit i ett par sammanhang är att den fixa åldersgränsen 18 år ibland kan leda till otillfredsställande resultat. Skillnaden mellan personer som just fyllt 18 år och personer som är 17 år och några månader kan ibland vara så liten att det är stötande att åtal måste ske beträffande 18-åringen, medan 17-åringen kan komma i åtnjutande av åtalsunderlåtelse. I den nyss omnämnda skrivelsen har advokaten Gottfarb uppgett, att det förekommer att pojkar i åldern 18–20 år blir åtalade för jämförelsevis lindriga brott av äldre datum, trots att de är omhändertagna av barnavårdsnämnden och placerade på hem långt bort ifrån Stockholm.

För de fall där omhändertagandet lett till inskrivning på ungdomsvårdsskola blir 69 § BvL tillämplig. Åklagaren skall i sådana fall efter hörande av skolans styrelse pröva, huruvida åtal lämpligen bör ske.

Bestämmelsen i 69 § BvL kan dock inte tillämpas i det fall som beskrivits ovan, eftersom det är fråga om samhällsvård i annan form än ungdomsvårdsskola. En möjlighet att komma till rätta även med fall av denna art vore att utsträcka den särskilda åtalsprövningen att omfatta alla former av samhällsvård enligt BvL. Av skäl som framgår av avsnitt 14.7.7. har kommittén funnit sig inte böra ingå på överväganden om vidgning av tillämpningsområdet för 69 § BvL.

I sak torde emellertid kommitténs förslag ändå tillgodose behovet av ökad handlingsfrihet för åklagarna, när det gäller fall av den typ Gottfarb har åberopat och likartade fall. Möjlighet till åtalsunderlåtelse kommer således att för sådana fall föreligga enligt den föreslagna grundbestämmelsen i RB punkt 3 och under särskilda förutsättningar enligt punkt 4.

Det bör tilläggas, att genom sistnämnda punkt tillgodoses ett i direktiven framfört önskemål avseende bl. a. nu ifrågavarande åldersgrupp. Där anmodas nämligen kommittén att överväga vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse beträffande lagöverträdare över 18 år i sådana fall, där brottet med fog kan antas vara en engångsföreteelse och prognosen för lagöverträdaren god. Den nämnda punkten i förslaget täcker dessa fall.

V Förundersökningsfrågor

16 Allmänt om förundersökning och förundersökningsledning

16.1 Nuvarande ordning beträffande förundersökningens gång

Bestämmelser om förundersökning finns i 23 kap. RB och i förundersökningskungörelsen (1947:948).

Enligt 23 kap. 1 § RB skall förundersökning inledas så snart det på grund av angivelse eller eljest förekommer anledning att brott som hör under allmänt åtal har förövats.

Förundersökningens syfte är att ge underlag för åklagarens åtalsbeslut. Under förundersökningen skall utredas om brott har begåtts, vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl för åtal mot den misstänkte föreligger. Förundersökningen har vidare till uppgift att förbereda rättegången vid domstol, så att erforderlig bevisning kan tas upp i ett sammanhang.

Förundersökningen omfattar två stadier (23:2 RB). Under det första sker spaning och efterforskning för att fastställa, om brott föreligger och om någon skäligen kan misstänkas för brottet. När förundersökningen har nått så långt att misstanken riktas mot bestämd person, vidtar det andra stadiet, som präglas av att den misstänkte får vissa partsbefogenheter, betingade av rättssäkerhetshänsyn.

Vissa grundläggande bestämmelser om hur förundersökningen skall bedrivas finns i 23 kap. 4 § RB. Där föreskrivs att vid förundersökningen inte bara de omständigheter som talar mot den misstänkte utan även de som är gynnsamma för honom skall beaktas. Vidare skall bevis som är till den misstänktes förmån tas tillvara. Utredningen skall bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för misstanke eller får vidkännas kostnad eller olägenhet.

Om förundersökningens gång i övrigt finns bestämmelser i 23 kap. 5–17 och 21 §§ RB. Där regleras närmare hur förhör skall tillgå och hur bevisning i övrigt skall anskaffas och säkras; det erinras också om misstänkts rätt att redan under förundersökningen ha biträde av försvarare.

I 23 kap. 18–20 §§ ges vissa föreskrifter av särskild betydelse för förfarandet efter det att någon blivit skäligen misstänkt. Bl. a. gäller att, när någon blivit skäligen misstänkt för brottet, han skall underrättas om misstanken när han höres. Vidare regleras den misstänktes och hans försvarares rätt att ta del av föreliggande utredning och att begära kompletterande sådan. Innan så skett, får åtal ej väckas.

I 20 § anges, att då förundersökning avslutas, beslut skall meddelas hu-

ruvida åtal skall väckas. En annan form att avbryta förfarandet regleras i 4 § andra stycket, där det föreskrivs – med tanke på ett tidigare skede i förfarandet – att förundersökning skall nedläggas, när det inte längre finns anledning till dess fullföljande. I praxis har därjämte såsom form för avbrytande eller inställande av brottsutredning framvuxit den beslutstypen, att det förordnas att förundersökning ej skall inledas; före sådant beslut förekommer ofta vissa utredningsåtgärder, vilka alltså icke formellt anses falla under begreppet förundersökning.

Det förekommer även i övrigt polisutredningar som inte faller under begreppet förundersökning. Enligt 23 kap. 22 § RB behövs t. ex. inte förundersökning beträffande brott för vilket svårare straff än böter inte är stadgat, om tillräckliga skäl för åtal ändock föreligger. Enligt 25 § förundersökningskungörelsen är det i sådant fall i regel tillräckligt, att det av polisrapport eller annan dylik handling framgår huruvida den misstänkte erkänner eller förnekar gärningen.

16.2 Nuvarande ordning beträffande förundersökningsledning

Förundersökningen inleds av polismyndighet eller åklagare (23:3 RB). Innan förundersökningen hunnit inledas får enskild polisman hålla förhör och vidta annan åtgärd i syfte att utreda brottet, om åtgärden inte kan uppskjutas utan olägenhet (23:3 st. 4 RB).

I regel är det polismyndigheten, som inleder förundersökningen och sedan leder den under spanings- och efterforskningsstadiet. Leds förundersökningen av polismyndigheten, åligger det enligt 2 § förundersökningskungörelsen polismyndigheten att i den mån brottets beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt påkallar det hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång. Åklagaren har rätt att meddela anvisningar rörande undersökningens bedrivande.

Är saken inte av enkel beskaffenhet skall enligt 23 kap. 3 § 1 st. andra punkten RB ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren, så snart någon kan skäligen misstänkas för brottet. Även på ett tidigare stadium kan åklagaren överta ledningen av förundersökningen, om det av särskilda skäl finnes påkallat för att undersökningen skall kunna ske på ett ändamålsenligt sätt. Då förundersökningen leds av åklagare, har åklagaren rätt att anlita biträde av polismyndighet. Han får också uppdra åt polisman att vidta särskild till undersökningen hörande åtgärd, om dess beskaffenhet tillåter det.

Om saken är av enkel beskaffenhet, stannar ledningen kvar hos polismyndigheten. Genom anvisningar utarbetade gemensamt av RÅ och RPS har meddelats, vilka brott som skall anses enkla. Anvisningarna finns intagna i RÅ:s cirkulär A 23 och RPS allmänna meddelanden nr 10/1966.

För Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt gäller anvisningar som i viss utsträckning skiljer sig från de anvisningar som gäller för landet i övrigt. Den huvudsakliga skillnaden ligger i att ytterligare ett antal brott hänförts till mål av enkel beskaffenhet, nämligen vållande till annans död i samband med trafikolycka, hemfridsbrott och olaga intrång, alla brott enligt

8 kap. brottsbalken utom rån och grovt rån, otuktigt beteende samt våld eller hot mot tjänsteman.

Den gällande ordningen torde tillräckligt belysas – under erinran om nyss angivna avvikelser för Stockholm, Göteborg och Malmö – genom att RÅ:s cirkulär A 23 här bifogas såsom *Bilaga 6*.

Av det föregående har framgått, att polismyndighet i viss utsträckning är förundersökningsledare. Av intresse är därvid vilka befattningshavare inom polisväsendet som i detta sammanhang är behöriga att företräda polismyndigheten.

Innebörden av begreppet polismyndighet anges i lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m. m. I 1 § föreskrivs, att med polismyndighet avses polisstyrelsen i distriktet, om inte annat följer av lag eller författning. I polisinstruktionen (1972:511) klargörs (49–52 §§) i vad mån polisstyrelseärenden skall avgöras av styrelsen i plenum eller av polischefen. Innebörden i sak av bestämmelserna är såvitt nu är av intresse att polischef är beslutande i enskilda ärenden avseende brottsutredning. Enligt 2 § i nyssnämnda lag får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer föreskriva, att uppgift som åligger polischef skall i polischefens ställe fullgöras av annan tjänsteman inom polisväsendet.

I kungörelsen (1964:595) om handläggning av vissa polischefsuppgifter (delegationskungörelsen) har meddelats bestämmelser om fullgörande av andra polischefsuppgifter än sådana, som angår ledning av polisverksamheten eller polisdistriktets administration och förvaltning. I 2 § föreskrivs att den som innehar eller uppehåller tjänst som polisöverintendent, polisintendent, förste polisassessor, polisassessor eller polissekreterare får åläggas att fullgöra vad som ankommer på polischef. Enligt 3 § får den som innehar eller uppehåller tjänst som polis- eller kriminalkommissarie eller biträdande polis- eller kriminalkommissarie åläggas att fullgöra vad som ankommer på polischef med undantag av vissa angivna åtgärder, bl. a. beslut om frihetsberövande. Den som innehar eller uppehåller tjänst som polis- eller kriminalinspektör eller förste polis- eller kriminalassistent och den som innehar eller uppehåller tjänst som polisassistent och tjänstgör som chef för arbetsgrupp eller sektion som vakthavande befäl eller på polischefs kansli får enligt 4 § 1 åläggas att i polischefens ställe leda förundersökningar, om saken är av enklare beskaffenhet, dock inte ingripa med tvångsmedel enligt RB. Beslut om handläggning i polischefens ställe meddelas av rikspolisstyrelsen (7 §).

Enligt 7 kap. 9 § RB avses i RB med polismyndighet även länspolischefen.

16.3 Kommitténs överväganden och förslag

I direktiven anges, att en reformering beträffande åtalsreglerna också bör påverka bestämmelserna om förundersökning. Åt kommittén har därför uppdragits att pröva, i vad mån man i ökad omfattning bör kunna underlåta förundersökning eller lägga ned en påbörjad förundersökning. Därvid har också framhållits, att en omprövning kan behövas beträffande nu gällande kompetensfördelning mellan åklagare och polismyndighet, när det gäller behörigheten att fatta beslut om nedläggande av förundersökning och om

förundersöknings avslutande i övrigt. Såsom en sak att särskilt pröva anges därvid, huruvida för polismyndighet bör ges vidare gränser att leda och även nedlägga eller eljest avbryta förundersökning.

För sin del har kommittén vid genomgång av bestämmelserna i 23 kap. RB och förundersökningskungörelsen funnit, att gällande reglering i allt väsentligt fungerar tillfredsställande i praktiken. Erfarenheterna vid besök hos åklagar- och polismyndigheter har bestyrkt detta. För kommittén har därför det centrala problemet blivit frågorna om regler, varigenom förundersökningsinsatserna kan begränsas. Dylika regler, som bör vara baserade på processekonomiska hänsyn, saknas i gällande rätt. Kommittén kommer därför att i de följande avsnitten lägga tyngdpunkten på frågorna om nya sådana reglers räckvidd och utformning.

Emellertid ger 23 kap. RB därutöver anledning till vissa synpunkter i två avseenden, det ena gällande den allmänna formella utformningen och det andra gällande ledningen av förundersökningen vid skilda brottstyper.

När det gäller förundersökningsreglernas formella utformning, är det ett framträdande drag att lagstiftaren sett förfarandet uteslutande såsom ett *faktiskt handlande*. Man laborerar alltså inte med något *ärende- eller mål-begrepp*, varvid omständigheter av ett eller annat slag skulle leda till att ett ärende/mål blir anhängigt hos myndigheten och att målet/ärendet under givna förutsättningar får avslutas, med beslut av den ena eller andra innebörden (åtal, åtalsunderlåtelse eller avskrivningsbeslut). Ett påfallande drag är att uttrycklig reglering saknas i avseende på besvärsrätt när det gäller skilda beslut i förundersökningsskedet; överprövningsinstitutet, som har vuxit fram i praxis, synes dock täcka förevarande behov.

I praktiken har den använda lagstiftningstekniken knappast föranlett problem. Hos såväl polismyndighet som åklagarmyndighet ser man varje enskild förundersökningsfråga som ett "mål". Det diarieförs och i sinom tid får "målet" sin utgång i form av åtalsbeslut, beslut om ej-åtal, beslut om nedläggning eller – till innebörden något diffust – beslut om avskrivning.

Att reglerna om förundersökning har nu angivna drag sammanhänger säkerligen med att de tillkom vid en tid då förvaltningsprocessen ännu inte utmejslats närmare. Enligt vad kommittén har erfarit fann både besvärssakkunniga (SOU 1964:27) och den arbetsgrupp som utarbetade grundreglerna för nu gällande förvaltningsförfarande (SOU 1968:27), att förundersökningsreglerna är svåra att passa in i ett förvaltningsprocessuellt system.

Kommittén har övervägt, om något står att vinna i sak genom sådan omarbetning av 23 kap. att där skulle framgå att en förundersökning utgjorde ett ärende, vilket skulle bli anhängigt under vissa givna förutsättningar och vilket vidare skulle avslutas antingen genom beslut i åtalsfråga eller avskrivningsbeslut. Kommittén har dock inte funnit, att en sådan omarbetning skulle medföra större fördelar och har därför avstått därifrån. Den f. n. något problematiska frågan om beslutsformen, när det gäller förundersöknings avslutande, kan lösas utan sådant ingrepp, något som kommer att framgå i nästa avsnitt.

På grund av det anförda har kommittén stannat för att föreslå att reglerna i 23 kap. RB i stort lämnas orubbade.

Vad angår *förundersökningsledningen* gäller nu, att åklagare skall inträda som undersökningsledare, när saken ej är "av enkel beskaffenhet", dock

först sedan någon blivit skäligen misstänkt för brottet; åklagaren skall också annars överta ledningen, när det finnes påkallat av särskilda skäl. I övrigt är polismyndighet undersökningsledare.

Som förut har redovisats har RÅ och RPS gemensamt utarbetat anvisningar, vari närmare klargörs vilka fall som skall anses vara av enkel beskaffenhet och vari alltså polismyndighet normalt skall vara undersökningsledare. För Stockholms, Göteborgs och Malmös vidkommande gäller som nämnts särskilda anvisningar, vilka ger polismyndighet något större område för undersökningsledande.

Kommittén har åsikten att man på detta område har funnit en smidig form för att åstadkomma lämplig fördelning av undersökningsledarskapet. Vid studiebesöken hos olika myndigheter har också regelmässigt[1] uttalats, att man är belåten med gällande ordning.

Mot bakgrunden av det anförda har kommittén ej funnit anledning att framföra några ändringsförslag beträffande förundersökningsledningen. Kommittén förutsätter dock – såsom uttalades i prop. 1969:114 (s. 35) – att fördelningen av undersökningsledarskapet blir föremål för en fortlöpande översyn.

Kommittén vill betona, att i förevarande punkt behandlats endast undersökningsledningen fram till det stadium då det slutliga beslutet skall meddelas med anledning av vad som framkommit under förundersökningen. Behörigheten att fatta sådana beslut kommer att behandlas i det följande.

[1] Ett undantag utgjorde Helsingborgs polisdistrikt, där man för distriktets vidkommande ansåg att polisen borde kunna få vara undersökningsledare i samma omfattning som gäller för Stockholm, Göteborg och Malmö. Vidare har uttalats vissa önskemål om en utökning av antalet brottstyper som är att hänföra till brott av enkel beskaffenhet t. ex. vållande till annans död i samband med trafikbrott.

17 Formerna för förundersöknings avbrytande

17.1 Nuvarande ordning i korthet

En förundersökning kan komma att upphöra genom nedläggande eller avslutande. Förundersökningen skall *nedläggas* när anledning inte längre finns till dess fullföljande (23:4 2 st. RB). Så kan vara fallet, om spår efter brottslingen inte kunnat anträffas eller om den misstänkte har avlidit eller i vissa fall då han avvikit. Nedläggandeformen används också, om det har utretts att inget brott föreligger. Beslut om nedläggning anses inte behöva motiveras.

I lagtexten anges inte under vilka förutsättningar en förundersökning skall upphöra genom avslutande. Lagen utgår endast ifrån att förundersökningen slutligen når en punkt då den är avslutad. I 23 kap. 20 § RB anges sålunda, att då förundersökningen avslutas beslut skall meddelas, huruvida åtal skall väckas. Beslutet i åtalsfrågan kan innehålla antingen beslut om åtal eller beslut om icke-åtal. Har förundersökningen riktats mot viss person såsom misstänkt för brottet, men åklagaren t. ex. finner att tillräcklig bevisning inte föreligger mot honom, skall förundersökningen normalt avslutas med beslut att åtal ej skall väckas.

Det bör dock observeras, att 14 § förundersökningskungörelsen utgår från att nedläggande kan komma i fråga även där förundersökningen har bedrivits mot viss person som skäligen misstänkt.

17.2 Frågans tidigare behandling

Frågan om gränsdragningen mellan förundersökningens upphörande genom nedläggande och dess avslutande med beslut i åtalsfrågan behandlades ingående av trafikmålskommittén i SOU 1967:59 s. 169 ff. Därvid återgavs först ett av de grundläggande uttalandena[1] i denna fråga, nämligen processlagberedningens uttalande att när förundersökning riktats mot viss person såsom skäligen misstänkt för brott undersökningsledaren, (dvs. enligt då tilltänkt ordning åklagaren) hade att vid förundersökningens avslutande meddela beslut, huruvida åtal skall väckas eller ej.

Trafikmålskommittén fann, att RB:s regler gav anledning till viss tveksamhet om det sätt på vilket förundersökning i vissa fall skulle upphöra. Enligt RB skulle, när anledning saknas till förundersökningens fullföljande, undersökningen nedläggas. Trafikmålskommittén påpekade, att det i RB

[1] Trafikmålskommittén redovisade ett fylligt material, härrörande från lagförarbeten och litteratur. Här görs dock endast ett kort referat av vad som anfördes i betänkandet, och för närmare detaljer hänvisas till SOU 1967:59.

inte sägs något om, när sådan anledning inte skall anses föreligga längre, men att lagmotiven nämner som exempel bl. a. att spår efter brottslingen ej har kunnat påträffas och att den misstänkte avvikit. Från doktrinen kunde vidare hämtas det exemplet, att den misstänkte funnits vara oskyldig. Trafikmålskommittén fann, att det var uppenbart att man inte längre kunde tala om någon anledning att fortsätta undersökningen, när man erhållit fullständig utredning om vem som skäligen kunde misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl för åtal mot denna förelåg. Undersökningen skulle alltså upphöra. Om detta skulle ske genom nedläggande eller genom avslutande, angavs dock inte direkt i RB. Lagen lämnade därför också den anvisningen att, när förundersökning avslutades, formligt beslut i åtalsfrågan skulle meddelas. Trafikmålskommittén erinrade om att det i litteraturen hade hävdats, att gränsdragningen mellan företeelserna nedläggande och avslutande i stort sett fick ske med hänsyn till frågan om misstankar riktats mot viss person eller ej. Härmed torde enligt trafikmålskommittén åsyftas, att förundersökningen passerat det stadium som avses i 23 kap. 18 § RB dvs. hade bedrivits mot någon som givits besked om att han var skäligen misstänkt. I enlighet med detta skulle enligt kommittén termen avslutande företrädesvis komma att avse fall, där någon blivit skäligen misstänkt för brottet. I övriga situationer borde förundersökningen upphöra genom nedläggande. Mot denna uppfattning kunde dock enligt kommittén invändas, att RB:s text inte anknyter skillnaden mellan nedläggande och avslutande till den omständigheten att viss skäligen misstänkt person har spårats under förundersökningen. Kommittén påpekade vidare, att man i 14 § förundersökningskungörelsen utgår från att nedläggande kan komma i fråga även där förundersökningen bedrivits mot viss person som skäligen misstänkt.

Anledningen till att trafikmålskommittén ansåg det nödvändigt att närmare utreda frågan om förundersökningens upphörande var inte i första hand den begreppsmässiga oklarhet som rådde angående sättet att avbryta en förundersökning. Det för kommittén viktigaste skälet var i stället att det var oklart, i vilka fall polismyndighet hade rätt att avbryta en förundersökning. Denna fråga hade inte berörts under förarbetena till RB, vilket i och för sig var naturligt eftersom frågan när RB infördes inte hade någon aktualitet. Det var först sedan polismyndighet, efter en år 1957 vidtagen ändring i 23 kap. 3 § RB, kommit att kunna bli undersökningsledare i ett stort antal brottmål som frågan kommit i ett annat läge.

Trafikmålskommittén ansåg, att det förelåg ett behov av mera fasta riktlinjer än de som f. n. kunde anses föreligga i fråga om användningen av begreppen nedläggande och avslutande av förundersökning. Kommittén rekommenderade polismyndigheter och åklagare att i fortsättningen använda nedläggandeformen, om den misstänkte inte hade slutligt underrättats om den verkställda utredningen enligt 23 kap. 18 § 1 st. RB. Detta förutsatte alltså, att beslut i åtalsfrågan meddelades i övriga fall. Om det av formella skäl ej skulle anses möjligt, att i praxis övergå till en sådan gränsdragning mellan nedläggande och avslutande föreslog kommittén att RB ändrades. I lagen borde i sådant fall anges, att förundersökning skulle avslutas med beslut i åtalsfrågan om misstänkt slutligt underrättats om den verkställda utredningen enligt 23 kap. 18 § 1 st. RB.

Förslaget fick ett något blandat mottagande i *remissyttrandena*. Rekom-

mendationen om gränsen mellan förundersöknings upphörande genom nedläggande och genom beslut i åtalsfrågan tillstyrktes eller lämnades utan erinran av åtskilliga remissinstanser. En hel del andra remissinstanser delade dock inte den uppfattningen utan ansåg, att förundersökning i princip skall avslutas med beslut i åtalsfrågan, om någon blivit skäligen misstänkt för brottet, och detta oberoende av om misstanken delgivits vederbörande. Förslaget om polismyndighets befogenhet att nedlägga förundersökning tillstyrktes eller lämnades utan erinran av de flesta remissinstanserna. Flera andra remissinstanser ställde sig däremot negativa till förslaget. Som skäl framhölls bl. a. att den föreslagna bestämmelsen skulle inverka på åklagarens möjlighet att styra åtalspraxis.

Departementschefen anförde för egen del följande (se prop. 1969:114 s. 43):

Av förarbetena till RB (SOU 1938:44 s. 286–287, 294–295; se också Gärdes m. fl. kommentar till RB s. 312) framgår, att förundersökning i princip skall avslutas med beslut i åtalsfrågan, om undersökningen har riktats mot viss person som misstänkt för brottet. Kommitténs rekommendation är inte förenlig med den uppfattning som sålunda uttrycktes under förarbetena och torde inte böra följas utan att lagändring sker. Emellertid är jag inte beredd att nu förorda en sådan ändring och inte heller kan jag biträda det förslag rörande befogenheten att nedlägga förundersökning som kommittén lägger fram. Vissa betänkligheter möter sålunda mot en ordning som innebär att frågor, som i realiteten är åtalsfrågor, i större omfattning kan komma att dras undan från åklagarnas prövning. Deras möjligheter att styra åtalspraxis skulle därmed minskas. Med det nu sagda avser jag dock inte att ta avstånd från den nu i praktiken förekommande ordningen att polismyndighet i vissa fall anses kunna besluta om nedläggande trots att någon har blivit skäligen misstänkt för brottet. Redan i samband med RB:s tillkomst ansågs att vissa undantag fick göras från den tidigare angivna principen (justitiedepartementets PM med utkast till FUK m. m. s. 53–54). Jag anser dock inte, att anledning föreligger att f. n. uttryckligen reglera en sådan befogenhet.

17.3 Kommitténs överväganden och förslag

Frågan om beslutsformen, när en förundersökning upphör utan att beslut meddelats om åtal eller åtalsunderlåtelse, har såsom framgår av trafikmålskommitténs betänkande vållat åtskilligt huvudbry. Dock torde råda enighet om att, när någon är skäligen misstänkt för brott, såsom huvudregel gäller att beslut i åtalsfråga skall meddelas, medan i övrigt beslut om nedläggande av förundersökning får ges. Oklarhet råder dock beträffande vissa speciella fall.

Att någon under förundersökning blir skäligen misstänkt för brott får vissa viktiga rättsföljder, betingade i regel av den misstänktes rättsskyddsintresse. Han skall då han höres underrättas om sin rätt att få biträde av försvarare och har rätt att närvara vid vissa förhör och därvid ställa frågor, rätt att ta del av utredningen, rätt att begära kompletterande utredning, etc.

Man kan fråga sig, om det kan vara den misstänktes rättsskyddsintresse som skulle föranleda också att beslutsformen skulle vara beslut i åtalsfråga och ej beslut om nedläggning, när förundersökning nått det stadiet att ve-

derbörande befunnits skäligen misstänkt för brott men åtal befinnes ej skola äga rum. Den väsentliga skillnaden mellan beslutsformerna är ju att förstnämnda slag av beslut motiveras, vilket ej brukar göras vid nedläggningsbeslut. I och för sig kan beslutstypen få betydelse för frågan vem som skall meddela beslutet, men detta är ett fristående spörsmål som väl kan lösas, även om man skulle ha en enda beslutstyp för nu avsedda fall. Den centrala frågan är således i vad mån motivering till beslutet skulle vara av egentligt värde för den som är skäligen misstänkt.

Processlagberedningens motiv i nu aktuella delar bär emellertid icke spår av att sistnämnda förhållande skulle ha tillmätts någon betydelse. Att uppmärksamma är att beredningen på sin tid *överhuvud* ej förutsatte att något formligt beslut skulle meddelas i nedläggningsfallen; nedläggandet avsågs kunna ske helt formlöst (SOU 1938:44 s. 286 och 294). Beredningen åberopade bara två skäl för att beslut i åtalsfråga skulle meddelas, när någon var skäligen misstänkt. Det ena gällde den misstänktes intresse av att få besked, huruvida åtal skulle väckas mot honom. Det andra skälet var att sådant beslut behövdes, därför att målsägandens åtalsrätt var betingad av att åklagaren beslutat att ej väcka åtal. Det sistnämnda skälet bortfaller helt, om, såsom kommittén föreslår, målsägandens subsidiära åtalsrätt slopas.

Det förstnämnda skälet kan i och för sig tillgodoses, oavsett beslutsformen. Underrättelse om nedläggning brukar redan nu lämnas den misstänkte. Spörsmålet om ett värde av själva motiveringen berördes alltså icke av processlagberedningen.

Ett särskilt förhållande, som kan ha spelat in, bör påpekas. Det torde nämligen ha medverkat till, att processlagberedningens förslag – och därmed även RB – präglas av en viss formalisering i anslutning till att skälig misstanke uppkommit mot någon. Det åsyftade förhållandet avser, att beredningen tänkte sig att delgivning av misstanke enligt 23 kap. 18 § RB skulle vara *preskriptionsavbrytande* (SOU 1944:10 s. 289). Förslaget i den delen godtogs dock inte under lagstiftningsärendets senare behandling.

Fråga kvarstår dock, i vad mån det kan vara ett intresse för den misstänkte att få ett motiverat beslut. I vissa fall måste så anses vara förhållandet. Om det visat sig att den misstänkte är oskyldig eller att brott överhuvud inte föreligger, torde en motivering, varav detta framgår, kunna tjäna som en viss upprättelse. Men är det så – vilket är det avgjort vanligaste – att bevisningen icke befinnes tillräcklig för att fällande dom skall kunna emotses, synes den misstänktes intresse föga betjänt av att detta utvecklas i motivering, vari den mot honom föreliggande misstanken dock slås fast.

För målsäganden kan en motivering vara av värde i vissa fall, nämligen genom att han kan få viss ledning, om han överväger att väcka civil skadeståndstalan.

Vidare kan en motivering få viss betydelse i överprövningsärenden. Då det emellertid är en, relativt sett, ringa andel av åtalsärendena som går till överprövning, finner man här inte något starkare skäl som skulle tala för motivering i samtliga nu avsedda fall. Den överordnade åklagaren torde under alla förhållanden inhämta yttrande från den först beslutande åklagaren och får därvid närmare besked om skälen för beslutet.

Kommittén kan för sin del inte finna att behovet av motivering är så framträdande, att man har anledning att *generellt* kräva beslut i åtalsfråga i här avsedda fall. Vissa fall kan visserligen urskiljas där, som nämnts, visst intresse av motivering föreligger, men för dessa fall kan ges särskilda föreskrifter som ger anvisning om när motivering bör lämnas. Till dylika föreskrifters utformning återkommer kommittén i specialmotiveringen. Kommittén vill i sammanhanget erinra om att enligt förvaltningslagen (1971:290) motivering kan utelämnas, om beslutet icke går part emot (16 §). Denna föreskrift kompletteras med regeln att myndighet i sådant fall på begäran av part om möjligt skall upplysa honom om skälen i efterhand. En motsvarande ordning kan väl gälla även på åtalsområdet, såsom kommer att framgå av specialmotiveringen.

På grund av det anförda föreslår utredningen, att man slopar den rådande distinktionen mellan de nu behandlade beslutsformerna. Enklast kan detta ske genom en bestämmelse av innebörd, att förundersökning avslutas genom beslut om åtal, beslut om åtalsunderlåtelse eller beslut om nedläggning.

Kommittén har hyst viss tvekan huruvida man som generell term borde använda "nedläggning". Alternativet vore "avskrivning" med anknytning till det förut förda resonemanget om att en förundersökning kan ses som ett ärende; för förvaltningsärenden är ju termen avskrivning den vanliga för beslut, när vidare åtgärd ej skall förekomma. Kommittén har dock stannat för termen nedläggning, eftersom den redan förekommer i 23 kap. RB.

Kommittén vill avslutningsvis anmärka, att ensartad terminologi på förevarande område inte bara är av värde av den anledningen att vissa något oklara punkter elimineras. Därtill kommer att, när det gäller förundersökningsbegränsningar, som kommittén strax skall behandla, det är praktiskt med en enda beslutsform som skall kunna användas i alla fall, oberoende av om skälig misstanke mot någon föreligger eller ej.

18 Förundersökningsbegränsningar

18.1 Nuvarande ordning

18.1.1 *Allmän bakgrund*

Som huvudprincip gäller nu absolut förundersökningsplikt. Detta framgår av den förut nämnda bestämmelsen i 23 kap. 1 § RB, vari föreskrivs, att förundersökning skall inledas, så snart det på grund av angivelse eller eljest förekommer anledning att brott som hör under allmänt åtal har förövats. Till denna bestämmelse anknyter 12 § första stycket polisinstruktionen (1972:511), som föreskriver skyldighet för polisman att, om han får kännedom om brott som hör under allmänt åtal, avge rapport därom till vederbörande förman, så snart det kan ske.

Vissa undantag och begränsningar i övrigt gäller dock beträffande förundersökningsplikten enligt vad som strax skall redovisas.

Såsom har anmärkts under 16.1 förekommer för vissa enklare fall polisutredningar som inte formellt faller under begreppet förundersökning (23:22 RB). Vad som i det följande sägs beträffande förundersökningar och begränsningar av dylikas förekomst äger dock i det väsentliga tillämpning också på dylika utredningar.

18.1.2 *Rapporteftergift*

Gällande författningsbestämmelser beträffande polismans rätt att meddela rapporteftergift har redan redovisats i avsnitt 3.3.6, till vilket avsnitt må hänvisas. Den i det sammanhanget lämnade redogörelsen skall här kompletteras med några uppgifter om den praktiska tillämpningen.

Rapporteftergift kan lämnas antingen omedelbart i anslutning till brottets begående och upptäckt och utan närmare utredning av polisman eller särskild trafikövervakare (omedelbar rapporteftergift) eller sedan viss utredning har företagits och saken prövats av polisman i befälsställning (rapporteftergift i efterhand).

Vid omedelbar rapporteftergift behöver anteckningar om brottet och den felande göras endast om denne åläggs att visa upp handling eller fordon i föreskrivet skick samt i fall då målsägande finns. I andra fall görs anteckningar endast om det är nödvändigt med hänsyn till omständigheterna (exempelvis primärrapport vid trafikolycka).

Handläggningsrutinen vid rapporteftergift i efterhand är annorlunda. I

dessa fall diarieförs och utreds brottet. På diarietalong skall antecknas, att rapporteftergift lämnats samt dagen för beslutet. På utredningshandling skall utöver beslutet även antecknas motivet för detta. Av anteckningarna skall framgå dag för beslutet samt namn på den som beslutat och dennes tjänsteställning. Vidare gäller, att den felande snarast skall underrättas om beslutet på särskild blankett. Är han närvarande, kan underrättelsen i stället ske muntligen.

I de anvisningar som utfärdats av rikspolisstyrelsen för tillämpningen av bestämmelserna om rapporteftergift (Allmänna meddelanden nr 16/1969) framhålls bl. a. följande:

> Brottet skall vara obetydligt för att rapporteftergift skall kunna komma i fråga. Den felande kan ha begått brottet på grund av glömska, missuppfattning eller förbiseende. I vissa undantagsfall kan även brott, som begåtts avsiktligt, bedömas som obetydligt med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Vägrar den felande att efterkomma polismannens tillsägelse eller visar han på annat sätt tredska, skall rapporteftergift inte lämnas. Inte heller bör rapporteftergift ges för brott som inneburit påtaglig fara för eller avsiktligt angrepp på person eller egendom.
>
> Enligt anvisningarna skall ett erkännande inte tillmätas avgörande betydelse för rapporteftergift. Polismannen får lämna rapporteftergift, även om den felande inte erkänner och även om han kräver att frågan utreds. Står det klart för polismannen att brott har begåtts, kan han trots den felandes invändningar låta saken bero vid påpekande eller erinran.
>
> Att flera brott begåtts samtidigt utesluter inte, att rapporteftergift kan lämnas för samtliga brott. Brotten måste bedömas var för sig, och varje brott måste vara obetydligt med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Rapporteftergift kan även lämnas för vissa av brotten medan andra rapporteras.
>
> Om egendomsskada har uppstått, måste parterna vara överens om att reglera skadan eller också måste den skadelidande ha förklarat att han inte har ersättningsanspråk. Vid ringa personskada kan rapporteftergift lämnas under förutsättning att skadeståndsanspråk inte förekommer eller parterna är överens om att reglera skadan. I vissa situationer kan rapporteftergift lämnas även om en svårare personskada uppstått, exempelvis vid singelolycka i trafik då föraren blivit skadad.
>
> Förutom i det fall som anges i 12 § 3 st. polisinstruktionen får enligt anvisningarna rapporteftergift lämnas endast av den som är behörig att vara undersökningsledare i fråga om vårdslöshet i trafik, i BrB upptaget brott för vilket inte stadgas svårare straff än böter, narkotikaförseelse samt brott som föranlett att egendom tagits i beslag. I fråga om vårdslöshet i trafik är utrymmet för rapporteftergift mycket begränsat, eftersom brott inte föreligger då oaktsamheten är ringa. Om brott föreligger måste alltid en utredning göras innan ställning tas till frågan om rapporteftergift.

I fråga om sådan rapporteftergift som avses i 12 § 3 st. polisinstruktionen gäller särskilda föreskrifter enligt RPS:s cirkulär (1972:25) till polismyndigheterna om rapporteftergift för vissa snatteribrott. Syftet med den utvidgade möjligheten att ge rapporteftergift vid vissa snatteribrott är att begränsa det straffrättsliga ingripandet vid s. k. butikssnatterier av obetydlig art och att skapa förutsättningar för en snabbare handläggning av mål om sådana brott.

Det bör tilläggas, att förslag föreligger att möjliggöra rapporteftergift även vid bedrägligt beteende, vid vilket brott skulle gälla samma regler som beträffande snatteri (jfr SOU 1973:13 s. 88).

18.1.3 *Förundersökningsbegränsningar i övrigt*

Såsom har redovisats i avsnitt 8.1 anses, att man vid seriebrottslighet kan underlåta att utreda viss del av en brottsserie. Detta har ansetts följa av grunderna för 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB. I tillämpningen synes man dock ha varit försiktig med att utnyttja nu angiven möjlighet till förundersökningsbegränsning.

Kommittén har vid diskussionen om valet mellan absolut och relativ åtalsplikt i flera sammanhang nämnt, att vi i praktiken redan har relativ åtalsplikt i de fall där särskild åtalsprövning är föreskriven och att en fördel härav är att i princip förundersökning kan underlåtas. Beträffande de fall där särskild åtalsprövning är föreskriven hänvisas till avsnitt 3.3.4 och 3.3.5.

Såvitt har framgått vid kommitténs studiebesök är det företrädesvis beträffande olovligt förfogande över avbetalningsgods som beslut fattas, att förundersökning ej skall inledas. Kommitténs intryck är att man i övrigt är ganska restriktiv med att utnyttja de möjligheter till förundersökningsbegränsning som följer av föreskrifterna om särskild åtalsprövning vid vissa brottstyper och enligt sociala vårdlagar.

Rent faktiskt föreligger förundersökningsbegränsning i ytterligare fall, nämligen där något spaningsresultat ej framkommer och ej heller är att förvänta. I realiteten görs inte några utredningsinsatser, när det bedöms utsiktslöst att finna en gärningsman eller det i allt fall skulle krävas spaningsinsatser som inte vore rimliga med hänsyn till brottets ringa beskaffenhet. Som exempel på sådana fall kan nämnas cykelstölder, källar- eller vindsinbrott som givit ringa utbyte, åverkan och skadegörelse av någon som inte har iakttagits vid brottstillfället och trafiköverträdelse efter vilken bilist har försvunnit utan att bilnumret har noterats av vittnen. Beträffande brott av denna art brukar avskrivning ske efter normalt omkring tre månader och, som sagt, utan egentliga utredningsförsök. – En annan typ av "faktisk" förundersökningsbegränsning förekommer vid vissa snyltningsbrott, nämligen så till vida att man dröjer någon tid med att diarieföra gjord anmälan i avvaktan på att gärningsmannen gör rätt för sig; sker det, underlåts diarieföring (jfr prop. 1975/76:148 s. 35).

18.2 Synpunkter som framförts vid studiebesöken m. m.

Som förut har nämnts, har kommittén, arbetsgrupp inom denna eller sekreteraren gjort studiebesök hos åklagar- och polismyndigheter. Såvitt i förevarande sammanhang är av intresse bör noteras, att vissa synpunkter på frågan om förundersökningsbegränsningar därvid framfördes.

Först må erinras om, att på de områden, där särskild åtalsprövning är föreskriven och där alltså i och för sig möjlighet nu föreligger att avstå från förundersökning eller åtminstone begränsa den, åklagarna iakttar ganska stor försiktighet (jfr 18.1.3). Frånsett fall som avser olovligt förfogande över avbetalningsgods, anses ofta att tämligen klargörande utredning om brottet behövs innan man är redo att ta ståndpunkt i sådana fall, där särskild åtalsprövning är tillämplig.

En annan synpunkt, som framfördes från flera håll, var att klara be-

stämmelser borde finnas, om befogenheterna att begränsa utredningsinsatserna vid seriebrottslighet. Kommittén finner det inte erforderligt att närmare ingå på dessa synpunkter. Kommittén har redan i avsnitt 8.4 behandlat och förordat en ordning som innebär vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse i dylika fall och till denna ordning avser kommittén att anknyta också vidgade möjligheter till förundersökningsbegränsningar.

Ett annat önskemål som har uttalats i samband med överläggningarna med företrädare för berörda myndigheter var, att åklagaren borde få möjlighet att besluta att inte inleda förundersökning (oavsett om den gärning som anges i en anmälan innefattar brott eller inte) under förutsättning att utredning inte är påkallad från allmän synpunkt. Såsom ett särskilt framträdande exempel anfördes, att avsevärd tid kan gå åt för att konstatera, om en gärning innefattar brott eller inte. Så är t. ex. fallet i fråga om brott som har sin grund i jorddelningsrättsliga eller eljest i grannelagsförhållanden.

Det förekommer exempelvis i viss utsträckning anmälningar om markintrång, tagande av olovlig väg, olovligt fiske, olovlig jakt o. d., i vilka mål utredningen kan vara oerhört omfattande och tidskrävande. Ibland måste lantmäteriteknisk expertis kopplas in för att utreda mark- och gränsförhållanden. Det har framhållits, att det förekommer situationer där det inte är rimligt att det allmännas resurser för brottsbekämpning skall tas i anspråk för utredning av rättsläget i dylika fall. I sådana fall borde enligt flera åklagar- och polismyndigheter finnas möjlighet att underlåta att föranstalta om förundersökning under åberopande av att det inte finns något allmänt intresse av att verkställa utredning om eventuellt brott.

Vid överläggningarna har vidare, främst från polishåll, betonats att det skulle vara av värde, om det fanns en formell grund att ej inleda eller snabbt lägga ned förundersökning i sådana fall som från början kan bedömas såsom "hopplösa". Exempel på sådana fall har angivits avslutningsvis i avsnitt 18.1.3. Såsom ytterligare fall av jämförbar art har anförts vissa brottstyper, som ofta begås i tillfällig affekt (inbegripet berusning) och polisanmäls; vid senare undersökningstillfälle befinns det ej sällan att orsakerna till incidenten och risken för upprepning synbarligen är borta. Typfall som har nämnts avser hemfridsbrott, olaga hot, ofredande och ringa misshandel, varvid givetvis genomgående åsyftats någorlunda lindriga fall.

Vid studiebesöken har praktikernas synpunkter egentligen inte givit underlag för längre gående slutsatser än som nu har redovisats. Kommittén har haft ett intresse av att mer konkret få fram formellt avgränsade kategorier av fall, där förundersökningsinsatser kunde avvaras. Att uppslag med sådan inriktning ej framkommit är dock naturligt. De, som arbetar på fältet och har att göra med en mångfald av brottsanmälningar, stannar inte upp i sitt arbete för att analysera, om särskilda kategorier av lagöverträdelser är speciellt onödiga att utreda. Kommitténs erfarenhet från studiebesöken är, att de praktiskt verksamma utredningsmännen väl kan utpeka singuljära fall, där det varit ett klart slöseri med de brottsbekämpande resurserna att göra utredningsförsök. Men sammanfattande karakteristika för dylika fall har inte kunnat anges – i vidare mån än att i beskrivna enskilda fall det visat sig, att saken i sig ingalunda varit värd arbetsinsatsen.

Det nyss anförda skall inte undanskymma, att kommittén vid studiebesöken har fått anvisning på mer konkret beskrivna fall, där förunder-

sökningsinsatsen bör kunna avvaras eller begränsas. De anvisade exemplen faller dock väsentligen inom ramen för vad som har uppnåtts genom två tämligen färska inventeringar av typfall, för vilka lagföring ofta kan undvaras.

Den första av dessa inventeringar gjordes av länsåklagaren i Värmlands län (Vangstad) i remissyttrande i det lagstiftningsärende som behandlades i prop. 1971:100. Där anfördes (s. 23) från denne länsåklagares sida synpunkter av följande innebörd:

> Åtal är oftast inte påkallat t. ex. vid ringa misshandel som provocerats av annan eller som tillkommit av förhastande eller där den kroppsliga störningen blivit ringa, vid ofredande där störningen av annans frihet eller frid är ringa (vid snatteri, där gärningsmannen drivits av en plötslig impuls eller där det tillgripnas värde understiger 10 kronor), vid egenmäktigt förfarande bestående i enstaka besittningsrubbning, exempelvis beträffande annans parkeringsplats, tillfälligt lån av roddbåt, vistelse i olåst byggnad m. m., vid bedrägligt beteende och undandräkt avseende värden under 10 kronor eller bestående i att någon berett sig tillträde till föreställning utan att erlägga förutsatt kontant betalning, vid olovligt förfogande genom lån vid enstaka tillfälle och där fråga är om ringa värde, samt vid ringa brott där preskription är omedelbart förestående. Vägledande föreskrifter, som kan meddelas av RÅ, ansågs vara nödvändiga för att nå enhetlighet i bedömandet.

Den andra exemplifieringen av typfall, för vilka lagföring ofta kan avvaras, har presenterats av ledamoten i kommittén, f. d. polismästaren Friberg, vilken under sin aktiva tid som polismästare fann anledning att – mot bakgrunden av svårigheterna för praktikerna att närmare ange konkreta exempel på fall, vari förundersökningsbegränsningar var motiverade – söka göra en inventering av brottstyper vid vilka förundersökningsbegränsningar allmänt sett föreföll motiverade.[1]

Till en början betonas, att utredningsinsatsen i åtskilliga fall kan underlåtas när lindrigare överträdelser har förekommit med avseende på förfaranden, som klart är att hänföra till ordningsförseelsernas område och där återfallsrisk inte är särskilt påtaglig. Fall av sådan art kan ofta möta på områden som gäller allmän ordning (främst allmän ordningsstadga 1956:617), hälsovårdslagstiftning, brandskyddslagstiftning, byggnadslagstiftning och naturvårdslagstiftning. Andra typfall har anförts, varvid ibland omständigheterna bör föranleda lagföring men det i flertalet fall visar sig att händelseförloppet varit sådant att utredning och lagföring kunnat avvaras. Såsom exempel har därvid framförts följande: 1) Olaga hot, varvid senare utveckling visar att egentlig fara ej föreligger, 2) Ofredande (t. ex. när en berusad person går omkring på allmän plats och tafsar på folk), 3) Egenmäktigt förfarande (t. ex. otillåten parkering på enskild plats), 4) Bedrägligt beteende (t. ex. taxismitning), 5) Undandräkt (t. ex.: Några personer samlar ihop pengar till brännvin. En av dem får i uppdrag att köpa brännvinet. Denne tar emellertid själv hand om brännvinet), 6) Olovligt brukande av hittegods (t. ex.: En person anmäler att han hittat en cykel. Eftersom det inte finns plats på polisens hittegodsavdelning, får han själv förvara hittegodset. Han använder då cykeln och åstadkommer därigenom att cykelns värde försämras), 7) Allmänfarlig vårdslöshet (t. ex. bortglömt strykjärn; brott av detta slag hänförs ibland under 10 § brandlagen som endast har böter i straffskalan), 8) Ohörsamhet mot ordningsmakten (t. ex.: Vid olycka spärras olycksområdet av.

[1] Under de fältundersökningar, som kommittén har utfört, förklarade sig en polismyndighet vara intresserad av att söka följa upp vilka typfall som inte rimligen borde föranleda förundersökning och lagföring. Några rön därav har kommittén dock inte fått del av, beroende säkerligen på att kvantiteten praktiskt arbete inte ger utrymme för systematisering av den art kommittén i detta sammanhang har haft intresse av.

Anhöriga till skadad person tränger sig in på olycksplatsen.) 9) Våldsamt motstånd (Inom polisen anses det vara en hederskodex att endast ett mycket våldsamt motstånd skall rapporteras. Om skada uppkommit på exempelvis polismans uniform i samband med omhändertagande av person, skulle tidigare rapport avges till RPS för att polismannen skulle få ersättning för skadan. Numera har polismästaren medel för att ersätta sådan skada. Detta har fått till följd att någon rapportering av skadegörelsen inte sker. Det våldsamma motståndet kommer man dock inte ifrån att rapportera).

18.3 Trafikmålskommitténs förslag år 1967

I betänkandet SOU 1967:59 (Förundersökning) framhöll trafikmålskommittén, att det i en del fall av brottsutredningar kunde hävdas, att utredningen utgjorde ett slöseri med rättsväsendets begränsade resurser. Trafikmålskommittén lämnade i betänkandet exempel på fall, där de utredningskrav som nu uppställs kunde ifrågasättas. Kommittén begränsade sig därvid till fall av den art som nu täcks av bestämmelserna i 20 kap. 7 § 1 st. 1 och 2 RB. Det framhölls, att kravet på erkännande eller i vart fall fullständigt utredd brottslighet i åtskilliga fall utgjorde hinder för en tillämpning av möjligheterna att besluta om åtalsunderlåtelse eller – vilket vore värdefullare ur resursbesparingssynpunkt – att besluta om inställande av förundersökning. Till belysning av behovet att kunna begränsa förundersökningsinsatserna anförde trafikmålskommittén fem exempel.

Det första exemplet avsåg en läkare, som vid ett sjukbesök överträder gällande parkeringsföreskrifter. Läkaren bestrider ansvar och gör gällande, att en nödsituation förelegat. Åklagaren finner, att han inte kan godta läkarens invändningar, men han anser att bestämmelsen i 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB borde kunna tillämpas. Med hänsyn till gällande krav på erkännande eller på att brottsligheten eljest är klarlagd för att åklagaren skall få meddela beslut om åtalsunderlåtelse anser sig dock åklagaren tvungen att åtala.

Det andra exemplet avser ett fall, där den misstänkte enligt polisens uppgifter hade färdats med 7 knop i stället för högsta tillåtna 5 knop. Den misstänkte bestrider, att han färdats med mer än 5 knop. Som skäl för sitt bestridande åberopar han, att polisens mätningsmetoder var otillförlitliga. Åklagaren anser tillräckliga skäl för åtal föreligga och kan därför inte lägga ned förundersökningen eller besluta om ej åtal. Med hänsyn till omständigheterna anser åklagaren, att det i och för sig finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse. Eftersom den misstänkte bestrider ansvar och omständigheterna ej heller eljest är klarlagda, kan åtalsunderlåtelse inte meddelas. Den misstänktes försvarare råder sin klient att erkänna förseelsen, för att det skall vara möjligt för åklagaren att besluta om åtalsunderlåtelse. Den misstänkte anser sig emellertid ej böra erkänna en förseelse, som han inte kan finna att han har gjort sig skyldig till. Resultatet kan bli en förhållandevis omfattande huvudförhandling vid underrätten.

Det tredje exemplet är följande. En äldre man, som är intagen på vårdhem, misstänks för tillgrepp av föremål med obetydligt värde. Mannen bestrider brottet, men av omständigheterna framgår att misstankarna mot honom är starka. Någon annan person mot vilken misstankar kan riktas finns ej. Om brottet hade varit erkänt, hade i och för sig förutsättningar för tillämpning av 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB förelegat. Eftersom mannen ej erkänner och omständigheterna ej heller i övrigt är klarlagda, måste polisen göra en omfattande utredning.

Det fjärde exemplet belyser den s. k. seriebrottslighetssituationen. En person misstänks för ett stort antal brott. Han erkänner praktiskt taget samtliga men bestrider två inbrott i en hel serie av inbrottsstölder. Dessa två bestridda fall påverkar ej påföljdsfrågan. Från denna synpunkt föreligger således förutsättningar för en tillämpning av 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB. Med hänsyn till att brotten är bestridda tvingas emellertid polis, åklagare och domstol till ett omfattande arbete. Huvudförhandlingen vid domstol kommer nästan helt att avse dessa två bestridda fall. För bevisningen i denna del krävs vittnesförhör med personer från skilda delar av landet och kostnaden för dessa förhör blir betydande. Likartade med det fall som nu relaterats är sådana fall, där den misstänkte gjort sig skyldig till exempelvis hundratals bedrägerier.

Det femte exemplet avser ett fall av hundratals oegentligheter i reseräkningar av en statstjänsteman. Samtliga oegentligheter bestrids. Här har förundersökningsledaren mycket små möjligheter att begränsa utredningen. Detta leder till att polisen tvingas att i all oändlighet utreda brott som från påföljdssynpunkt saknar varje betydelse. Någon målsägande – utöver staten – som kan ha ett intresse av att alla brott utreds finns ej heller.

Trafikmålskommittén fann, att det borde övervägas om inte polis och åklagare borde erhålla vidgade möjligheter att underlåta utredning av vissa brott. Kommittén framhöll dock vikten av att sådana vidgade befogenheter hölls inom skarpt utformade gränser. De principer som ligger till grund för legalitetsprincipen måste ges avgörande betydelse. En annan synpunkt som betonades var, att samhället om möjligt medverkade till att brottslingen ersatte målsäganden för den skada denne lidit. Målsägandeintresset var således en synpunkt som måste beaktas, om ställning skulle tas till frågan om ett visst brott skulle utredas.

Samtidigt som det poängterades, att starka intressen talade för att alla brott blev utredda, framhölls dock i betänkandet, att utredningsintresset var väsentligt mycket starkare vid de grova brotten än vid exempelvis bötesbrotten. Kommittén hade därför övervägt, om det inte var möjligt att lätta på det utredningskrav som gällde för att 20 kap. 7 § RB skulle få tillämpas. Emellertid hade kommittén kommit fram till, att detta inte var möjligt utan omfattande lagändringar.

Kommittén ansåg, att en lämplig begränsning av de fall där förundersökning borde kunna underlåtas kunde dras upp genom en anknytning till bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § 1 st. 1 och 2 RB. Lagtekniskt borde möjligheten att underlåta utredning konstrueras som en rätt att underlåta att inleda förundersökning eller, om förundersökning redan hade inletts, en rätt att nedlägga förundersökning. Kommittén föreslog, att bestämmelsen togs in i 23 kap. 1 § RB. Av motivuttalandena framgick att – i olikhet med vad som gällde vid åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB – den föreslagna bestämmelsen i 23 kap. 1 § RB var avsedd att tillämpas främst när det inte genom erkännande eller på annat sätt var klarlagt att den misstänkte hade begått brottet (se SOU 1967:59 s. 239).

Förslaget lämnades utan erinran av de allra flesta remissinstanserna. *RÅ* hälsade förslaget med tillfredsställelse och framhöll, att man i synnerhet vid s. k. seriebrottslighet kan göra betydande besparingar för de brottsbekämpande samhällsorganen. Enligt RÅ ansåg sig många åklagare vid sådan brottslighet skyldiga att föranstalta om utredning av varje brott i en serie, innan de tog ställning i åtalsfrågan. Detta föranledde ofta, att utredningen drog långt ut på tiden utan att detta kunde anses motiverat från krimi-

nalpolitiska eller andra synpunkter. *Överåklagaren i Stockholm* framhöll, att en förutsättning för den föreslagna bestämmelsens tillämpning i praktiken var att polisen, så snart anmälan om brott inkommit, tog kontakt med den åklagare som hade att fatta beslut i målet.

I prop. 1969:114 (s. 31) uttalade föredragande departementschefen, att trafikmålskommitténs förslag, syftande till ökade möjligheter att underlåta inledande av förundersökning och att nedlägga sådan, torde kräva viss överarbetning. Något förslag i ämnet framlades alltså inte i propositionen.

18.4 Utländsk rätt[1]

18.4.1 *Danmark*

Det förprocessuella stadiet i brottmål är enligt dansk rätt i fråga om vissa brott uppdelat på två avsnitt, efterforskning och førundersøgelse. Førundersøgelse kan inte äga rum i politisager och i vissa andra särskilt angivna brottmål. Om den misstänkte är häktad, kan dock førundersøgelse äga rum även i politisager. Førundersøgelse är aldrig obligatorisk.

I politisager handhas ledningen av utredningsarbetet av politimesteren. I dessa mål avgör politimesteren också åtalsfrågan.

I fråga om statsadvokatsager ansvarar politimesteren för den del av utredningsförfarandet som ligger före åtalsbeslutet, dvs. såväl efterforskning som retslig førundersøgelse. Statsadvokaten fungerar som ett slags åtalsinstans, som ärendena passerar på sin väg från undersökningsstadiet till domstolsförhandlingen. Statsadvokaten träder bara undantagsvis i direkt kontakt med misstänkta och vittnen. Hans huvudsakliga verksamhet består sålunda av att avgöra, om åtal skall väckas eller åtalsunderlåtelse beslutas. Han har också tillsyn över politimesterens sätt att utöva åtalsrätten i politisager.

Det åligger den enskilde polismannen att av egen drift och med största möjliga skyndsamhet efterforska alla straffbara handlingar som hör under allmänt åtal, så snart det finns rimlig anledning att anta att sådan handling förövats. Efterforskningen skall inriktas på att skaffa fram sådana upplysningar som behövs för att bestämma, om förfarande skall inledas inför rätten antingen genom framställning om retslig førundersøgelse eller genom att åtal väcks.

Finner politimesteren antingen genast eller sedan efterforskningen påbörjats att det kan bli fråga om att underlåta åtal enligt § 723, skall han förelägga statsadvokaten det material som kommit fram och tills vidare avbryta all vidare efterforskning i avvaktan på beslut av statsadvokaten.

I samband med det tidigare omnämnda studiebesöket i Danmark våren 1972 inhämtade kommitténs sekretariat, att bristen på personal nödvändiggör prioritering av vissa brottsutredningar. Vid småstölder och andra vinningsbrott, där värdet inte uppgår till 1 000 kr, förekommer det ofta att rapportering inte sker. I dessa s. k. nollrapportsaker sker endast anteckning i dygnsjournalen av sådana uppgifter som kan vara till nytta i en eventuellt kommande utredning. Polismyndigheten i Köpenhamn har en särskild instruktion, som anger vilka saker som skall behandlas som nollrapportsaker. Liknande instruktioner finns för andra polismyndigheter. Får polisen in en anmälan om en mindre stöld, tillfrågas anmälaren om han är försäkrad. Är detta fallet, anmodas han att ta upp saken med sitt försäkringsbolag. När det gäller allvarligare brottslighet, upprättas däremot i princip alltid rapport. Om en anmälan inte inom rimlig tid leder till att någon kan misstänkas för det påstådda brottet, läggs ärendet åt sidan för vidare spaning. I realiteten innebär detta att ärendet läggs på hyllan, eftersom man inte hinner med att forska vidare. Kan man redan från

[1] Eftersom förundersökningsförfarandet i vissa främmande länder utförligt redovisats i bilaga 11 i trafikmålskommitténs betänkande Förundersökning (SOU 1967:59) ges här endast en översiktlig framställning.

början se att ett anmält handlingssätt inte är brottsligt, avvisas anmälan omedelbart av polisinspektören. Anmälaren får ett skriftligt besked med fullföljdshänvisning till statsadvokaten. Om en utredning bedöms dra betydligt större kostnader än som är försvarligt med hänsyn till ändamålet med utredningen, försöker man också på olika sätt begränsa förundersökningsinsatsen. Exempel på fall där en sådan bedömning görs är överträdelser av jaktstadgan och liknande brott, där det krävs omfattande civilrättslig utredning för att frågan om åtal skall kunna avgöras. Man har i sådana situationer även försökt få anmälaren att bekosta utredningen.

I praktiken sköter kriminalpolisen mycket av förundersökningen på egen hand. I svårare saker tar utredningsmännen dock kontakt med polisjuristerna (politimesterne, politiadvokaterna, politifullmægtige). Genom att polisjuristerna och kriminalpolisen är förenade i organisatoriskt avseende och i de allra flesta fall också har gemensamma lokaler får polisjuristerna i ett tidigt skede inblick i de olika målen. Detta underlättar de ställningstaganden som kan bli nödvändiga. Det anses viktigt att polisjurist leder utredningen i större mål redan från början. I s. k. stanssaker, dvs. sådana där det är aktuellt att inte fullfölja utredningen, är det en fortlöpande kontakt mellan kriminalpolisen och polisjuristerna.

I mindre komplicerade mål, t. ex. mål om trafikförseelser, får de enskilda polismännen biträda med upprättandet av anklagelseskrifter. De kan också ibland få uppträda som åklagare inför domstol. Deras verksamhet kontrolleras dock noggrant av polismästarna.

18.4.2 *Norge*

Liksom i Danmark är det förprocessuella stadiet i brottmål i Norge uppdelat i två led, efterforskningen och den retslige forundersøgelsen. Även i övrigt gäller likartade regler i de båda länderna. Enligt en särskild bestämmelse (§ 265 i straffeprocessloven) bör i det fall att det finns anledning anta att åtal kan komma att underlåtas med stöd av § 85 andra–femte styckena endast de åtgärder vidtas som inte utan skada kan uppskjutas, innan fråga om åtalsunderlåtelse är avgjord.

I samband med studiebesöket i Norge under våren 1972 inhämtades, att åklagaren om han är övertygad om att bevisningen inte är tillräcklig skriver av målet på grund av bristande bevisning (henlegger saken på grund av bevisets stilling). "Henleggelse" kan också ske, om rättsläget är oklart och det skulle dra alltför stora kostnader och ta alltför mycket tid att utreda fallet. Åklagaren anses ha en oskriven möjlighet att "henlegga" av processekonomiska skäl. Denna möjlighet utnyttjas exempelvis i mål av grannelagskaraktär. Om en anmälan har legat i flera månader utan att man kommer någon vart med utredningen och målsäganden inte kan bidra, brukar målet också "henleggas". Ytterligare ett fall där detta sker är vid seriebrottslighet. Är brottsligheten inte av alltför allvarlig beskaffenhet, kan det hända att möjligheten att "henlegga" används i fall då rättspsykiatrisk undersökning är aktuell. Anledningen härtill är de långa väntetiderna vid sådana undersökningar.

Riksadvokaten har utfärdat föreskrifter om vilka brott som i första hand skall utredas. Dessa är följande: 1) Våldsbrott, 2) Manschettbrottslighet (t. ex. bedrägeri, skattesmitning), 3) Narkotikabrottslighet och 4) Trafikolyckor med allvarliga personskador.

18.4.3 *Förbundsrepubliken Tyskland*

Kommitténs sekretariat har i samband med studiebesök under våren 1973 inhämtat, att det inte finns några lagliga möjligheter att besluta att inte inleda förundersökning av processekonomiska skäl, dvs. därför att andra och viktigare fall behöver utredas. Enligt 154 a § Strafprozessordnung (StPO) kan dock förfarandet begränsas till att avse en del av ett brottsligt handlande eller enstaka brott i en serie, om resten av brotts-

ligheten saknar betydelse för det straff eller den påföljd av annan art som är att förvänta. Beslutet om begränsning skall antecknas i akten. Någon subsidiär åtalsrätt har målsäganden inte enligt tysk rätt men han kan överklaga åklagares beslut. Det händer dock inte ofta att begränsningsbeslut överklagas av målsägandena.

Förundersökningsledningen handhas av åklagaren som också fattar beslut om olika slags tvångsmedel. Vid fara i dröjsmål får dock vissa mera kvalificerade befattningshavare hos polisen besluta om beslag och husrannsakan. Åklagaren kan enligt StPO i princip välja ut den polisman som han vill skall utreda saken. Utredningsmannen skall också i princip endast följa åklagarens anvisningar. I verkligheten fördelas dock utredningsuppdragen hos kriminalpolismyndigheten. Utredningsmännen arbetar i praktiken betydligt mera självständigt än StPO förutsätter.

Några lagbestämmelser som medger prioriteringar mellan olika slags brott finns inte. Den omfattande brottsligheten medför dock, att vissa prioriteringar måste göras, eftersom personalen inte räcker till. Grova brott som mord, rån och andra svåra våldsbrott tas med förtur, liksom förmögenhetsbrott av grövre art. Cykelstölder och andra mindre stölder tas i andra hand. I regel skrivs sådana brott av efter ett år. Avskrivningsbeslutet meddelas av åklagarmyndigheten även i sådana fall, där spaningsresultat inte föreligger och någon gärningsman alltså inte kunnat anträffas.

18.5 Kommitténs överväganden och förslag

18.5.1 *Inledning*

I direktiven anges bl. a., att vid en översyn av förundersökningsbestämmelserna en utgångspunkt borde vara, att polisens och åklagarens utredningsarbete skall stå i rimlig proportion till brottsligheten och att polisens resurser i högre grad än som nu är möjligt skall kunna inriktas på den allvarligare brottsligheten. Det påpekas vidare, att visst underlag i fråga om förundersökningsbegränsningar finns i trafikmålskommitténs tidigare nämnda förslag (18.3).

De av åtalsrättskommittén tidigare redovisade förslagen om vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse innebär arbetslättnader för domstolarna och även för åklagarna, eftersom dessa besparas själva domstolsförfarandet. För polisen innebär dock förslagen ej några mer betydande lättnader, eftersom åtalsunderlåtelse förutsätter klarhet i skuldfrågan. Dock torde, när åtalsunderlåtelse förutses, förundersökningen kunna göras mer summarisk, eftersom den då ej skall utgöra förberedelse för rättegång.

För att uppnå verklig resursbesparing för polisens vidkommande behövs en reglering som ger ökade möjligheter att avstå från förundersökningsinsatser.

Kommittén har redan i avsnitt 17 behandlat formerna för avbrytande av förundersökning och har därvid förordat, att – när åtal eller åtalsunderlåtelse ej beslutas – *nedläggning* av förundersökning skall vara den generella beslutsformen. Därtill bör dock erinras om den i praxis framvuxna ordningen, att beslut kan fattas om att *ej inleda förundersökning;* ofta föregås dessa beslut av viss utredning. Sistnämnda ordning finns ej anledning att rubba. När kommittén i det följande diskuterar möjligheter till förundersökningsbegränsningar, kommer för enkelhetens skull att oftast talas bara om nedläggning. Därvid är dock underförstått att, om det redan före förundersökningens inledande befinnes att grund för förundersökningsbegräns-

ning föreligger, beslut skall kunna fattas om att förundersökning ej skall inledas.

18.5.2 *Rapporteftergift*

Tillämpningsområdet för rapporteftergift har vidgats genom reformer 1969 och 1972. Rapporteftergift kan numera meddelas inte bara för brott med enbart böter i straffskalan utan även för snatteri som bedöms såsom obetydligt. Beslutsfattare är polisman, men i snatterifallen krävs att fråga är om polisman, som är förundersökningsledare och alltså är i viss befälsställning (se härom 16.2).

Kommitténs majoritet[1] har inte funnit anledning att föreslå någon utvidgning av tillämpningsområdet för institutet rapporteftergift. Vid den bedömningen har inverkat den möjlighet till förundersökningsbegränsning, som kommittén behandlar i 18.5.3 och som gäller fall där det kan antagas att vid lagföring brottet skulle föranleda lägre bötesstraff än 20 dagsböter eller 200 kronor i penningböter. Regleringen i sistnämnt avseende föreslås införd i RB och får alltså lags karaktär. Rapporteftergiften regleras däremot nu genom bestämmelser som utfärdas av regeringen. Den sistnämnda ordningen finner kommittén ej anledning till erinran emot, såvitt gäller det nu rådande tillämpningsområdet; dock bör tillfogas att det volymmässigt viktiga institut som rapporteftergiften utgör bör förankras i lag och därför bör omnämnas i 23 kap. RB under angivande att regeringen äger utfärda bestämmelser i ämnet.

I enlighet med det anförda framläggs ej förslag om någon ändring beträffande rapporteftergiftens tillämpningsområde.

18.5.3 *Relativ förundersökningsplikt beträffande bagatellbrott*

Redan i samband med kommitténs överväganden rörande åtalspliktens utformning fann sig kommittén föranlåten att gå in på frågan om lagföringsbegränsningar med särskild inriktning på bötesbrottslighet med lågt straffvärde (särskilt avsnitt 5.4.8). Kommittén kom därvid fram till att relativ förundersökningsplikt borde införas beträffande brott som är sådana att det kan antagas, att i händelse av lagföring lägre bötesstraff än 20 dagsböter eller 200 kronor såsom penningböter skulle utdömas eller åläggas. En ytterligare förutsättning för nedläggning av förundersökning skulle dock vara, att lagföring ej är påkallad av viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse.

En begränsning av utrymmet för att tillämpa denna reglering om förundersökningsbegränsning skulle följa därav, att RÅ skulle ges befogenhet att förordna att regleringen inte skall gälla beträffande vissa slag av brott, företrädesvis förseelser som omfattas av ordningsbotssystemet.

Av den nyss angivna förutsättningen, att lagföring ej skall framstå som påkallad av viktigt allmänt intresse, avses följa att förundersökning i regel ej bör underlåtas när, enligt vad som är känt, en återfallssituation är för handen (5.4.7). Kommittén vill härvidlag peka på en konsekvens av det förslag som kommittén har framlagt i fråga om formerna för förundersökningens avbrytande (avsnitt 17.3). Därvid förordades, att förundersökning skulle avslutas genom beslut om åtal, beslut om åtalsunderlåtelse eller beslut

[1] Reservation av ledamoten Friberg – se avsnitt 31.1.

om nedläggning av förundersökning. Härav följer, att nedläggningsmöjligheten står öppen ännu i förundersöknings slutskede. Beslutsfattaren har alltså – när åtal ej befinnes påkallat – valmöjlighet mellan att nedlägga saken eller att meddela åtalsunderlåtelse. Vid valet bör frågan om återfall är för handen spela en framträdande roll. Är så fallet, bör beslut om åtalsunderlåtelse meddelas då härigenom accentueras den varningseffekt, som avses vara inbyggd i detta institut, och den registrering som tänkes följa efter dylikt beslut (5.3.9). Självfallet kan det också komma i fråga att, om dylik varningseffekt bedöms som otillräcklig, åtal sker eller strafföreläggande utfärdas. Då kommittén redan i samband med behandlingen av frågan om åtalsbegränsningar av generell räckvidd har redovisat sina allmänna överväganden rörande relativ förundersökningsplikt för bagatellbrottslighet, finner sig kommittén i förevarande sammanhang kunna begränsa sig till vad som nu har anförts. Till vissa tillämpningsfrågor återkommer kommittén i specialmotiveringen.

Tilläggas bör dock slutligen, att den nu avsedda möjligheten till förundersökningsbegränsning, liksom de ytterligare möjligheter härtill som kommittén kommer att förorda, lämpligen bör regleras i nya paragrafer som inskjuts efter nuvarande 23 kap. 4 § RB, vari gällande bestämmelse om nedläggning av förundersökning återfinns. Senare kommer att framgå, att avsikten är att, därest det redan före förundersöknings inledande kan konstateras att nedläggningsgrund av nu behandlad art föreligger, beslut skall kunna meddelas att ej inleda förundersökning.

18.5.4 *Disproportion mellan utredningskostnader och sakens betydelse*

Kommittén har i avsnitt 5.4.9 påpekat, att det vore av värde om i förundersökningsbegränsande syfte infördes formell grund för undersökningsledare att nedlägga förundersökning i sådana fall, då brottsutredning skulle föranleda kostnader som framstår som oproportionerliga i förhållande till vad saken gäller. Vid studiebesöken har från flera håll betonats, att behov av en bestämmelse av sådan innebörd föreligger (18.2). Som exempel har därvid främst andragits brottsanmälningar angående markintrång, tagande av olovlig väg, olovligt fiske och olovlig jakt o. d., i vilka fall jorddelningsrättsliga tvister ligger i bakgrunden. Utredningen kan i sådana fall bli synnerligen tidskrävande och komplicerad, samtidigt som det står klart att eventuellt brott kan föranleda på sin höjd ett ringa eller måttligt bötesstraff. Även i andra fall kan det förekomma att tidskrävande och svåra utredningar behövs, ehuru på brottet, om sådant föreligger, ej kan följa annat än – jämsides med skadestånd som kan bli stora – ett jämförelsevis obetydligt bötesstraff. Exempel härpå är patentintrång.

Kommittén vill erinra om att i Danmark och Norge anses att – ehuru uttryckligt lagstöd saknas – polis- och åklagarmyndigheter har rätt att underlåta att ta upp anmälningar av nu avsett slag.

Oavsett om någon viss person kan misstänkas för det anmälda brottet, bör alltså förundersökningen kunna läggas ned, om en fortsatt förundersökning och lagföring bedöms komma att kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse.

Kommittén är dock inte beredd att förorda, att en sådan möjlighet att

nedlägga förundersökning, oavsett om det finns någon misstänkt eller ej, får användas vid varje slag av brottslighet. De brott som har angivits som exempel på fall, där en möjlighet till förundersökningsbegränsning är önskvärd, är nästan utan undantag av sådan karaktär att bötesstraff följer i händelse av lagföring. Den nu ifrågasatta möjligheten att nedlägga förundersökningen bör därför gälla endast i sådana fall, där brottet i händelse av lagföring kan antas föranleda endast bötesstraff.

Regleringen i nu berört hänseende bör lämpligen intagas i samma sammanhang, som de under 18.5.3 avsedda bestämmelserna eller således i ny paragraf närmast efter 23 kap. 4 § RB.

18.5.5 *Fall där det förutses att åtalsunderlåtelse meddelas om förundersökning fullföljs*

Som nämnts har kommittén i direktiven anmodats att arbeta vidare på det underlag beträffande förundersökningsbegränsning som finns i trafikmålskommitténs betänkande SOU 1967:59.

Förslaget av nämnd kommitté har refererats i avsnitt 18.3. Innebörden av förslaget var i korthet att i 23 kap. 1 § RB skulle tas in en bestämmelse av följande lydelse:

> I fall som avses i 20 kap. 7 § första stycket 1 och 2 må åklagaren, om särskilda skäl föreligga, besluta att förundersökning ej skall inledas. Har den redan inletts, må åklagaren nedlägga förundersökningen.

Av de föreslagna motiven framgår, att bestämmelsen var avsedd att tillämpas, oavsett om klarhet i skuldfrågan förelåg eller ej.

I prop. 1969:114 anfördes, att förslaget i berörd del krävde viss överarbetning, och något förslag i ämnet upptogs inte i propositionen.

Orsakerna till att den av trafikmålskommittén förordade lösningen ej ansågs godtagbar torde ha varit följande.

1) Det ansågs ej tillfredsställande, att den föreslagna nya bestämmelsen i 23 kap. 1 § RB – vilken avsågs gälla även i bestridda fall – innehöll en "blank" hänvisning till "fall som avses i 20 kap. 7 § första stycket 1 och 2", vilka fall enligt vedertagen uppfattning utmärks av att skuldfrågan är klarlagd.

2) Förslaget lämnade följande problem olöst. Förundersökning skall i princip äga rum så snart anledning förekommer att brott, som hör under allmänt åtal, har förövats. Det centrala är alltså enligt nuvarande ordning att *brottet* utreds. Något partsärende i gängse mening uppstår icke, ej ens sedan någon blivit skäligen misstänkt.

Nuvarande utformning av 23 kap. RB tillåter alltså inte synsättet, att förundersökning skulle exklusivt angå *viss* misstänkt och få nedläggas, när viss eller vissa omständigheter föreligger i avseende på just den personen. En reglering som – såsom trafikmålskommitténs förslag – innebär, att viss misstänkt avförs från utredningsverksamheten, skulle – i princip – ej leda till att förundersökningen var ur världen. Fortfarande skulle, med den utformning 23 kap. RB nu har, *brottet* utredas, och förs en misstänkt ur bilden skulle – fortfarande i princip – annan misstänkt efterforskas.

3) Förslaget gick ut på att förundersökning skulle nedläggas eller ej inledas

under given förutsättning. Emellertid skulle läget mycket väl kunna vara det att den berörde var *skäligen misstänkt* för brottet. För dylikt fall gäller enligt nuvarande ordning, såsom förut redovisats (18.2), att förundersökningen normalt anses böra avslutas genom beslut i åtalsfrågan, ej såsom förslaget förutsatte genom beslut om nedläggning eller underlåtenhet att inleda förundersökning.

Invändningen under 3 förfaller automatiskt, om åtalsrättskommitténs förslag under 18.2 genomförs. Där förordades att, när åtal eller åtalsunderlåtelse ej skulle äga rum, nedläggning skulle utgöra beslutsformen generellt.

Beträffande invändningen under 1 behövs inte mer än en viss lagteknisk utbyggnad för att invändningen skall förfalla. Kommittén tänker sig därvid en bestämmelse av följande utformning.

> Finnes någon som kan misstänkas för brottet men kan antagas att, om tillräckliga skäl för åtal mot denne framkommer, lagföring likväl enligt särskilda bestämmelser ej kommer att äga rum, må beslutas att förundersökning skall nedläggas. (Därtill bör fogas en kompletteringsbestämmelse om att förundersökning ej behöver inledas, om det redan i det skedet föreligger förutsättningar för bedömning av angiven art.)

Den angivna lösningen skulle alltså innebära, att det görs ett hypotetiskt prov: vad blir utgången, om tillräcklig bevisning för åtal mot den misstänkte framkommer? I och för sig blir det i verkligheten ofta inte något egentligt "hypotetiskt" prov, ty erkännande föreligger ju i oerhört många fall.

Kommittén vill understryka, att den finner det uteslutet att beslut av nu angiven innebörd skulle registreras. I sakens natur ligger att beslut i det skede som här i regel är i fråga inte bör ses som en egentlig bedömning av skuldfrågan.

Vad härefter angår invändningen under 2 behövs ett visst ingrepp i 23 kap. för att ge formellt underlag för synsättet att förundersökningsfrågan skall anses bragt ur världen genom beslut om nedläggning såvitt angår viss misstänkt. Givetvis bör en reglering med sådan inriktning ej lämna ur sikte, att situationen kan vara sådan att anledning till misstanke kan föreligga mot annan än den som anmälts, uppspårats eller eljest kommit att stå i centrum för utredningen. Med fasthållande av att, såsom förut har betonats, nedläggningsbeslut beträffande viss misstänkt ej får betraktas som en sakerförklaring av denne, bör likväl huvudregeln vara att, om nedläggningsbeslut såvitt angår viss misstänkt meddelas, förundersökningen i dess helhet skall anses nedlagd. Därtill bör anknytas en tilläggsregel av innebörd att annat gäller, om det särskilt beslutas att annan tänkbar gärningsman skall efterforskas.

Med nu redovisade tekniska grepp synes man kunna parera de invändningar som torde ha lagt hinder i vägen för ett genomförande av trafikmålskommitténs förslag.

De resultat *i sak* som skulle ha uppnåtts genom en ordning av den av trafikmålskommittén angivna typen hälsades med tillfredsställelse under remissbehandlingen. Som förut har redovisats inriktade den kommittén regleringen på sådana fall, som nu behandlas i 20 kap. 7 § 1 st. 1 och 2 RB, dvs. bötesfall och fall av seriebrottslighet.

Säkerligen är det antalsmässigt de mest betydande grupperna som man når, om reglering ges sådan inriktning. Emellertid har åtalsrättskommittén

ansett sig finna goda skäl att tillåta förundersökningsbegränsning, oavsett vilka grunder som förutses bli tillämpliga om saken fullföljs till prövning av åtalsfråga resp. åtalsunderlåtelsefråga. I synnerhet kan det bli av värde, när resocialiseringsåtgärder har satts in snabbt och effektivt. Även i fall, när utlänning skall avlägsnas ur riket, kan processekonomiska skäl tala för att nyupptäckt brott, för vilket denne misstänks, lämnas utan utredning.

Att redan innan förundersökning inletts kunna bedöma om åtalsunderlåtelsegrund är tillämplig på brottet eller inte, torde vara möjligt i huvudsak endast vid seriebrottslighet och annat slag av brottskonkurrens.

I övriga fall där åtalsunderlåtelse anteciperas torde det däremot vara mera sällsynt, att ett antagande om att åtalsunderlåtelse kan komma att meddelas kan göras redan innan förundersökningen inletts. För att ett sådant antagande skall kunna göras i dessa fall, måste utredningen i regel ha fortskridit så långt att misstankarna riktats mot en bestämd person. Först då finns det någon möjlighet att göra en bedömning om den ena eller andra åtalsunderlåtelsegrunden kan förväntas bli tillämplig.

Även de nu behandlade regleringarna bör intagas i nya bestämmelser med placering närmast efter 23 kap. 4 § RB.

18.5.6 *Slutanmärkning*

Kommittén vill erinra om att, när beslut om förundersökningsnedläggning ifrågakommer, avsikten är att likväl i förundersökningsprotokoll skall upptagas för skadeståndsfrågor relevanta uppgifter, så att visst underlag säkras för en eventuell civilprocess, förd av målsäganden (jfr 5.3.7 och 6.2.2).

Frågan om behörighet att besluta i frågor som avser förundersökningsbegränsningar behandlas i avsnitt 19.4.2.

En viktig handläggningsdetalj bör framhållas. Är polismyndighet undersökningsledare men behörigheten att besluta om nedläggning i nu avsedda fall är förbehållen åklagare, bör polismyndigheten, när den finner skäl för nedläggningsbeslut, genast anmäla fallet för åklagaren. Kommittén vill här erinra om de tidigare redovisade föreskrifterna om skyldighet för danska och norska förundersökningsledare att, om åtalsunderlåtelsefall bedöms föreligga, genast ta kontakt med åklagaren och i avvaktan på hans beslut inställa vidare förundersökningsåtgärder.

VI Behörighets- och registreringsfrågor

19 Behörighetsfrågor i åtalsunderlåtelsefall m. m.

19.1 Inledning

Ett vidgat tillämpningsområde för åtalsunderlåtelse aktualiserar frågan om behörigheten att fatta beslut på detta område. Enligt departementschefens uttalande i direktiven bör besluten liksom hittills fattas av åklagare. Kommittén anmodas därvid att undersöka vilka åklagare som lämpligen bör anförtros prövningen i olika fall.

Som tidigare har redovisats prövas f. n. frågor om åtalsunderlåtelse i vissa fall av den åklagare som handlägger målet, medan prövningen i andra fall är förbehållen vissa högre åklagare.

Frågan vem som skall vara behörig att fatta beslut om åtalsunderlåtelse har i någon mån berörts redan i anslutning till redogörelsen för den närmare utformningen av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse.

I detta kapitel avser kommittén att till en samlad bedömning ta upp frågan, vilka åklagare som skall vara behöriga att besluta om åtalsunderlåtelse i olika fall.

19.2 Gällande ordning i fråga om behörigheten att fullgöra olika åklagaruppgifter

19.2.1 *Vem fullgör åklagaruppgiften i olika fall?*

För att ge en bild i stort av hur åklagarutbildningen gestaltar sig har vissa uppgifter därom upptagits i *Bilaga 7*.

Bestämmelser om vem som skall fullgöra åklagaruppgiften i olika fall finns i åklagarinstruktionen (1974:910). Även behörigheten att fatta beslut om åtalsunderlåtelse regleras i åklagarinstruktionen med ett undantag – RÅ-fallen i 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB.

RÅ får väcka åtal för alla brott som hör under allmänt åtal med den begränsning som framgår av 12 kap. 3 och 8 §§ regeringsformen. RÅ får dock enligt 3 § åklagarinstruktionen inte åtala statsråd, justitieråd, regeringsråd, riksdagens ombudsmän, justitiekanslern eller den som utövar riksåklagarens tjänst.

I mål där åklagaruppgiften är *särskilt krävande eller av annat skäl bör fullgöras av statsåklagare* skall uppgiften handhas av länsåklagare eller – i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt – av chefsåklagare (20 § 1 st. och 30 § 2 st.). I den mån särskilda skäl föreligger får RÅ dock förordna

om undantag från bestämmelsen i 20 § 1 st. för visst mål eller för visst slag av mål i visst åklagardistrikt.

Distriktsåklagare skall enligt 36 § skyndsamt underrätta länsåklagarmyndigheten om sådana mål beträffande vilka anledning kan förekomma att länsåklagare bör fullgöra åklagaruppgiften enligt 20 § eller som länsåklagaren bör ha kännedom om för utövande av sin lednings- eller tillsynsuppgift. Underrättelsen sker enligt särskilda anvisningar som finns intagna i RÅ-Cirkulär C 80.

Chefsåklagaren i annat åklagardistrikt än Stockholms, Göteborgs och Malmö bör enligt 35 § handlägga de mål, där åklagaruppgiften är *mest krävande eller av annat skäl bör fullgöras av chefsåklagare.*

Av intresse beträffande chefsåklagares uppgifter är vidare 31 § (gällande åklagardistrikten i nyssnämnda kommuner) och 37 § (gällande övriga distrikt). Dessa paragrafer har följande lydelse.

31 § Sådan prövning om allmänt åtal bör ske, som enligt lag eller annan författning ankommer på statsåklagare, får företas även av chefsåklagare.

Överåklagare eller chefsåklagare

1. prövar om beslut att ej tala å brott bör meddelas enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, om svårare straff än böter är stadgat för brottet samt

2. beslutar att icke tala å brott dels enligt 20 kap. 7 § 1 rättegångsbalken, om svårare straff än böter är stadgat för brottet, dels enligt 4 i samma paragraf.

Utan hinder av bestämmelserna i andra stycket första punkten får kammaråklagare pröva om beslut att ej tala å brott bör meddelas enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, om brottet är sådant som avses i 3 § första stycket andra punkten eller 5 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

I fråga om brott som avses i 8 kap. 2 §, 9 kap. 2 § och 10 kap. 2 § brottsbalken får kammaråklagare fullgöra vad som enligt andra stycket ankommer på överåklagare eller chefsåklagare.

Om särskilda skäl föreligger, får riksåklagaren förordna viss kammaråklagare att även i andra fall fullgöra vad som ankommer på överåklagare eller chefsåklagare enligt första eller andra stycket.

37 § Chefsåklagare får företaga sådan prövning om allmänt åtal bör ske, som enligt lag eller annan författning ankommer på statsåklagare.

Utan hinder av bestämmelserna i 21 § första stycket får distriktsåklagare pröva om beslut att ej tala å brott bör meddelas enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, om brottet är sådant som avses i 3 § första stycket andra punkten eller 5 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

I fråga om brott som avses i 8 kap. 2 §, 9 kap. 2 § och 10 kap. 2 § brottsbalken får distriktsåklagare fullgöra vad som enligt 21 § första stycket ankommer på länsåklagare.

Om särskilda skäl föreligger, får riksåklagaren förordna viss chefsåklagare att även i andra fall fullgöra vad som enligt 21 § första stycket ankommer på länsåklagare.

Övriga mål, dvs. sådana som inte särskilt har angetts i åklagarinstruktionen och RÅ:s anvisningar, får handläggas av distriktsåklagare och kammaråklagare samt av assistentåklagare.

Beträffande assistentåklagare gäller dock den begränsningen, att sådan assistentåklagare som inte tjänstgjort tre år som assistentåklagare inte får tilldelas arbetsuppgifter i större omfattning än som är lämpligt med hänsyn till hans erfarenhet av åklagarverksamhet. Inte heller får sådan assistentåklagare annat än i utbildningssyfte tilldelas mål som kräver särskild erfarenhet (24 § 3 st. och 33 § 3 st.).

Såsom *Bilaga 8* till betänkandet bifogas RÅ:s cirkulär A 40, avseende arbetsordningar för lokala åklagarmyndigheter. Bl. a. framgår där hur målen fördelas mellan distriktsåklagare.

19.2.2 *Tillsyns- och inspektionsverksamhet*

Länsåklagaren skall enligt 19 § 2 st. bistå åklagarna i åklagardistrikten med råd och upplysningar i deras verksamhet. Samma skyldighet åvilar enligt 20 § 2 st. överåklagaren med avseende på åklagarna vid myndigheten. Även chefsåklagaren skall bistå åklagarna inom kammaren respektive myndigheten med råd och upplysningar i deras verksamhet (30 § 4 st. och 35 § 3 st.).

Chefen för länsåklagarmyndigheten skall enligt 18 § tillse, att åklagarna i åklagardistrikten fullgör sina skyldigheter. Om RÅ inte av särskilda skäl medgett undantag för visst fall, skall chefen för länsåklagarmyndigheten varje år inspektera underställda åklagarmyndigheter. När särskilda skäl föreligger till det, får han uppdra åt annan länsåklagare vid myndigheten att verkställa inspektionen. RÅ och den inspekterade åklagarmyndigheten skall underrättas om resultatet av inspektionen.

Överåklagaren meddelar de närmare föreskrifter för arbetets behöriga gång som behövs utöver bestämmelserna i åklagarinstruktionen och i arbetsordning (28 § 2 st.).

Ytterst utövas tillsynen över åklagarverksamheten av RÅ. Denne skall genom inspektioner och andra åtgärder hålla sig underrättad om åklagarväsendets tillstånd och behov samt om de förhållanden i övrigt som tillhör området för hans tjänsteutövning. RÅ skall bistå åklagarna med råd och upplysningar samt meddela dem anvisningar för deras tjänsteutövning (4 §).

19.2.3 *Behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse*

I fråga om behörigheten att meddela beslut om åtalsunderlåtelse gäller som nämndes inledningsvis i detta avsnitt särskilda regler.

Länsåklagaren prövar sålunda fråga om åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag, om svårare straff än böter är stadgat för brottet. Vidare är det länsåklagaren som meddelar beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB, om svårare straff än böter är stadgat för brottet, och enligt 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB, oavsett straffskalan för brottet. Bestämmelser härom finns i 21 §. I Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt utövas beslutanderätten i nu avsedda fall av överåklagare eller chefsåklagare (31 §). Prövningen av fråga om åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag får i vissa fall – nämligen om brottet är grov olovlig körning eller avvikande från trafikolycksplats (3 § 1 st. 2 p. eller 5 § trafikbrottslagen) – fullgöras av distriktsåklagare, se 31 § 3 st. och 37 § 2 st.

Om särskilda skäl föreligger, får RÅ förordna dels viss chefsåklagare att fullgöra den prövning som enligt 21 § ankommer på länsåklagaren, dels viss kammaråklagare att fullgöra vad som enligt 31 § 2 st. ankommer på överåklagare eller chefsåklagare.

I fråga om brott som avses i 8 kap. 2 §, 9 kap. 2 § och 10 kap. 2 § BrB är distriktsåklagare (och kammaråklagare) alltid behöriga att fullgöra sådan prövning angående åtalsunderlåtelse som eljest ankommer på länsåklagare

eller överåklagare eller chefsåklagare i de tre största kommunerna (31 § 4 st. och 37 § 3 st.).

Om svårare straff än böter inte är stadgat för brottet, är distriktsåklagare eller assistentåklagare behöriga att meddela beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. RB eller enligt 1964 års lag.

Behörighet att fatta beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB tillkommer den åklagare som fullgör åklagaruppgiften i målet, alltså även distriktsåklagare eller assistentåklagare.

Detsamma gäller beträffande den särskilda åtalsprövning som är föreskriven i 69 § barnavårdslagen, 57 § nykterhetsvårdslagen och 21 § lagen om samhällsfarlig asocialitet och om den åtalsprövning som är föreskriven beträffande vissa brott.

Vid prövningen av om assistentåklagare skall vara behörig tas viss hänsyn till hans erfarenhet av åklagarverksamhet. Han får som tidigare har nämnts inte tilldelas mål som kräver särskild erfarenhet (24 § 3 st. och 33 § 3 st.).

Åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB kan som tidigare anmärkts meddelas endast av RÅ.

En schematisk bild av gällande behörighetsregler i fråga om åtalsunderlåtelse visar följande.

Åtalsunderlåtelse enligt	*Behörig åklagare, lägst*
1) RB 20:7:1, om svårare straff än böter *ej* är stadgat för brottet	Assistentåklagare
2) RB 20:7:1, om svårare straff än böter är stadgat för brottet	1) Länsåklagare, överåklagare, chefsåklagare i Stockholm, Göteborg eller Malmö 2) Viss chefsåklagare i annat åklagardistrikt eller viss kammaråklagare efter förordnande av RÅ 3) Distriktsåklagare (och kammaråklagare), om brottet är sådant som avses i 8:2, 9:2 eller 10:2 BrB
3) RB 20:7:2	Assistentåklagare
4) RB 20:7:3	RÅ
5) RB 20:7:4	1) Länsåklagare, överåklagare, chefsåklagare i Stockholm, Göteborg eller Malmö 2) Viss chefsåklagare i annat åklagardistrikt eller viss kammaråklagare efter förordnande av RÅ 3) Distriktsåklagare (och kammaråklagare), om brottet är sådant som avses i 8:2, 9:2 eller 10:2 BrB
6) 1 § 1964 års lag, om svårare straff än böter *ej* är stadgat för brottet	Assistentåklagare
7) 1 § 1964 års lag, om svårare straff än böter är stadgat för brottet	1) Länsåklagare, överåklagare, chefsåklagare i Stockholm, Göteborg eller Malmö

	2) Viss chefsåklagare i annat åklagardistrikt eller viss kammaråklagare efter förordnande av RÅ 3) Distriktsåklagare (och kammaråklagare), om brottet är sådant som avses i 8:2, 9:2 eller 10:2 BrB eller 3 § 1 st. 2 p. eller 5 § trafikbrottslagen
8) 69 § barnavårdslagen, 57 § nykterhetsvårdslagen, 21 § lagen om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet (särskild åtalsprövning)	Assistentåklagare
9) Särskild åtalsprövning enligt BrB och specialstraffrätten	Assistentåklagare[1]

För fullständighetens skull skall här också redogöras för de behörighetsregler som gäller i fråga om utfärdande av strafföreläggande. Behörighet att utfärda strafföreläggande för brott som anges i 1 § strafföreläggandekungörelsen (dvs. vissa brott med böter eller fängelse i högst sex månader i straffskalan) tillkommer enligt 40 § åklagarinstruktionen statsåklagare och distriktsåklagare samt assistentåklagare som tjänstgjort tre år som assistentåklagare.

Om svårare straff än böter inte är stadgat för brottet, är även annan assistentåklagare behörig att utfärda strafföreläggande.

RÅ skall enligt 4 § åklagarinstruktionen ägna särskild uppmärksamhet åt tillämpningen av gällande bestämmelser om åtalsunderlåtelse och om strafföreläggande.

Vidare skall länsåklagare och överåklagare verka för att bestämmelserna om åtalsunderlåtelse och annan särskild åtalsprövning samt om strafföreläggande tillämpas riktigt och enhetligt (19 § 1 st. och 29 § 1 st.).

Slutligen skall här något beröras det s. k. *överprövningsinstitutet*. Enligt detta, som inte är direkt reglerat i författning utan utformats genom praxis, kan åklagares beslut i åtalsfråga omprövas av överordnad åklagare. Distriktsåklagarens beslut kan således överprövas av statsåklagare och dennes beslut av riksåklagaren. Denna möjlighet för målsäganden och misstänkt att söka ändring i åklagares beslut utnyttjas i ganska stor utsträckning. Några exakta siffror finns inte tillgängliga. Till riksåklagaren inkommer årligen över 200 sådana framställningar.

19.3 Tidigare reformförslag

19.3.1 *Åklagares behörighet att meddela beslut om åtalsunderlåtelse*

Frågan om åklagares behörighet att meddela åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB berördes i departementspromemorian Ds Ju 1970:26. Enligt vad som anfördes i promemorian borde beslutanderätten liksom tidigare förbehållas vissa åklagare och tillsyn utövas av statsåklagarna och RÅ. I promemorian betonades vikten av att reglerna om åtalsunderlåtelse tillämpas

[1] Med den begränsning som följer av 37 § 1 st. åklagarinstruktionen.

på sådant sätt som garanterar en så enhetlig rättstillämpning som möjligt (s. 26).

Även frågan om behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag togs upp i nämnda promemoria. I detta avseende anfördes följande.

I princip ankommer det på statsåklagare att fatta beslut om åtalsunderlåtelse, om svårare straff än böter är föreskrivet för brottet. Det kunde övervägas om kretsen av åklagare som är behöriga att fatta beslut i dessa fall borde vidgas. En viss tidsvinst i handläggningen skulle måhända göras, om ärendena kunde avgöras i de lokala åklagardistrikten utan att behöva gå vidare till länsåklagaren. Främst med hänsyn till intresset av en enhetlig rättstillämpning måste det emellertid anses vara en avgjord fördel att beslut enligt 1964 års lag fattas av ett begränsat antal åklagare. Denna ordning bör bestå. Om särskilda skäl föreligger, har RÅ dessutom möjlighet att förordna viss chefsåklagare att pröva frågor enligt 1964 års lag (s. 30).

Vid remissbehandlingen togs frågan om vilka åklagare som skall vara behöriga att besluta om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB upp av flera remissinstanser.

Föreningen Sveriges statsåklagare anförde, att ett eftersträvansvärt mål på sikt är en sådan åklagarorganisation, att prövningen av åtalsunderlåtelsefrågor i princip kan läggas på den åklagare som enligt sin instruktion har att i övrigt handlägga målet. Personliga förordnanden att pröva åtalsunderlåtelsefråga borde inte förekomma. *Överåklagaren i Malmö, länsåklagaren i Värmlands län* och *Föreningen Sveriges polismästare* ansåg, att beslut om åtalsunderlåtelse borde kunna fattas av de lokala åklagarna. Länsåklagaren framhöll, att nödvändig kontroll kan utövas av RÅ, statsåklagare och chefsåklagare. Även *Föreningen Sveriges åklagare* menade, att åklagare på lokalplanet – i vart fall chefsåklagare – borde ges behörighet att besluta om åtalsunderlåtelse. Föreningen ansåg att argumentet om enhetlighet i rättstillämpningen saknar tyngd, dels därför att endast de brott som distriktsåklagare väljer att underställa länsåklagaren blir föremål för prövning, dels därför att även länsåklagarnas tillämpning av åtalsunderlåtelse är synnerligen skiftande (prop. 1971:100 s. 25). Även prövningen enligt 1964 års lag borde enligt *Föreningen Sveriges åklagare* kunna ske i de lokala åklagardistrikten. Tidsvinsten skulle enligt föreningens mening bli avsevärd. Om man inte var beredd att låta samtliga ärenden enligt 1964 års lag avgöras av chefsåklagare, skulle en inte obetydlig tidsvinst göras, om chefsåklagare fick behörighet att besluta om åtalsunderlåtelse och endast mål, i vilka chefsåklagaren ansåg att åtal borde väckas, underställdes statsåklagarens prövning. Statsåklagare kunde nära följa chefsåklagarens praxis genom att protokollskopia tillställs honom. *RÅ* och *Föreningen Sveriges statsåklagare* uttalade sig mera allmänt för en vidgning av kretsen av behöriga åklagare (prop. s. 32).

Departementschefen ansåg med hänsyn till att behörighetsfrågan skulle utredas av åtalsrättskommittén, att en omprövning av frågan borde anstå i avvaktan på resultatet av kommitténs arbete (prop. s. 35 och 38).

19.4 Kommitténs överväganden och förslag

19.4.1 *Beslutande åklagare vid åtalsunderlåtelse*

Till en början vill kommittén föra åsido åtalsunderlåtelse i de s. k. RÅ-fallen. Någon ändring i gällande behörighetsordning finns ej anledning att överväga på den punkten.

Beträffande åtalsunderlåtelsefall i övrigt är det närmast förvånande, hur högt man förlagt beslutsbehörigheten. Jämför man med strafföreläggandeområdet, där rättssäkerhetsintresset på sitt sätt gör sig starkare gällande, eftersom därvid straff åläggs, är det påfallande att behörighet att besluta om strafföreläggande i princip tillkommer den åklagare som enligt sin instruktion har att handlägga målet; begränsning gäller endast såtillvida att behörighet vid svårare brott ej tillkommer assistentåklagare med mindre än tre års tjänstgöring. Det kan tilläggas, att när området för strafföreläggande vidgats genom ny lagstiftning man bedrivit inspektionsverksamhet med särskild inriktning på tillämpningen av de nya bestämmelserna. Erfarenheterna efter dessa reformer har varit goda.

Det är därför inte ägnat att förvåna att starka önskemål framkommit om att vidga kretsen av åklagare som är behöriga att besluta om åtalsunderlåtelse, så att behörighet tillkommer den åklagare som i övrigt har att handlägga målet. Vid studiebesöken har från många håll framhållits lämpligheten av en sådan reform. Det har understrukits, att nuvarande ordning, med beslutanderätt förlagd på högre nivå beträffande flertalet fall, medför tidsförlust och dubbelarbete. Avsevärda förenklingar antages kunna ske, om beslutanderätten förläggs på lokal nivå. Därvid skulle arbetet på förundersökningsstadiet underlättas genom förbättrade kontaktmöjligheter mellan polisman, som handhar förundersökningen, och beslutande åklagare. Med vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse, avseende bl. a. resocialiseringsfall, anses det vidare fördelaktigt och praktiskt om det är samma åklagare på det lokala planet som har kontakterna med de sociala organen och som beslutar.

Synpunkter av liknande art framfördes, såsom redan nämnts (19.3.1), från många håll redan under remissbehandlingen av 1970 års departementspromemoria angående vissa vidgningar av tillämpningsområdet för åtalsunderlåtelse. Bl. a. framhölls i det sammanhanget att kontroll kunde utövas av RÅ, länsåklagare och chefsåklagare, så att enhetlighet i tillämpningen säkerställdes. Föredragande departementschefen ställde sig i det sammanhanget inte negativ till synpunkterna men ansåg att prövningen av frågan borde anstå i avvaktan på resultatet av kommitténs arbete.

Kommittén har funnit de under studiebesöken och i 1970 års ärende framkomna synpunkterna tungt vägande. Den omgång, som följer av att beslutanderätten i flera avseenden ligger hos statsåklagare, är tyngande för handläggningen redan nu och skulle bli det i än högre grad om, såsom kommittén föreslår, resocialiseringsfall tillförs åtalsunderlåtelseområdet. Kommittén vill vidare notera, att beträffande ungdomsfallen statsåklagarnas beslut utomordentligt sällan avviker från vad den lokale åklagaren föreslagit i sitt yttrande i ärendet.[1]

Ett steg i riktning mot en reform av ifrågavarande slag togs genom en ändring i den tidigare gällande åklagarinstruktionen som trädde i kraft den 1 april 1972. Då blev nämligen distriktsåklagare och kammaråklagare behöriga att besluta om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 1 och 4 RB och enligt 1 § i 1964 års lag i fråga om snatteri och vissa andra mindre förmögenhetsbrott. Erfarenheterna härav har såvitt framkommit varit goda. Därtill kommer att redan tidigare beslutanderätt på det lokala planet (ned till assistentåklagare) förekom vid särskild åtalsprövning enligt BrB och so-

[1] Avvikelse ägde rum i endast 7 % av de fall som undersökts i BRÅ-rapporten, se rapportens avsnitt 4.7 och tabell 15. Jfr också bilaga 5, avsnitt 6, till detta betänkande.

ciala vårdlagar samt vid åtalsunderlåtelse i seriebrottsfall.

Även i övrigt har utvecklingen på senare tid inneburit, att tyngdpunkten i åklagarverksamheten i allt högre grad kommit att ligga på de lokala åklagarmyndigheterna. Denna utveckling framstår som naturlig med hänsyn till de lokala myndigheternas ökade förutsättningar för mera kvalificerade uppgifter.

Mot bakgrunden av det nu anförda finner kommittén, att tiden nu är mogen att ta steget fullt ut och låta den åklagare, som enligt instruktion och arbetsordning har att handlägga målet, få behörighet att besluta även om åtalsunderlåtelse. Det kan anmärkas, att det inte blir några nya arbetsuppgifter som de lokala åklagarna är ovana vid, eftersom de redan såsom nämnts handhar särskild åtalsprövning och vissa åtalsunderlåtelsefall samt därtill avger yttranden i de fall som prövas av högre åklagare.

I fråga om assistentåklagare anser kommittén dock att det är ägnat att väcka vissa betänkligheter, om de skall ha obegränsad behörighet att besluta om åtalsunderlåtelse i samtliga de fall som kommittén föreslår. Assistentåklagare med mindre än tre års tjänstgöring som assistentåklagare får sålunda enligt 24 § 3 st. och 33 § 3 st. åklagarinstruktionen inte tilldelas arbetsuppgifter i större omfattning än som är lämpligt med hänsyn till hans erfarenhet av åklagarverksamhet. Assistentåklagare, som har mindre än tre års tjänstgöring som assistentåklagare, får enligt 40 § 2 st. åklagarinstruktionen inte heller utfärda strafföreläggande för brott som anges i 1 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60). I denna paragraf avses brott med böter eller fängelse i högst sex månader i straffskalan.

Åtalsrättskommittén anser att även assistentåklagares behörighet att besluta om åtalsunderlåtelse bör – i linje med vad som gäller beträffande strafföreläggande på nyss berört område – begränsas i fråga om brott med svårare straff än böter i straffskalan. Tre års tjänstgöring som assistentåklagare bör lämpligen krävas i sådana fall.

I ett avseende skulle emellertid en sådan begränsning av assistentåklagares behörighet att besluta om åtalsunderlåtelse innebära en inskränkning i förhållande till gällande rätt. Som tidigare nämnts finns sålunda f. n. inga begränsningar i behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB. Även om åtalsrättskommittén föreslår i viss mån vidgade möjligheter att besluta om åtalsunderlåtelse i de s. k. seriebrottsfallen anser kommittén, att övervägande praktiska skäl talar för att behålla nuvarande behörighetsregler i fråga om beslut om åtalsunderlåtelse i dessa fall.

Kommittén finner vidare inte anledning att föreslå någon ändring i nuvarande obegränsade behörighet att företa särskild åtalsprövning enligt de sociala vårdlagarna och enligt BrB.

Resultatet av de nu gjorda övervägandena skulle bli följande. Statsåklagare, distriktsåklagare och sådan assistentåklagare, som tjänstgjort tre år som assistentåklagare, får generell behörighet att pröva om beslut om åtalsunderlåtelse bör meddelas (frånsett RÅ-fall).

Åtalsunderlåtelse vid seriebrottslighet (punkten 2 i den nya grundbestämmelsen) får liksom nu beslutas även av assistentåklagare som har mindre än tre års tjänstgöring. Detsamma gäller i fråga om åtalsunderlåtelse enligt samma lagrums punkt 1 och enligt 2 § i 1964 års lag, om endast böter är stadgat för brottet. Har assistentåklagare som inte tjänstgjort tre år som

assistentåklagare tilldelats mål, där det kan bli aktuellt att företa särskild åtalsprövning, är han också behörig att företa sådan.

Behörighetsreglerna i fråga om åtalsunderlåtelse bör enligt åtalsrättskommitténs mening samlas i en särskild bestämmelse i avdelning 6 i åklagarinstruktionen som innehåller gemensamma bestämmelser. Härigenom kan vissa bestämmelser i avdelningarna 3, 4 och 5 utgå. Bestämmelsen kan lämpligen tas in i en ny paragraf efter den paragraf som behandlar behörigheten att utfärda strafföreläggande.

Sammanfattningsvis innebär förslaget i jämförelse med gällande rätt följande. (Lagrumsangivelserna åsyftar paragrafnumreringen i kommitténs förslag.)

	Åtalsunderlåtelse enligt	Behörig åklagare, lägst	Skillnad i förhållande till gällande behörighetsregler
1	RB 20:7:1, om svårare straff än böter ej är stadgat för brottet	Assistentåklagare	Ingen skillnad
2	RB 20:7:1, om svårare straff än böter är stadgat för brottet	Assistentåklagare med tre års tjänstgöring som assistentåklagare	Vidgning
3	RB 20:7:2	Assistentåklagare	Ingen skillnad
4	RB 20:7:3	Assistentåklagare med tre års tjänstgöring som assistentåklagare	Ny bestämmelse (Vidgning)
5	RB 20:7:4	Assistentåklagare med tre års tjänstgöring som assistentåklagare	Ny bestämmelse (Vidgning)
6	RB 20:7:5	Assistentåklagare med tre års tjänstgöring som assistentåklagare	Ny bestämmelse (Vidgning)
7	2 § i 1964 års lag, om svårare straff än böter ej är stadgat för brottet	Assistentåklagare	Ingen skillnad
8	2 § i 1964 års lag, om svårare straff än böter är stadgat för brottet	Assistentåklagare med tre års tjänstgöring som assistentåklagare	Vidgning
9	69 § barnavårdslagen, 57 § nykterhetsvårdslagen, 21 § lagen om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet (särskild åtalsprövning)	Assistentåklagare	Ingen skillnad
10	Särskild åtalsprövning enligt BrB och specialstraffrätten	Assistentåklagare[a]	Ingen skillnad

[a] Med den begränsning som följer av 37 § 1 st. åklagarinstruktionen.

19.4.2 *Beslutsfattare vid förundersökningsbegränsning*

Kommittén har i avsnitt 16.3 behandlat frågan om förundersökningsledning och har därvid stannat för att ej föreslå någon ändring i nu gällande ordning beträffande kompetensfördelningen mellan polismyndighet och åklagare.

Med undersökningsledarskapet följer f. n. behörighet att besluta att ej inleda förundersökning och att besluta att avsluta sådan i fall då åtals- eller åtalsunderlåtelsebeslut ej kommer i fråga. Denna koppling mellan undersökningsledarskap och beslutsbehörighet finns ej anledning att rubba såvitt angår sådana typer av beslut som förekommer redan enligt gällande rätt.

Emellertid skall enligt kommitténs förslag tillkomma tre nya slag av beslut, syftande till förundersökningsbegränsningar.

Typ A avser möjlighet att nedlägga förundersökning vid brott som i händelse av lagföring kan antagas leda till lägre bötesstraff än 20 dagsböter eller 200 kronor i penningböter. (Se härom i övrigt 18.5.3.)

Typ B avser möjlighet att nedlägga förundersökning, om fortsatt förundersökning och lagföring skulle kräva kostnader som ej står i rimligt förhållande till sakens betydelse, dock förutsatt att i händelse av lagföring svårare straff än böter ej kan antagas följa. (Se härom i övrigt 18.5.4.)

Typ C avser möjlighet att nedlägga förundersökning, om det kan antagas att den misstänkte, om skuldfrågan blir klarlagd, skulle få åtalsunderlåtelse (eller slippa åtal enligt bestämmelser om särskild åtalsprövning). Se härom i övrigt 18.5.5.

När det gäller behörighet att meddela beslut i fall av dessa tre typer vill kommittén anföra följande.

Beträffande Typ C finner kommittén lösningen närmast självklar. Fråga blir ju där om bedömningar, parallella med dem som görs i avseende på åtalsunderlåtelseärenden. Annan beslutsmyndighet än åklagarmyndighet kan därför inte övervägas. Beträffande behörigheten bör gälla samma grundsatser som angivits i 19.4.1. Vissa skillnader kommer alltså att råda, beroende på vilken åtalsunderlåtelsegrund som förutses bli tillämplig.

Beträffande både Typ A och Typ B kommer tillämpningen att kräva kännedom om straffmätningspraxis och erfarenhet beträffande rubriceringsfrågor. Erfarenheter i nu nämnda avseenden är givetvis större hos åklagare än hos poliser, vilka är undersökningsledare. Detta talar för att ifrågavarande beslut bör ankomma på åklagare, som i så fall skulle inträda som förundersökningsledare, så snart beslut enligt Typ A eller B blir aktuellt, även om undersökningsledningen dittills handhafts av polismyndighet.

Det sist sagda leder till att polisman, som är undersökningsledare, när han – måhända tidigt under brottsutredningen eller ibland redan i samband med brottsanmälan – finner anledning till beslut av Typ A eller B, får vända sig till åklagaren. I regel torde därvid inte behöva ske mer än en översiktlig föredragning för att åklagaren skall få underlag för beslut av sådan typ som nu är i fråga.

Emellertid förutser kommittén, att inom området för Typ A och B kommer att förekomma ej så få självklara fall. Företrädesvis kommer detta att gälla brott för vilka ej är stadgat svårare straff än böter. Beträffande dylika fall

bör kunna övervägas, att polismyndighet får vara beslutsfattare när den handhar undersökningsledningen. Att märka är att man här delvis har att göra med fall som står rapporteftergiftens tillämpningsområde tämligen nära. Därtill kommer att de polismän som är förundersökningsledare är välutbildade och erfarna.

På grund av det anförda anser kommittén, att nedläggningsbeslut i fall av Typ A och B skall få meddelas av polismyndighet, när det gäller brott med endast böter i straffskalan. Föreskrifter bör därvid också meddelas, att sådan undersökningsledare bör samråda med åklagare och vid behov hänskjuta ärendet till åklagaren, när bedömningen framstår som oviss. Ytterligare bör ges anvisningar om att polischeferna noga bör följa tillämpningen i fråga om förundersökningsbegränsande beslut. Föreskrifter av angiven typ bör kunna meddelas i administrativ ordning. Kommittén återkommer senare till inspektions- och utbildningsfrågor.

20 Registreringsfrågor

20.1 Inledning

I direktiven anmodas kommittén att undersöka, i vilken omfattning beslut om nedläggande av förundersökning och beslut om åtalsunderlåtelse skall föranleda registrering i kriminal- och polisregister.

Beslut om åtalsunderlåtelse antecknas f. n. inte i det allmänna kriminalregistret, utan anteckning sker endast i lokala polisregister samt, såvitt angår vissa grupper som skall redovisas strax, i centrala polisregistret. Genom den utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse som kommittén föreslår torde ett icke obetydligt antal av de fall, där domstol nu dömer till påföljd som skall antecknas i kriminalregistret, komma att avslutas på åklagarplanet. Det finns därför anledning att överväga, om inte central registrering bör förekomma beträffande ytterligare åtalsunderlåtelsefall. Anledningen till sådana överväganden är så mycket större som de lokala polisregistren, där åtalsunderlåtelserna nu registreras, avses bli avskaffade.

20.2 Gällande ordning i fråga om registrering av beslut om åtalsunderlåtelse och nedläggande av förundersökning

Enligt 1 § kungörelsen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem skall det finnas ett informationssystem grundat på automatisk databehandling för att insamla, lagra, bearbeta och lämna uppgifter som har samband med verksamheten inom polis-, åklagar- och domstolsväsendet samt kriminalvården. Rättsväsendets informationssystem (RI) skall bestå av delsystem. Frågor om uppbyggnad eller väsentlig förändring av informationssystemet bereds av samarbetsorganet för ADB inom rättsväsendet. Kungörelsen om RI innehåller bestämmelser om delsystem för databehandling av bl. a. domar och slutliga beslut i brottmål, strafföreläggande, föreläggande av ordningsbot, brottsanmälan och personblad (2 §). RPS svarar för driften av huvuddelen av de delsystem som avses i 2 §. Polismyndighet skall enligt 9 § 5 i kungörelsen lämna uppgift till RPS om bl. a. anmälan om brott och annat förhållande av betydelse för delsystem som anges i 2 §. Åklagarmyndighet skall enligt punkt 7 i samma paragraf lämna uppgift till RPS om bl. a. beslut i åtalsfråga.

Från polis- och åklagarmyndigheter tillförs RI genom personbladsrutinen[1] information om uppklarade brott, misstänkta personer, åklagares/undersökningsledares beslut m. m. Uppgifter i personblad utgör underlag för

[1] Vissa uppgifter om personbladsrutinen har lämnats redan i avsnitt 9.7.4.

maskinell uppdatering och bearbetning av person- och belastningsregister (PBR) och andra centrala person- och brottsregister. *Rätten att ta del av dessa uppgifter är begränsad* som senare kommer att anges.

Vid upprättandet av personblad används ett blankettset som är sammansatt av sex blanketter, origram samt personblad 1–5.[1] Åklagares beslut om nedläggning av förundersökning skall antecknas på Personblad 2 samt på baksidan av Personblad 4. Där lämnas uppgift om målet nedlagts eller s. k. negativt åtalsbeslut meddelats på grund av att gärningen ej är brott, att brott ej är styrkt, att angivelse saknas eller återkallats, att brott preskriberats, att misstänkt avlidit, att misstänkt är minderårig, att misstänkt är oskyldig, att åtal ej är påkallat ur allmän synpunkt (vid särskild åtalsprövning) eller att åtal ej ägt rum av annan anledning. Vidare lämnas uppgift om åtalsunderlåtelse med angivande av grunden för beslutet. Vid beslut enligt 1964 års lag antecknas enligt särskild kod uppgift om barnavårdsnämnds yttrande. Uppgift lämnas sålunda om barnavårdsnämnden föreslagit inskrivning vid ungdomsvårdsskola, samhällsvård i annan form, övervakning, föreskrifter om levnadsförhållanden, varning eller om barnavårdsnämnden inte föreslagit någon åtgärd. Har yttrande från barnavårdsnämnden inte inhämtats, skall detta anges. Återkallas beslut om åtalsunderlåtelse, lämnar åklagaren uppgift härom till RI antingen genom att sända meddelande på särskild blankett eller genom att sända nytt personblad 2, där det i fältet för komplettering anges att det nya personbladet ersätter det tidigare insända.

Sedan uppgift kommit in till RPS, ansvarar RPS för att det allmänna kriminalregistret och de polisregister som RPS bestämmer tillförs för dessa register föreskrivna uppgifter. Härvid kommer dock bara en del av förut nämnda uppgifter i fråga.

Enligt *lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister* skall hos RPS finnas ett allmänt kriminalregister, som enligt lagens 2 § skall innehålla uppgifter angående den som av domstol här i landet dömts till fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering eller den som överlämnats till sluten eller öppen psykiatrisk vård, till vård i specialsjukhus för utvecklingsstörda eller, om för brottet är stadgat fängelse, till vård enligt lagen om nykterhetsvård eller den som erhållit anstånd med verkställighet av förvandlingsstraff. Ingen registrering sker således i det allmänna kriminalregistret av åklagares beslut om åtalsunderlåtelse.

Utdrag av kriminalregistret får meddelas, när begäran härom framställs av domstol, allmän åklagare, JK, JO, RPS eller av myndighet som får besluta om frihetsberövande åtgärder enligt lagen om utlämning för brott eller utlänningslagen med anledning av ärende där fråga uppkommit om sådan åtgärd. Till annan myndighet och i annat fall får utdrag av registret lämnas endast om regeringen lämnat tillstånd till det för visst slag av ärenden eller för särskilt fall. Enskild person kan få utdrag av registret beträffande honom själv endast efter medgivande eller tillstånd av regeringen eller i visst fall av myndighet som regeringen bestämmer (11 § kriminalregisterkungörelsen). I registerutdrag skall inte tas med uppgift om påföljd, sedan viss tid förflutit från det avgörande genom vilket påföljden bestämts.

Registrering av brott och reaktioner i anledning av brott kan som framgår av vad som anförts tidigare ske också i *polisregister*. Kriminalregistret är inte att anse som polisregister. Enligt 1 § lagen (1965:94) om polisregister avses med polisregister sådant register som förs hos RPS eller annan polismyndighet för att tjäna till upplysning om brott för vilket någon miss-

[1] Jfr RPS anvisningar 1974-01-01 Personbladsrutin P-70.

tänkts, åtalats eller dömts eller om någons vandel i övrigt. Innehållet i polisregister skall begränsas till uppgifter, som polisen behöver för att kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt (2 §). I huvudsak samma regler gäller beträffande utlämnande av utdrag eller upplysning om innehållet i polisregister som beträffande utdrag ur allmänna kriminalregistret. Dock har domstol inte rätt att få utdrag ur polisregister. Däremot äger polischef sådan rätt (i motsats till vad som gäller beträffande kriminalregistret). Lagen innehåller också bestämmelser om förbud mot att ta med vissa äldre uppgifter i registerutdrag (se härom 7 § och 7 a § nämnda lag).

Kungörelsen om RI hänvisar i fråga om utlämnandet av uppgifter från det allmänna kriminalregistret eller från polisregister till nu redovisade föreskrifter (12 § 2 st).

Närmare uppgifter om innehållet i RPS:s för landet centrala polisregister finns i polisregisterkungörelsen (1969:38). Enligt 2 § 5 får i RPS:s register antecknas bl. a. uppgift om den som på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB, 1 § 1964 års lag, 69 § barnavårdslagen eller 57 § nykterhetsvårdslagen ej åtalats för brott, som enligt åklagarens bedömande i händelse av åtal skulle ha lett till påföljd som nämns i 2 § lagen om allmänt kriminalregister. Beträffande den som antecknats enligt 2 § polisregisterkungörelsen skall även tas in uppgift om bl. a. intagning eller utskrivning från sjukhus av den som under inflytande av psykisk sjukdom eller utvecklingsstörning begått brott mot annans personliga säkerhet för vilket åtal inte väckts. RPS får i polisregister införa uppgift om den som är misstänkt för brott, vars registrering är av särskild betydelse för brottsspaning (6 §). Åklagarmyndighet skall enligt 9 § 4 polisregisterkungörelsen lämna uppgift till RPS dels om beslut som avses i 2 § 5 och dels om andra för registerföringen nödvändiga beslut av åklagare i den omfattning RÅ bestämmer efter samråd med RPS.

Det register som förs hos RPS brukar benämnas *det centrala polisregistret*. Inom den lokala polisorganisationen finns också register, lokala polisregister. Några författningsbestämmelser om innehållet i lokala polisregister finns inte. Enligt 13 § polisregisterkungörelsen meddelas närmare föreskrifter om innehållet i sådant register av RPS. RPS har meddelat arbetsanvisningar för personregistrering (FAP 441-1).

Den utveckling av det centrala polisregistret som påbörjades av RPS 1965 och som sedan fortsatt inom RI syftar bl. a. till att det centrala polisregistret skall kunna ersätta den lokala registreringen i så stor utsträckning som möjligt. Det bedöms som irrationellt att samma uppgifter i många fall registreras på flera ställen. Det anses också otillfredsställande, att man vid s. k. slagning i de lokala registren i huvudsak bara får reda på händelser inom det egna polisdistriktet.

Överväganden har gjorts om de lokala registren bör bestå. Därvid har man stannat för att slutlig ställning till dem tas när det är möjligt att anordna förbindelse till det centrala registret genom s. k. on-linerutin. Denna innebär, att man vid terminaler får kontakt med registret via dataskärm och att registerutdrag skrivs ut av en dataskrivare.

RPS beräknar, att on-linerutinen är i bruk i alla polisdistrikt hösten 1976. I och med det kommer all registerslagning att ske i det centrala registret.

I 11 § andra stycket sekretesslagen har tagits in en bestämmelse om sekretesskydd för uppgift som lämnats till RPS för databehandling inom RI. Sådan uppgift om brott eller om den som misstänkts, åtalats eller dömts för brott får, om annat inte följer av kriminalregisterlagen eller polisregisterlagen, inte utlämnas i annat fall och i annan ordning än regeringen bestämmer.

Enligt en särskild kungörelse (SFS 1955:512) skall uppgift lämnas om vissa domar och slutliga beslut till riksskatteverket. Någon skyldighet för åklagare att lämna uppgift till riksskatteverket om åtalsunderlåtelse är däremot inte föreskriven. Inte heller i körkortsregistret tas uppgift om åtalsunderlåtelse in (126 § körkortskungörelsen).

Slutligen skall här erinras om kungörelsen (1971:933) om rättsstatistiken. I 4 § i denna kungörelse hänvisas till de särskilda bestämmelser om uppgifter till rättsstatistiken som finns i bl. a. kungörelsen om RI.

20.3 Tidigare reformförslag, förarbeten m. m.

Frågan om registrering av beslut om åtalsunderlåtelse togs upp redan av *strafflagberedningen* i den tidigare omnämnda promemorian med förslag till lag om eftergift av åtal mot minderåriga m. m. (SOU 1942:28). Strafflagberedningen ansåg inte, att några starkare skäl talade för en central registrering av de personer som erhållit åtalsunderlåtelse. I alla händelser borde det enligt beredningen inte komma i fråga att ta in beslut om åtalsunderlåtelse i straffregistret (dåvarande motsvarighet till nuvarande allmänt kriminalregister). Beredningen antog att sådana uppgifter om tidigare meddelade beslut om åtalsunderlåtelse, som åklagare och domstol kunde behöva, regelmässigt torde bli tillgängliga genom yttrande av barnavårdsnämnd eller genom personundersökning (se SOU 1942:28 s. 50–52).

I åtskilliga *remissyttranden* över promemorian uttalades emellertid, att en central registrering var önskvärd.

I *prop. 1944:8* anförde föredragande departementschefen, att han delade strafflagberedningens mening att särskilda anordningar för central registrering av åtalsunderlåtelser inte borde träffas (prop. s. 60). Riksdagen godtog denna ståndpunkt (1 LU 1944:11, rskr 157).

Strafflagberedningen tog på nytt upp frågan om registrering av beslut om åtalsunderlåtelse i betänkandet Enhetligt frihetsstraff (SOU 1953:17). Beredningens förslag i fråga om 20 kap. 7 § RB innebar en väsentlig utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse. Beredningen ansåg trots detta inte, att det fanns anledning att införa registrering av beslut om åtalsunderlåtelse.

Frågan om den allmänna brottsregistreringen samt polisregistreringen behandlades därefter i betänkandet Den allmänna brottsregistreringen (SOU 1961:11), som avgavs av dåvarande hovrättspresidenten Maths Heuman som särskild utredningsman. Utredningsmannen anslöt sig till strafflagberedningens ståndpunkt att beslut om åtalsunderlåtelse inte borde registreras. Han framhöll, att åklagarna i ärenden om åtalsunderlåtelse i allmänhet kunde få erforderlig kännedom om den misstänktes tidigare kriminella belastning genom de lokala polisregistren och barnavårdsnämndernas personutredning-

ar (SOU 1961:11 s. 229 f).

Utredningsmannen diskuterade också frågan om registrering av beslut om åtalsunderlåtelse i ett centralt polisregister och kom därvid till det resultatet att någon sådan registrering inte behövdes för att tillgodose brottsspaning och brottsutredning. Erforderliga upplysningar kunde enligt utredningsmannens mening erhållas från barnavårdsnämnderna och de lokala polisregistren. En generell registrering av sådana beslut skulle dessutom innebära en vidlyftig administrativ apparat. Experten i utredningen, överdirektören Gerhard von Sydow, förordade däremot att beslut om åtalsunderlåtelse skulle registreras i det centrala polisregistret med undantag för ringa brott som uppenbarligen skett av okynne eller förhastande.

Vid *remissbehandlingen* av utredningsmannens betänkande ansåg flera remissinstanser, att registrering i straffregistret av beslut om åtalsunderlåtelse var påkallad. RÅ föreslog sålunda, att registrering skulle ske i både det centrala polisregistret och det allmänna straffregistret. Som skäl för sin ståndpunkt anförde RÅ, att det på grund av avsaknaden av en central registrering kunde inträffa i ett ärende om åtalsunderlåtelse att tidigare beslut i sådan fråga varken kom till polisens eller åklagarens kännedom, att en underlåten registrering medförde risk för att utredningen i ett brottmål inte lämnade domstolen full klarhet om alla kriminalitetsyttringar av den misstänkte och om myndigheternas reaktion i varje särskilt fall samt att systemet med införskaffande av upplysningar från olika håll innebar en viss belastning för åklagarna. Dåvarande Stockholms rådhusrätt framhöll bl. a. att kännedom om tidigare meddelat beslut om åtalsunderlåtelse utgjorde förutsättning för en riktig tillämpning av föreskrifterna om återkallande av beslut om åtalsunderlåtelse. Rådhusrätten ville dock, att registreringen i straffregistret begränsades till att avse beslut om åtalsunderlåtelse för brott som kunde föranleda frihetsstraff.

Av remissinstanserna delade endast ett fåtal utredningsmannens uppfattning att beslut om åtalsunderlåtelse inte heller skulle registreras i det centrala polisregistret. De övriga anslöt sig till experten von Sydows särskilda yttrande.

I *prop. 1963:39* anförde departementschefen, att han liksom strafflagberedningen och utredningsmannen ansåg, att straffregistret i princip borde innehålla endast sådana uppgifter om ådömda straff och därmed jämförliga åtgärder som var nödvändiga för en rätt tillämpning av straffrättens regler om återfall, konkurrens och förverkande av anstånd samt för bedömande av huruvida viss påföljd lagligen kan tillämpas. Undantag från denna princip kunde enligt departementschefen tänkas, men borde inte ske utan vägande skäl. I frågan huruvida beslut om åtalsunderlåtelse borde registreras eller inte anförde departementschefen, att det otvivelaktigt var av vikt att åklagaren redan på förundersökningsstadiet fick veta om den misstänkte fått åtalsunderlåtelse för tidigare brott. Detta var enligt departementschefen av betydelse bl. a. vid prövning av om åtalsunderlåtelse skulle meddelas för det aktuella brottet eller tidigare meddelad åtalsunderlåtelse återkallas. För domstolen hade uppgifter om förut meddelade beslut om åtalsunderlåtelse betydelse främst då det gällde att bestämma påföljd för den aktuella brottsligheten. Men också på ett tidigare stadium, t. ex. för att avgöra om rättspsykiatrisk sakkunskap borde anlitas, kunde det vara bra att känna till ti-

digare yttringar av kriminalitet hos den tilltalade. Åklagare och domstolar torde dock inte annat än undantagsvis ha kommit att sakna erforderliga uppgifter angående beslut om åtalseftergift. I de allra flesta fall torde det nämligen inte vara förenat med alltför stort besvär för åklagaren att genom polis- och barnavårdsregister få riktiga och fullständiga uppgifter om dessa beslut. Departementschefen anslöt sig därför till utredningens åsikt, att varken beslut om åtalsunderlåtelse enligt 1944 års lag eller åtalsunderlåtelse som meddelas med stöd av annan lagstiftning borde antecknas i det allmänna kriminalregistret.

Lagrådet underströk, att åklagare och domstolar uppenbarligen borde ha möjlighet att erhålla upplysning om beslutade åtalsunderlåtelser. Mot en registrering därav i det allmänna kriminalregistret skulle enligt lagrådets mening inte kunna åberopas några principiella skäl. Om emellertid det nyss angivna behovet i praktiken kunde tillgodoses på annat sätt, fanns enligt lagrådets mening inget att invända mot att så skedde. Eftersom departementschefen syntes utgå från att åklagare i praktiken hade tillräckliga möjligheter att få riktiga och fullständiga uppgifter om beslut om åtalsunderlåtelse genom polis- och barnavårdsregister, ville lagrådet inte göra någon erinran mot departementschefens ställningstagande i fråga om registrering av beslut om åtalsunderlåtelse (prop. 1963:39 s. 70).

Första lagutskottet hemställde i yttrande nr 24 att prop. 1963:39 skulle bifallas, vilket också blev riksdagens beslut.

Något ställningstagande till utredningsmannens förslag i fråga om registrering i centralt polisregister skedde inte i prop. 1963:39. Denna fråga ansågs böra anstå till dess polisväsendets framtida utformning och därmed behovet av sådan registrering kunde överblickas närmare. Sedan beslut fattats om polis- och åklagarväsendets förstatligande, togs frågan upp av chefen för inrikesdepartementet i *prop. 1965:18.*

I det förut nämnda betänkandet SOU 1961:11 hade utredningsmannen funnit, att såväl det centrala polisregistrets innehåll som uppgiftslämnandet till och från registret borde regleras genom lag. Vid ställningstagandet till frågan om det centrala polisregistrets innehåll måste enligt utredningsmannen en avvägning ske mellan två mot varandra stridande intressen, nämligen å ena sidan samhällets strävan att genom registreringen ge största möjliga effektivitet åt brottsbekämpandet och å andra sidan den enskildes intresse att inte utsättas för skada eller lidande på grund av registreringen. Olika skäl kunde från den enskildes synpunkt åberopas mot registrering eller i varje fall för en begränsning därav, anförde utredningsmannen. Redan den inom modern kriminalpolitik vedertagna grundsatsen, att åtgärder som kan försvåra resocialisering bör undvikas, torde vara ägnad att mana till återhållsamhet i fråga om registreringen av brott.

Som riktlinjer för registreringen angav utredningsmannen bl. a. att det inte borde få förekomma, att personer antecknades som misstänkta, om misstanken inte nått den grad att skälig misstanke i rättegångsbalkens mening förelåg. Registrerad uppgift borde sålunda avlägsnas ur registret, om brottsutredningen eller domstolsprövningen visat, att skälig misstanke inte längre kunde sägas föreligga. Om åklagare underlät att väcka åtal på grund av att skälig misstanke inte längre förelåg, borde uppgiften om misstanken alltså avskiljas från registret. Om däremot brottet klarlagts och den miss-

tänkte befunnits vara gärningsman men åtal underlåtits – genom åtalsunderlåtelse eller lämplighetsprövning eller på grund av att gärningsmannen bedömts vara psykiskt avvikande – borde uppgiften enligt utredningsmannen kvarstå och kompletteras med uppgift om beslutet i åtalsfrågan.

I *prop. 1965:18* föreslog departementschefen den lösningen av frågan om polisregistrets innehåll, att i lagen om polisregister skulle tas in en bestämmelse om att innehållet i polisregister skulle begränsas till uppgifter, som polisen behöver för att kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt och att frågan om det centrala polisregistrets innehåll i övrigt skulle regleras i administrativ ordning. Förslaget godtogs av riksdagen.

20.4 Kommitténs överväganden och förslag

På goda grunder iakttas på skilda områden av samhällslivet restriktivitet, när det gäller registrering av förhållanden och händelser som är av betydelse för den enskildes personliga integritet. Det är ett beaktansvärt intresse för den enskilde att ej utsättas för risk, att utomstående obehörigen får insyn i privata angelägenheter och att långvarig dokumentation beträffande händelser i det förflutna ej skall förekomma med mindre så motiveras av tungt vägande skäl.

Frågan om registrering av brott och påföljder är att betrakta mot denna bakgrund. Mot den enskildes intresse av nyss berörd natur är emellertid att ställa samhällets intresse att nå en effektiv brottsbekämpning och därvid bl. a. att i lagföringssammanhang skall uppnås en adekvat reaktion i anledning av förekommet brott. För sistnämnt ändamål måste otvivelaktigt kännedom om tidigare brottslighet vara av vikt att ha med i beslutsunderlaget. Brottsregistrering kan därför inte avvaras, låt vara att registreringen inte behöver vara heltäckande och framför allt inte behöver äga bestånd särskilt lång tid när fråga är om lindrigare brottslighet, som befinnes värd att registrera.

Gällande regler om allmänt kriminalregister och centralt polisregister, liksom den förut redovisade diskussion, som har förekommit i senare tids lagstiftningsärenden i ämnet, har i stort präglats av strävan att ge berörda register så snäv omfattning som möjligt. En effekt härav har varit, att åtalsunderlåtelsefall har helt hållits utanför allmänna kriminalregistret och att endast vissa åtalsunderlåtelsetyper befunnits böra redovisas i det centrala polisregistret.

Sistnämnda ordning gäller åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 4 RB (psykiskt avvikande), 1 § 1964 års lag och beslut om ej åtal enligt 69 § BvL och 57 § NvL, allt dock endast i den mån brottet, enligt åklagarens bedömning i händelse av åtal skulle ha lett till sådan allvarligare påföljd som anges i 2 § lagen om allmänt kriminalregister (redovisad under 20.2).

Samtidigt som man i lagstiftningen alltså varit ytterst restriktiv med att tillåta anteckningar om åtalsunderlåtelser i de *centrala* registren, har enigheten i de tidigare lagstiftningsärendena varit stor om att det vid den brottsbeivrande verksamheten är av väsentlig betydelse att handläggaren får kännedom om tidigare åtalsunderlåtelser. Man har emellertid i det samman-

hanget funnit sig kunna hänvisa till att erforderliga uppgifter kunnat erhållas ur *lokala* polisregister och, beträffande vissa typer av fall (ungdomar och psykiskt avvikande), från sociala organs register.

Emellertid har registreringsspörsmålet beträffande åtalsunderlåtelser nu kommit – eller kommer i en snar framtid – i helt annat läge.

Dels kommer den hittills viktigaste upplysningskällan, de lokala polisregistren, enligt föreliggande planer att avvecklas. Avsikten är att redan under hösten 1976 all s. k. registerslagning skall ske i det centrala polisregistret, varvid datateknik och on-linesystem skall utnyttjas. Det bör framhållas, att genom personbladsrutinen material beträffande under flera år tillbaka meddelade åtalsunderlåtelser redan finns inmatat i datasystemet (ehuru det såsom framgått ej kommer till synes i de registerutdrag som får framställas).

Dels kommer det att handläggningstekniskt gå enklare och snabbare att få fram material beträffande åtalsunderlåtelser med datateknikens hjälp, i synnerhet om man jämför med nuvarande förfarande för framskaffande av upplysningar från sociala organ. I sistnämnda fall tas ju åtminstone två arbetskrafter i anspråk vid efterfrågande resp. framletande av uppgifter om åtalsunderlåtelser, antecknade i de sociala organens register.

Dels kommer registreringsfrågan delvis i ett annat perspektiv, om kommitténs förslag genomförs. Framför allt genom förslagen om möjlighet till åtalsunderlåtelse, när skyddstillsyn, särskild vård eller villkorlig dom påräknas följa i händelse av lagföring, blir det fråga om brott som med nuvarande ordning går till domstol och därför skall antecknas i det allmänna kriminalregistret. Om ändring ej sker i registreringsbestämmelserna, skulle dessa brott med den nya ordningen ej alls bli registrerade inom rättsväsendet. En del men ej alla[1] skulle likväl inflyta i de socialvårdande organens register.

Trots det sist sagda (sista delsledet) finner kommittén ej tillräcklig anledning att väcka fråga om utökning av det allmänna kriminalregistrets omfattning. Därvid har inverkat, att man hittills har sökt hålla på principen, att det registret skall innehålla väsentligen sådana uppgifter om ådömda straff och därmed jämförliga åtgärder som är nödvändiga för en rätt tillämpning av straffrättens regler om konkurrens och förverkande av anstånd samt för bedömande huruvida viss påföljd lagligen får tillämpas; före upphävandet nyligen av 26 kap. 3 § BrB var uppgifterna av betydelse även för bedömning av om återfallsskärpningar skulle inträda. En följd av nämnda princip har varit, att endast avgöranden av domstol har antecknats i kriminalregistret.

Ett annat skäl att ej nu ingripa i regleringen beträffande kriminalregistret är, att föreliggande praktiska behov kan tillgodoses genom ändringar i polisregisterbestämmelserna. I den mån i polisregister intagna uppgifter om tidigare åtalsunderlåtelser är av betydelse i brottmål inför domstol, kan åklagaren, som har rätt att få uppgifter ur polisregistret, tillse att erforderliga upplysningar lämnas i rättegången. Och när fråga är om avgöranden på åklagarplanet skulle givetvis i polisregistret förekommande uppgifter om åtalsunderlåtelser stå till åklagarens förfogande.

Fråga uppkommer emellertid då, vilka typer av åtalsunderlåtelser (och beslut i ärenden om särskild åtalsprövning) som det är behövligt att upptaga i centralt polisregister. Bedömningen därvidlag bör ske under beaktande

[1] Undantag gäller beträffande fall, där villkorlig dom förutsetts, och beträffande resocialiseringsåtgärder som kommer till stånd utanför socialvårdens ram.

av vilka beslut i sådana frågor, som nu upptas i det centrala polisregistret, men också under hänsynstagande till att i de lokala polisregistren – vilka får påräknas komma att bestå endast någon tid framöver – dylika beslut nu upptas i avsevärd omfattning.

Kommittén har inte funnit anledning att föreslå ändring i gällande ordning, såvitt angår vissa beslut som nu inte alls (1 och 2 nedan) eller endast under given förutsättning[1] (3 och 4 nedan) registreras i centralt polisregister, nämligen:

1) åtalsunderlåtelse enligt nuvarande 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB (och motsvarande bestämmelse i förslaget) – s. k. seriebrottslighetsfall,

2) åtalsunderlåtelse i RÅ-fall,

3) åtalsunderlåtelse beträffande ungdomar enligt 1964 års lag,

4) beslut att åtal ej skall ske, när beslutet meddelats med stöd av 69 § BvL eller 57 § NvL.

Beträffande huvuddelen av återstående fall finner kommittén, att det stundande bortfallet av den viktiga upplysningskälla i fråga om tidigare åtalsunderlåtelser, som de lokala polisregistren inneburit, leder till att registrering i det centrala polisregistret inte synes kunna undvaras. Detta gäller följande fall:

1) åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall eller som ersättning för villkorlig dom (den i RB föreslagna grundbestämmelsens punkt 3 och 4),

2) åtalsunderlåtelse vid sådana samhällsingripanden eller åtgärder i övrigt som avses i den sistnämnda bestämmelsens punkt 5.

Härefter återstår åtalsunderlåtelse i fall av bötesbrottslighet, dvs. nuvarande 20 kap. 7 § 1 st. 1 resp. dess motsvarighet i den nu föreslagna grundbestämmelsen i RB. Beträffande dessa fall har kommittén – trots en med enhällighet uttryckt restriktiv inställning i fråga om brottsregistrering – kommit fram till att en kortvarig registrering bör ske av kriminalpolitiska skäl.

Visserligen kan göras gällande att, eftersom *utdömda* bötesstraff inte registreras i de centrala registren, det ej heller borde ske registrering, när åtalsunderlåtelse meddelas beträffande samma brottslighet. Synpunkter av denna innebörd har skymtat under remissbehandling i tidigare lagstiftningsärenden. Emellertid är det en viktig skillnad mellan fall, där bötespåföljd åläggs, och fall, där lagförings- och därmed påföljdsfråga ej drivs till sitt slut utan genom åtalsunderlåtelse lämnas därhän – i princip dock bara villkorligt och under förutsättning att återfall ej sker inom snar framtid. I de förstnämnda fallen kan sägas, att mellanhavandet mellan samhället och lagöverträdare är väsentligen utagerat; gärningen har lett till påföljd, och samhället har därefter i princip[2] ej nämnvärt intresse av att följa den dömdes fortsatta beteende laglydnadsmässigt. I de sistnämnda fallen har samhället däremot genom åklagarens beslut om åtalsunderlåtelse låtit frågan om påföljd förfalla, ehuru som nämnts endast villkorligt. Det är därför ett samhällsintresse att det kan ske bevakning under någon tid, huruvida den som har fått en första åtalsunderlåtelse därefter återfaller, något som kan utgöra skäl att ej på nytt bereda honom samma förmån.

I det föregående har vidare framhållits, att sett ur lagöverträdarens egen synvinkel varningseffekten av ett beslut om åtalsunderlåtelse i bötesfall torde förstärkas klart, om han görs medveten om att beslutet blir registrerat någon tid och att han därför i händelse av ny förseelse har mindre utsikter att

[1] Se härom fjärde stycket i förevarande avsnitt, dvs. att enligt åklagarens bedömning viss allvarligare påföljd skulle ha följt i händelse av åtal (s. k. grövre brott).

[2] Att det i särfall – när det gäller s. k. bötesimmuna individer – kan förhålla sig annorlunda, se SOU 1975:55 (Bötesverkställighet), särskilt s. 138–144.

undgå lagföring (se särskilt 5.3.9; jfr 18.5.3).

Tillräcklig varningseffekt torde uppnås, om registreringstiden varar endast ett år. Enligt vad kommittén inhämtat från företrädare för samarbetsorganet för ADB inom rättsväsendet kan det tekniskt lösas att ha sådan tidsbegränsad registrering.

Kommittén är medveten om att de sist berörda registreringarna torde bli talrika, trots kortvarigheten av registreringstiden. Det bör betonas, att för registrering avses bli aktuella endast sådana fall på bötesbrottslighetens område som förs fram till beslut om åtalsunderlåtelse. Det torde kunna förutses, att *en väsentlig andel av bötesfallen kommer att nedläggas med stöd av de föreslagna bestämmelserna om förundersökningsbegränsning.* Beträffande sistnämnda fall avses ej att uppgifter skulle förekomma i utdragen från polisregistret (jfr 5.3.9).

VII Målsägandens ställning i brottmålsprocessen

21 Allmänna frågor om målsägandens processuella befogenheter

21.1 Inledning

En särskild fråga som enligt direktiven bör aktualiseras vid en allmän översyn av åtalsbestämmelserna är vilken ställning målsäganden bör ha i brottmålsprocessen. I direktiven anförs, att målsägandens intresse av att straffansvar utkrävs kan få minskat utrymme, om kriminalpolitiska och processekonomiska synpunkter får ökad betydelse i brottmålsprocessen. Däremot är det enligt direktiven av betydelse, att målsägandens möjligheter att hävda ersättningsanspråk inte försämras.

Tidigare i betänkandet har kommittén föreslagit avsevärt vidgade möjligheter att begränsa lagföringen för brott. Till grund för dessa förslag ligger både kriminalpolitiska och processekonomiska synpunkter. I detta kapitel skall behandlas, i vad mån målsägandens nuvarande reaktionsmöjligheter bör förändras med hänsyn till de överväganden som ligger bakom förslagen eller av andra skäl. Därvid är en viktig fråga att målsägandens berättigade intresse av samhällets skydd bör tillgodoses såvitt angår målsägandens ekonomiska kompensationsbehov.

21.2 Nuvarande ordning m. m.

21.2.1 *Målsägandens straffrättsliga reaktionsmöjligheter*

Bestämmelser om målsägandens straffrättsliga reaktionsmöjligheter, dvs. hans möjligheter att föranstalta om eller medverka till att en lagöverträdare blir lagförd och fälld till ansvar, finns i 20 kap. RB. En målsägande kan antingen ange ett brott till åtal eller också – under vissa förutsättningar – själv väcka åtal.

Angivelse kan enligt 20 kap. 5 § RB riktas till åklagare eller polismyndighet. Enligt särskilda föreskrifter kan annan än målsägande i vissa fall ange ett brott till åtal, (se t. ex. 20:13–14 RB, 11 § lagen med vissa bestämmelser om illojal konkurrens, 34 § lagen om rätt till jakt, 39 § fiskeristadgan, 92 § barnavårdslagen).

Målsägandens rätt att själv väcka åtal för brott är i stort sett beroende av om brottet hör under allmänt åtal eller är ett målsägandebrott. Under allmänt åtal hör enligt 20 kap. 3 § RB alla brott som inte uttryckligen har undantagits därifrån. Brott, som inte hör under allmänt åtal, är s. k. målsägandebrott.

Allmän åklagare har rätt att väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal, om inte annat är stadgat (20:2 RB). Beträffande de brott som hör under allmänt åtal gäller följande.

a) Åklagare får i allmänhet väcka åtal utan inskränkning. Beträffande vissa brott gäller dock att särskild åtalsprövning skall föregå åtalsbeslutet, se 3.3.5,

b) Åklagare får i vissa fall väcka åtal endast under förutsättning, att målsäganden anger brottet till åtal (20:3 RB). Som förut nämnts kan angivelse göras av vissa personer som anses likställda med målsäganden och av vissa andra särskilt uppräknade personer,

c) Åklagare får i vissa fall väcka åtal endast efter tillstånd av myndighet (20:3 RB).

Beträffande målsägandebrott finns följande varianter:

a) Endast målsägande får enligt huvudregeln väcka åtal. Brottet förolämpning (5:3 BrB) får sålunda åtalas endast av målsägande (5:5 BrB). Dock gäller att åklagare har rätt att åtala för förolämpning mot någon i eller för hans myndighetsutövning, om målsäganden anger brottet till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt.

b) Förutom att målsägande har primär åtalsrätt får allmän åklagare väcka åtal under vissa förutsättningar. Brotten förtal och grovt förtal (5:1 och 2 BrB) får sålunda åtalas av åklagare, om målsäganden anger brottet till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt.

Målsäganden har vidare – jämsides med åklagaren – *primär åtalsrätt* vid vissa brott som hör under allmänt åtal, nämligen falskt eller obefogat åtal, falsk angivelse eller annan osann tillvitelse angående brott (20:8 RB).

I fråga om brott som hör under allmänt åtal är målsägandens åtalsrätt i regel endast subsidiär. Detta innebär, att målsäganden får väcka åtal endast om han har angett brottet och åklagaren har beslutat att åtal inte skall äga rum (20:8 RB). Intyg om åklagarens beslut skall bifogas stämningsansökningen (47:2 RB). Subsidiär åtalsrätt gäller dock enligt 20 kap. 9 § RB inte beträffande brott som i utövningen av tjänst eller uppdrag begåtts av vissa statstjänstemän.

Enligt 20 kap. 13 och 14 §§ RB kan även annan än målsäganden i vissa fall väcka åtal för ett brott. Efterlevande make, barn, fader, moder eller syskon till den som dödats genom brott har sålunda samma rätt som målsägande att väcka åtal för brottet. Om målsäganden i annat fall avlidit, övergår rätten att väcka åtal till målsägandens närstående, om det inte framgår av omständigheterna att målsäganden inte velat väcka åtal för brottet.

Vidare kan det i lag eller författning vara föreskrivet, att åtal för brott får väckas av annan enskild än målsägande. Denne skall enligt 20 kap. 16 § RB anses som målsägande i fråga om rätt att ange brottet eller väcka åtal för det. Exempel på sådana författningsföreskrifter har getts ovan i detta avsnitt.

Slutligen skall här också nämnas, att målsäganden genom bestämmelser i lag har tillagts behörighet att framställa yrkande om att personella eller reella tvångsmedel skall användas. Sådant yrkande får målsäganden framställa först sedan åtal väckts (24:17, 25:3, 26:2 och 27:5 RB).[1]

[1] För en utförligare redovisning av målsägandens straffrättsliga reaktionsmöjligheter kan hänvisas till Lars Heuman: Målsägande, 1973, s. 59–67.

21.2.2 *Närmare om den subsidiära åtalsrätten*

Enligt äldre rättegångsbalken hade målsäganden samma rätt som åklagare att åtala för brott som hör under allmänt åtal. *Processlagberedningen* ansåg, att det inte kunde vara föremål för tvekan att åklagaren är den som är lämpligast att utföra åtal för sådant brott och anförde vidare följande (SOU 1938:445 s. 260).

I fråga om såväl utredningens fullständighet som materialets ändamålsenliga framförande erbjuder det allmänna åtalet större garantier för en tillfredsställande rättsskipning än det enskilda. Med hänsyn härtill kunde ifrågasättas att helt utesluta målsäganden från rätten att åtala brott av ifrågavarande slag. Till stöd härför kan också anföras, att då strafflagstiftningen hänför ett brott under allmänt åtal, däri ligger ett uttryck för samhällets särskilda intresse av att brottet beivras. Å andra sidan må framhållas att ett avskaffande av målsägandens åtalsrätt beträffande dylika brott säkerligen inte står i överensstämmelse med den allmänna rättsuppfattningen. Denna åtalsrätt kan vara av värde såsom kontroll över att åklagarna fullgör sina skyldigheter i fråga om beivrande av brott. Om åklagaren underlåter att åtala ett brott, som av målsäganden angivits, kan målsäganden bliva utsatt för rekonventionstalan, och han har då ett starkt intresse av att kunna genom ett åtal visa att angivelsen varit befogad. – – – De olika synpunkter, som sålunda kräva beaktande, kunna tillgodoses på det sätt, att målsägandens åtalsrätt inskränkes till att bliva blott subsidiär. Han bör sålunda äga att föra ansvarstalan allenast om åklagaren beslutar att allmänt åtal ej skall äga rum, eller nedlägger ett av honom väckt åtal.

Har åklagaren väckt åtal, får målsäganden enligt 20 kap. 8 § RB biträda åklagarens talan. Enligt samma lagrum är målsäganden också behörig att överklaga rättens dom och detta oavsett om åklagaren har fullföljt talan eller inte. Det krävs härför inte att målsäganden biträtt åtalet i den lägre instansen.

Målsäganden får vidare enligt 20 kap. 9 § RB under viss förutsättning överta ett av åklagaren nedlagt åtal. Så är fallet, om allmänt åtal nedläggs på den grund att tillräckliga skäl att den misstänkte är skyldig till brottet inte längre föreligger enligt åklagarens mening.

Om rätten att biträda åtalet och att fullfölja talan till högre rätt anförde processlagberedningen (SOU 1938:44 s. 261):

Målsäganden blir i sådant fall vid sidan av åklagaren part i målet och får därigenom samma rätt som denne att förebringa utredning och bevisning. Dock är målsägandens rätt begränsad av den ram åklagaren uppdragit för åtalet. Han får sålunda icke yrka ansvar för annan gärning än den som är föremål för åklagarens talan men är oförhindrad att för denna gärning framställa annat ansvarsyrkande än åklagaren. I samma utsträckning som rätten vid målets avgörande kan hänföra den åtalade gärningen under strängare lagrum än åklagaren åberopat, är målsäganden berättigad att gå utöver åklagarens talan. Vill målsäganden däremot yrka ansvar för annat brottsligt förfarande än det åklagaren åtalat, är han icke på grund av denna bestämmelse berättigad därtill. Av målsägandens rätt att biträda åtalet följer, att då åklagaren i högre rätt fullföljer talan mot dom i målet, även målsäganden kan föra talan mot domen. Men även i fall, då åklagaren ej fullföljer talan, bör i målsägandens subsidiära åtalsrätt ingå befogenhet för honom att föra talan mot domen. Målsäganden bör äga fullföljdsrätt, vare sig han vid den lägre rätten biträtt åtalet eller ej. – – – Målsägandens subsidiära åtalsrätt bör även innebära rätt att, om åklagaren nedlägger ett av honom väckt åtal, övertaga detta. – – – Rätt till sådant övertagande inträder allenast om nedläggandet föranletts av att tillräckliga skäl, att den misstänkte är skyldig till brottet, ej föreligga.

Om åklagaren däremot nedlagt åtalet av formella grunder, t. ex. därför att domstolen är obehörig, har målsäganden intet intresse av att kunna övertaga åtalet. – – – Målsägandens rätt att övertaga åtal gäller även för det fall, att han icke begagnat sig av sin åtalsrätt enligt 8 § men åklagaren sedermera väcker åtal och detta nedlägges.

Frågan om målsägandens åtalsrätt diskuterades också i *strafflagberedningens* promemoria med förslag till lag om eftergift av åtal mot minderåriga m. m. (SOU 1942:28, s. 46).

Där framhölls som naturligt att målsägandens åtalsrätt bör kunna innebära ett visst korrektiv mot missbruk av åklagarens behörighet att underlåta åtal. Målsäganden ansågs dock inte som något lämpligt kontrollorgan ur allmän synpunkt. Strafflagberedningen var av den uppfattningen, att statens straffanspråk bäst tillvaratas av offentliga organ. Den enskildes talerätt ansågs också kunna missbrukas. Detta kunde särskilt vara fallet i fråga om åtal mot unga lagöverträdare.

Strafflagberedningen avvisade dock för det dåvarande tanken på att, på samma sätt som i Norge, avskaffa målsägandens åtalsrätt vid åtalsunderlåtelse mot unga lagöverträdare.

Även i strafflagberedningens promemoria från 1948 (SOU 1948:40, s. 37) togs frågan om målsägandens åtalsrätt upp.

Vid diskussion om absolut eller relativ åtalsplikt anförde strafflagberedningen, att den omständigheten att Sverige – i motsats t. ex. till Danmark – har subsidiär åtalsrätt för målsäganden, borde minska betänkligheterna mot att införa relativ åtalsplikt. Strafflagberedningen framhöll, att JO och i viss mån JK finns för kontroll av myndigheterna.

I betänkandet Trafikmål (SOU 1963:27) föreslog *trafikmålskommittén* bl. a. att den omständigheten att målsägande finns i målet inte skulle utgöra hinder mot strafföreläggande, om målsäganden förklarat att han inte ämnade föra talan om enskilt anspråk och han inte heller av annan orsak fordrat att målet skulle handläggas vid domstol. Kommitténs överväganden innebar följande (s. 112 f).

Beträffande målsägandens befogenheter i ansvarsdelen av brottmål uttalades, att målsägandens åtalsrätt väsentligen framstod som en kontroll av att åklagaren – kanske framför allt i politiskt oroliga tider – med oväld utövade sin rätt och plikt att åtala. Det var enligt kommittén ytterst sällsynt, att målsäganden väckte enskilt åtal vid åklagar- och angivelsebrott. Målsägandens rätt att biträda åtalet och fullfölja talan till högre rätt ansåg kommittén också vara ett uttryck för tanken att målsäganden förutsatts ha ett intresse att bevaka i ansvarsfrågan. Kommittén framhöll emellertid, att det är vid mycket få tillfällen som målsäganden anser sig böra utnyttja dessa befogenheter. Detta torde visa, att målsäganden nästan undantagslöst anser att åklagaren ensam kan bevaka även målsägandeintresset i ansvarsfrågan.

Trafikmålskommittén påpekade vidare, att det inte fanns någon skyldighet för rätten eller åklagaren att genom särskild underrättelse till målsäganden bereda denne tillfälle att biträda åtal eller fullfölja talan i ansvarsfrågan. Det mötte enligt kommitténs uppfattning inte några betänkligheter, om man uppställde krav på att målsäganden på ett relativt tidigt stadium av sakens handläggning genom aktivt handlande visar, att han vill utnyttja sina processuella möjligheter i ansvarsdelen. Härigenom skulle inte den målsägande, som verkligen anser sig ha ett intresse att bevaka, betagas sina nuvarande rättigheter. Samtidigt skulle förenklade handläggningsregler möjliggöras för det stora flertalet ringare brottmål, där målsäganden är mer eller mindre ointresserad av ansvarsfrågan.

I prop. 1966:100 med förslag till lag om föreläggande av ordningsbot m. m. instämde departementschefen i kommitténs uppfattning att det förhållandet, att målsägande finns, inte bör påverka handläggningsformen i ett brottmål, om målsäganden inte vill ta del i rättegången. Departementschefen anförde vidare (prop. 1966:100 s. 103):

För egen del anser jag att det inte kan antas annat än att det måste vara i rena undantagsfall som målsäganden – när han inte har ersättningsanspråk – har ett verkligt intresse i frågan vilken handläggningsform som kommer till användning för brottets beivrande. Möjligheten av sådana undantagsfall kan inte motivera att de rättsvårdande myndigheterna skall behöva efterforska, vilken inställning varje målsägande har beträffande handläggningsformen. Jag vill tillägga, att det är en helt annan sak att målsäganden kan ha ett berättigat intresse av att få reda på om ett anmält brott inte föranleder beivran. Detta intresse får dock anses tillfredsställande tillgodosett genom redan gällande bestämmelser i 14 § förundersökningskungörelsen och 20 kap. 9 § andra stycket rättegångsbalken.

Angående den omfattning i vilken målsäganden utnyttjar sina rättigheter i ansvarsdelen finns vissa uttalanden i litteraturen (Olivecrona, Rättegången i brottmål enligt RB, 3 uppl. s. 84 och Ekelöf, Rättegång II, 4 uppl. s. 54; jfr prop. 1964:10 s. 132).

Olivecrona anför, att det är ganska ovanligt att målsäganden utnyttjar sin subsidiära åtalsrätt. Som skäl härför anförs, att det oftast är förenat med besvär och kostnader för den enskilde att verkställa erforderlig utredning i målet. I praktiken använder sig den enskilde i stället av möjligheten att hos överordnad åklagare begära överprövning av underordnad åklagares beslut. Någon anledning att biträda åtalet har målsäganden enligt Olivecrona egentligen inte, om han inte vill framlägga annan utredning och argumentering än åklagaren. Att målsäganden fullföljer ett av åklagaren anhängiggjort åtal är vanligare än att han själv väcker åtal. Här är en utredning redan gjord, och frågan gäller väsentligen hur den skall bedömas. Målsäganden kan ha anledning att fullfölja, även om åklagaren vädjar mot underrättens dom; det är nämligen alltid tänkbart att åklagaren senare återkallar sin vadetalan.

Ekelöf anför, att det är mycket sällsynt att åtal väcks av målsäganden men att det är något vanligare att målsäganden biträder ett av åklagaren väckt åtal eller fullföljer talan eller övertar ett av åklagaren nedlagt åtal.

Någon statistik från senare år över antalet fall där målsägande väckt enskilt åtal har inte gått att få fram. Den senaste uppgiften finns i statistiska centralbyråns publikation "Domstolarna och de exekutiva myndigheternas verksamhet 1955–1956" av vilken framgår att ansvarstalan under dessa år förts av enskild part i 57 fall (av 30 779) år 1955 och i 25 fall (av 33 160) år 1956.

Som jämförelse kan nämnas att av statistiska centralbyråns publikation Brottsligheten framgår, att antalet personer som fälldes till ansvar för ärekränkningsbrott under 1955 och 1956 var omkring 50 per år.[1]

21.2.3 *Överprövningsinstitutets betydelse för målsäganden*

En målsägande som är missnöjd med åklagares beslut att ej väcka åtal kan hos högre åklagare begära överprövning av beslutet. Beträffande överprövningsinstitutet hänvisas till avsnitt 19.2.3 (slutet). Till RÅ inkommer årligen något över 200 sådana framställningar.

[1] Ekelöf uttalar att det i en hel del av fallen där enskilt åtal väcktes måste vara fråga om målsägandebrott, dvs. fall där primär åtalsrätt förelegat.

21.2.4 *Målsägandens skadeståndsrättsliga reaktionsmöjligheter i brottmål*

Bestämmelser om enskilt anspråk i anledning av brott finns i 22 kap. RB. Enligt kapitlets 1 § får talan mot den misstänkte eller annan om enskilt anspråk i anledning av brott föras i samband med åtal för brottet. Även annan än målsäganden kan enligt bestämmelserna i 4 § föra talan om enskilt anspråk. Målsägandens ställning har emellertid gjorts förmånligare genom vissa föreskrifter i 2 §. Enligt denna paragraf är åklagaren skyldig att förbereda och utföra målsägandens talan mot den tilltalade, om det kan ske utan olägenhet och anspråket inte finnes obefogat. Målsäganden skall då lämna uppgift om de omständigheter som anspråket grundas på. Undersökningsledaren eller åklagaren är vidare skyldig att i god tid före åtalet underrätta målsäganden när enskilt anspråk kan grundas på brottet, om så kan ske.

Målsägandens talan om enskilt anspråk genom åklagaren anhängiggörs enligt 45 kap. 4 § RB genom ansökan om stämning. Sedan åtal väckts, får åklagaren och målsäganden även utan stämning väcka talan mot den tilltalade om enskilt anspråk på grund av brottet, om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt (45:5 RB).

I 20 § andra stycket förundersökningskungörelsen föreskrivs bl. a., att i förundersökningsprotokollet skall antecknas, om målsäganden ämnar föra ersättningstalan i anledning av brottet, samt de uppgifter som behövs rörande målsägandes enskilda anspråk i de fall då åklagaren förbereder även målsägandens talan. När åklagaren inte avser att föra målsägandens talan om enskilt anspråk, brukar han underrätta målsäganden om vad denne har att iaktta, om han vill föra talan själv. Målsägande som har angett brottet eller har anmält enskilt anspråk på grund av brottet bör vidare enligt 14 § förundersökningskungörelsen underrättas, om förundersökningen läggs ned eller beslut fattas att åtal inte skall väckas.

Även om talan om enskilt anspråk upptagits till behandling i samband med åtalet, får rätten när skäl föreligger till det förordna, att talan skall handläggas som särskilt mål i den för tvistemål stadgade ordningen (22:5 RB).

Nedläggs eller avvisas åtal eller förklaras målsäganden ha förlorat sin rätt att väcka åtal för brottet, skall rätten, om part yrkar det, förordna att talan om det enskilda anspråket skall handläggas som särskilt mål i den för tvistemål stadgade ordningen. Framställs inte sådant yrkande, skall talan i målet anses förfallen.

I 22 kap. RB talas om två olika grupper av enskilda anspråk, nämligen anspråk "i anledning av brott" och anspråk "som grundas på brott". Till anspråk "i anledning av brott" hänförs alla slags enskilda anspråk som har något samband med det påstådda brottet, vare sig anspråket riktar sig mot den tilltalade eller mot någon annan. Med anspråk "på grund av brott" avses endast anspråk av målsäganden mot den tilltalade, som grundas enbart på den brottsliga gärning som läggs den tilltalade till last.

Som förut angavs gäller åklagarens skyldighet att i samband med åtal för brott förbereda och utföra talan om enskilt anspråk bara i sådana fall där anspråket grundas på brott. Enligt 22 kap. 2 § 3 st. RB gäller denna skyldighet emellertid även i det fall där anspråket har övertagits av annan.[1]

[1] För en utförligare redovisning av målsägandens skadeståndsrättsliga reaktionsmöjligheter, se Heuman a. a. s. 105–111.

21.2.5 *Målsägandens möjligheter att få enskilt anspråk prövat utan samband med åtal*

När det gäller målsägandens enskilda anspråk, framhölls som förut nämnts i kommitténs direktiv, att det är av betydelse att målsägandens möjligheter att hävda ersättningsanspråk inte försämras. En reform av samhällets rättshjälp ansågs kunna bli till nytta för skadelidande som vill göra anspråk på ersättning i annan ordning än i brottmålsprocess.

Rättshjälpsreformen genomfördes genom rättshjälpslagen (1972:429) och rättshjälpskungörelsen (1973:248), vilka trädde i kraft den 1 juli 1973.

Sedan den 1 juli 1974 gäller också en särskild lag om rättegången i tvistemål om mindre värden (SFS 1974:8). En viktig utgångspunkt för resonemangen kring behovet av ett förenklat förfarande i mindre tvistemål var, att kostnaderna i ett förenklat förfarande inte får vara högre än att det blir möjligt och rimligt från ekonomisk synpunkt att göra sin rätt gällande även om tvisten gäller ett mindre värde. Man har strävat efter att åstadkomma ett förenklat förfarande, där parterna kan föra sin talan utan hjälp av juridiskt biträde och med mera begränsade möjligheter till fullföljd än som eljest medges enligt RB.

Inom justitiedepartementet har vidare utarbetats en diskussionspromemoria (Ds Ju 1972:20) angående summarisk betalningsprocess. I promemorian föreslås att de nuvarande formerna för summarisk process, lagsökning och betalningsföreläggande, slås ihop till ett gemensamt förfarande som förläggs till kronofogdemyndigheten. Det summariska avgörandets rättsverkan föreslås i första hand bli begränsat till en möjlighet att få exekution för fordringen. Förfarandet anses böra omfatta alla slags dispositiva fordringar, alltså även skadeståndskrav (se promemorian s. 60–62). Förslaget har varit föremål för s. k. hearings och vilar t. v. I sammanhanget är att anmärka att en allmän översyn av RB är under förberedande.

Slutligen vill kommittén nämna de möjligheter som finns att av statsmedel få ersättning för vissa personskador, som har uppstått i samband med brott. Bestämmelser härom finns i kungörelsen (1971:505) om ersättning av allmänna medel för personskada på grund av brott (ändrad 1974:355). Enligt kungörelsen utgår ersättning efter prövning av sökandens behov. Därvid tas hänsyn till skadestånd eller annan ersättning som tillkommer honom med anledning av skadan. Ersättning utgår ej i vidare mån än som följer av allmänna regler om skadestånd vid personskada. Ärende om ersättning prövas av regeringen.

Som skäl för införandet av ersättningssystemet anfördes i prop. 1971:1 (bil. 4 s. 16), att brottsoffren i jämförelse med många andra grupper av skadelidande i samhället befinner sig generellt sett i en ogynnsam situation, genom att de ofta saknar möjlighet att få ersättning av dem som vållat skada. Till stor del täcks behovet av socialförsäkringen och andra former av försäkring, men vissa luckor i försäkringsskyddet förekommer alltjämt, särskilt i fråga om personer med små inkomster. Det föreligger därför för den kategori skadelidande som brottsoffren utgör ett särskilt påtagligt behov av hjälpåtgärder från samhällets sida. Med hänsyn till det sagda uttalades i propositionen, att möjlighet borde finnas att efter behovsprövning utge ersättning till dem som drabbas av personskador genom brott. I första hand borde regleringen ta sikte på att tillgodose de socialt mest ömmande behoven.

Vid sidan av brottsskadeanslaget finns det f. n. ett särskilt anslag på so-

cialdepartementets huvudtitel som avser ersättning för skador vållade av vissa rymlingar m. fl. Från anslaget betalas ersättning för sakskador och, i viss utsträckning, förmögenhetsskador. Vidare har landstingsförbundet i samband med övertagandet av huvudmannaskapet för mentalsjukvården rekommenderat de olika landstingen att ersätta skador vållade av patienter inom psykiatrisk vård som rymt, permitterats, beviljats frigång, blivit föremål för kontrollerad familjevård eller försöksutskrivits samt skador vållade av personer som omhändertagits på barnhem och av psykiskt utvecklingsstörda.

Under år 1974 har en utredning tillsatts med uppdrag att utreda frågan om vidgad ersättning till brottsoffer, brottsskadeutredningen (Ju 1974:18). Ang. direktiven för denna utredning, se 1975 års kommittéberättelse Ju 71.

21.2.6 *Målsägandens ställning i tillämpningen*

Frågan om målsägandens ställning i brottmålsprocessen hör till de frågor som har tagits upp vid de överläggningar som en arbetsgrupp inom kommittén haft med företrädare för åklagar- och polisväsendet.

Vad som framkom vid dessa överläggningar bekräftar uppgifterna i avsnitt 21.2.2, att det är mycket sällsynt att den subsidiära åtalsrätten utnyttjas. På åklagarhåll uttalade man sympatier för att den subsidiära åtalsrätten skulle slopas, i all synnerhet vid beslut om åtalsunderlåtelse.

Inte heller skadeståndsanspråk ansågs, enligt vad som framkom vid överläggningarna, under alla förhållanden böra utgöra hinder mot åtalsunderlåtelse. Man måste sålunda enligt vad som anfördes se praktiskt på målsägandens möjligheter att få ut ersättning. Bedömer åklagaren möjligheterna som obefintliga, bör åtal kunna underlåtas, även om ersättningsgill skada har uppkommit för målsäganden. Några åklagare var dock av den uppfattningen, att man bör vara återhållsam med att meddela beslut om åtalsunderlåtelse, om det rör sig om stora ersättningsbelopp och målsäganden saknar försäkring. En sak, som underströks särskilt, var vikten av att målsäganden informeras om att hans anmälan inte föranleder åtal.

Från polishåll framhölls, att tillvaratagandet av målsägandens intressen ofta kräver en inte obetydlig arbetsinsats. Förteckning och efterlysning av gods samt godsvärdering innebär sålunda i regel mycket arbete. Det ifrågasattes, om inte målsäganden själv borde ombesörja att godsvärdering sker. Även en mera begränsad insats i syfte att hjälpa målsäganden i en civil process kan innebära belastning för polisen. Ofta är målsäganden medveten om att han inte har någon praktisk möjlighet att få ersättning av den misstänkte. Inte sällan finns också försäkringsskydd i bakgrunden för målsägandens vidkommande, vilket ansågs göra hans ekonomiska skada mindre beaktansvärd.

21.3 Utländsk rätt[1]

21.3.1 *Danmark*

Målsäganden (den forurettede) har i processen en svagare ställning än enligt svensk rätt. Vid de allra flesta brotten har åklagaren sålunda åtalsmonopol. Beträffande en

[1] En utförlig redovisning av utländsk rätt finns i Heuman a. a. s. 21–32.

mindre grupp av brott har målsäganden primär åtalsrätt. Undantagsvis kan åklagaren överta utredningen även i dessa fall, nämligen när ett offentligt intresse kräver det. Denna ordning gäller t. ex. för ärekränkning, enklare misshandel, självtäkt och liknande mindre förmögenhetsbrott. Målsäganden har ingen subsidiär åtalsrätt för brott som hör under allmänt åtal.

Argumentet att en subsidiär åtalsrätt för målsäganden innebär en rättssäkerhetsgaranti har framförts även i Danmark. Dock har den rätt målsäganden har att klaga ända upp till justitsministeriet och till folketingets ombudsman ansetts innebära tillräckliga garantier.

Vid studiebesöket erfors vidare, att det i regel tas ringa hänsyn till målsäganden, när det gäller att pröva om beslut om åtalsunderlåtelse skall meddelas. Detta gäller framför allt vid mindre förbrytelser. Även i sådana fall där ett ärende avskrivs på grund av bristande bevisning får målsägandens intresse ofta komma i andra hand. Målsäganden underrättas dock av polisen om avskrivningsbeslut och har rätt att överklaga beslutet. Överklagande skall ske inom två månader från beslutet. Huvuddelen av de fall där målsäganden överklagar är sådana där ett ärende avskrivits på grund av bristande bevisning.

Målsäganden har även i Danmark rätt att i brottmålsprocessen framställa ersättningsanspråk mot den tilltalade. I vissa fall kan åklagarmyndigheten tillvarata målsägandens intressen i vad avser dennes ersättningsyrkande. Åklagaren och polis har nämligen att i största möjliga utsträckning förebringa utredning om målsägandens ersättningsanspråk. Enligt vad som inhämtats vid studiebesöket gör polisen dock ingen efterforskning enbart i syfte att få fastslaget att en person som misstänkts för en brottslig handling är skadeståndsskyldig. Läggs målet ner, hänvisas målsäganden att föra sin talan i civilprocess. De enskilda polismännen ansågs inte ha tillräcklig utbildning för att kunna lösa civilrättsliga problem. Även i de fall, där brottmålsprocessen är summarisk, får målsäganden själv göra sitt anspråk gällande.

21.3.2 *Norge*

Enligt norsk rätt har målsäganden (den fornærmede) subsidiär åtalsrätt beträffande brott som hör under allmänt åtal. Målsäganden får sålunda väcka åtal i fråga om sådana brott, om åklagarmyndigheten antingen vägrat att väcka åtal eller lagt ned en påbörjad utredning (§ 94 straffeprocessloven). Subsidiär åtalsrätt får dock inte utövas vid åtalsunderlåtelse enligt lagen om strafferettslege åtgjerder mot unge lovbrytarar § 4 och inte heller vid åtalsunderlåtelse enligt § 85 stk. 1 straffeprocessloven, dvs. i konkurrenssituationer.

I ett 1969 avlämnat betänkande om "rettergangsmåten i straffesaker" har majoriteten av straffeprocesslovkomitéens ledamöter föreslagit, att den subsidiära åtalsrätten avskaffas (Instilling om rettergangsmåten i straffesaker s. 110–119). Kommittén har undersökt alla de fall där den subsidiära åtalsrätten utnyttjades under åren 1961–1965. Endast nio sådana fall förekom. Av dessa ledde inte ett enda till fällande dom.

Straffeprocesslovkomitéens majoritet ansåg inte, att de argument som kan anföras för att den subsidiära åtalsrätten behålls har någon väsentlig betydelse. Erfarenheten synes enligt dessa ledamöter visa att det sällan kommer något positivt ut av ett fall där den subsidiära åtalsrätten utnyttjats. Däremot representerar en sådan sak en belastning både för käranden och svaranden samt medför besvär och kostnader för det allmänna.

En minoritet av ledamöter ansåg, att målsägandens subsidiära åtalsrätt borde behållas och lade därvid särskild vikt vid den betydelse som den subsidiära åtalsrätten kan ha för tilltron till straffrättsskipningen. Minoriteten var dock av den åsikten, att man måste inskränka åtalsrätten för att förebygga missbruk från målsägandens sida. Sålunda föreslogs att målsäganden inte skall ha rätt att väcka åtal, om åklagaren

nedlagt åtalet efter det att huvudförhandlingen påbörjats i annat fall än där fråga är om ansvar för ärekränkning.

Vidare föreslog minoriteten, att målsäganden inte skall ha rätt att väcka åtal, när åklagaren har beslutat om åtalsunderlåtelse. Minoriteten anförde därvid följande: "Grunnlaget for å unnlate påtale i disse tillfelle er at overveiende grunner taler for ikke å påtale handlingen selv om den siktede er skyldig. På liknende måte som når det ges betinget dom, er det forutsetningen at andre forføyninger enn straff er mer foremålstjenlige for å avholde den skyldige fra nye straffbare handlinger og at generalpreventive hensyn ikke gjør påtale nødvendig. Påtalemyndighetens avveining av de forskjellige hensyn bør ikke kunne rokkes ved et privat straffesøksmål."

Vidare föreslog minoriteten, att rätten före huvudförhandlingen skall kunna nedlägga eller avvisa en subsidiär privat ansvarstalan, om den finner att det inte föreligger tillräcklig grund för privat åtal.

Enligt vad åtalsrättskommittén har inhämtat från det norska justis- och politidepartementet har den norska justisministern ännu inte tagit definitiv ställning till spörsmålet om målsägandens subsidiära åtalsrätt. Departementsbehandlingen av förslaget om ny straffeprocesslov pågår.

21.3.3 *Finland*

I Finland har såväl åklagaren som målsäganden primär åtalsrätt. De flesta brotten hör under allmänt åtal. Allmän åklagare är skyldig att bevaka det allmännas rätt även när åtal för sådant brott utförs av målsäganden. Endast när det föreligger sannolika skäl för att den misstänkte är skyldig, åligger det åklagare att delta i brottmålsprocessen.

Till skillnad från vad som gäller i Sverige preskriberas målsägandens åtalsrätt och rätten att göra angivelse vid angivelsebrott. Preskriptionstiden är ett år från det att målsäganden fick kännedom om brottet.

Vid studiebesök som en arbetsgrupp inom kommittén företog i Finland under våren 1973 inhämtades, att åklagarna av JK anmodats att beakta även målsägandens skadeståndsyrkande och grunden för detta innan beslut att inte åtala meddelas. Föreligger skadeståndsyrkande, brukar åtal i regel ske, så att skadeståndsanspråket kan fastställas genom dom. Åklagaren för inte målsägandens skadeståndstalan i brottmålsprocessen. Genom sitt agerande inför domstolen hjälper åklagaren dock målsäganden att säkra bevisning och annan utredning.

21.3.4 *Förbundsrepubliken Tyskland*

Målsäganden (der Verletzter) har självständig rätt att väcka åtal för t. ex. hemfridsbrott, skadegörelse och ärekränkningsbrott i särskilt angivna fall. Då åtal är påkallat av allmänt intresse, kan emellertid även åklagaren åtala brott av detta slag. Målsäganden får i sådant fall ansluta sig till åklagarens talan och får även överklaga rättens dom. När det gäller ungdomsbrottslingar, får målsäganden varken väcka åtal eller biträda ett av åklagaren väckt åtal.

Enligt tysk rätt har målsäganden ingen subsidiär åtalsrätt. Målsäganden kan emellertid tvinga fram åtal genom ett särskilt förfarande som kallas Klageerzwingungsverfahren. Om en målsägande angett ett brott som hör under allmänt åtal och åklagaren beslutat att inte väcka åtal, får målsäganden anföra besvär mot beslutet hos överordnad åklagare. Om även denne är av den åsikten att åtal inte skall väckas, kan målsäganden yrka att rätten skall avgöra åtalsfrågan. Målsäganden måste därvid biträdas av advokat. Finner rätten yrkandet befogat, är åklagaren tvungen att väcka åtal (Strafprozessordnung §§ 172–177).

21.4 Kommitténs överväganden och förslag

Av de reaktionsmöjligheter som målsäganden har enligt vad nyss redovisats är hans möjligheter att föra *talan om enskilt anspråk* i anledning av brottet den klart viktigaste, både praktiskt och principiellt sett. Senare tids utveckling och även kommitténs förslag i det föregående är uttryck för att ökad hänsyn anses böra tas till lagöverträdarnas situation, till deras behov av resocialiserande åtgärder, som kan tillgodoses utom rätta, eller till annat som i lagöverträdares intresse talar mot att lagföring sker. En sådan utveckling får inte leda till att målsägandens intresse – särskilt när det gäller hans ekonomiska trygghet och behov av kompensation för ekonomiskt avbräck i anledning av brott – kommer i skymundan. För rättssamhället måste i princip ett riktmärke vara att lagreglering och rättstillämpning är sådan, att målsägandena inte får anledning att fråga sig, huruvida samhället företrädesvis står på lagöverträdarnas eller på brottsoffrens sida. Det är en viktig samhällsuppgift att det vakas över att brottsoffrens ekonomiska trygghet tillgodoses.

Sistnämnda spörsmål är dock endast till en del avhängigt av vilka processuella befogenheter och förmåner som målsäganden får. Praktiskt viktigare är onekligen det skydd vid personskador som följer av den allmänna försäkringens regler. Det privata försäkringsskyddet med den stora spridning det har spelar också en viktig roll, när det gäller målsägandenas behov av kompensation för person-, sak- eller förmögenhetsskador, föranledda av brott. Det allmänna träder dessutom in, såsom förut redovisats, i vissa fall, och utredning pågår om att det allmänna skall ikläda sig ett vidsträcktare ansvar härvidlag, något som kommittén för sin del ser med stor tillfredsställelse. Realiteten är ju den att, även om målsägandeparter i rättegång får sina anspråk domfästa, det i stor omfattning saknas möjligheter att få domen verkställd.

Emellertid skall betydelsen av målsägandens skadeståndsrättsliga reaktionsmöjligheter inte förringas. *Dels* och framför allt bör därvid framhållas, att ej så få fall förekommer där erhållandet av en exekutionstitel blir av praktiskt värde, endera därför att verkställighet kan ske eller därför att den dömde ser sig föranlåten att, när förmåga därtill föreligger, betala självmant; ansvarsförsäkringsskydd på lagöverträdarens sida kan också under vissa förhållanden göra det värdefullt att dom på skadeståndet erhålls så att ansvarigheten för skadan klarläggs. *Dels* bör erinras om den under 5.3.7 anförda synpunkten, att det kriminalpolitiskt brukar anses betydelsefullt att hos lagöverträdarna inskärps de ekonomiska konsekvenserna av deras handlande.

Mot bakgrunden av det anförda är det naturligt att man, såsom förut har redovisats, i flera lagstiftningsärenden under senare tid har värnat om målsägandens skadeståndsrättsliga reaktionsmöjligheter. I direktiven återkommer liknande synpunkter angående det önskvärda i att målsäganden inte får minskade möjligheter att hävda ersättningsanspråk.

Enligt kommitténs mening finns det ingen som helst anledning att rubba de processuella befogenheter eller de förmåner (i form av biträde av åklagaren) som målsägandena nu har. Detta uttalande är dock till sin räckvidd begränsat till de fall där åtal anställs.

När det gäller fall, vari åtalsunderlåtelse kommer under övervägande eller vari fråga uppkommer att nedlägga förundersökning, utgör målsägandeintresset emellertid endast *en* faktor vilken måste vägas mot de förhållanden som talar för lagföringsbegränsande åtgärd.

Kommittén har redan i det föregående angivit sin principiella ståndpunkt i detta hänseende. Övervägandena har resulterat i att endast "*viktigt* enskilt intresse" skall utgöra hinder för åtalsunderlåtelse eller nedläggning av förundersökning. Beträffande synpunkter i den delen hänvisas till avsnitten 5.3.7 och 6.2.2.

Vid åklagarens bedömning, huruvida enskilt intresse på målsägandesidan utgör tillräcklig anledning att fullfölja brottsutredning och väcka åtal är det av betydelse vilka möjligheter som bör stå målsägandena till buds att själva tillvarataga sina intressen. Problemställningen kan också uttryckas så, att om nya lagföringsbegränsningar medför ett bortfall av nuvarande samhällsservice åt målsägandena inom brottmålsprocessens ram det finns anledning att söka tillse att målsägandena ges processuella förmåner av annat slag, som någorlunda kompenserar ett partiellt bortfall av nuvarande service på ifrågavarande område.

Kommittén har redan i det föregående antytt på vad sätt målsägandens ekonomiska intresse bör tillgodoses, om vidgade möjligheter till lagföringsbegränsningar införs.

Det viktigaste är att ge målsägande en förmånligare ställning enligt rättshjälpslagen (1972:429). Den rättshjälp som målsäganden nu får genom åklagarnas försorg skulle alltså i stället tillhandahållas honom inom rättshjälpslagens ram. För att en försämring inte skall ske kostnadsmässigt, bör därvid övervägas att under vissa förutsättningar undantaga målsäganden från skyldighet att erlägga kostnadsbidrag för allmän rättshjälp.

Huvudregeln enligt rättshjälpslagen är nu att den rättssökande skall bidraga till kostnaderna för allmän rättshjälp (11 § rättshjälpslagen; jfr 12–15 §§). Nedsättning eller eftergift av kostnadsbidrag kan enligt 12 § 1 st. ske endast om särskilda skäl föreligger.

Det kan erinras om att kostnadsbidrag inte kommer i fråga för misstänkt i brottmål. Härom uttalades i förarbetena till rättshjälpslagen (prop. 1972:4 s. 264) följande:

> Det för rättshjälp i allmänhet föreslagna bidragssystemet bör emellertid inte tillämpas i brottmål. Intresset av att den misstänkte får all den rättshjälp han behöver får inte göras beroende av att han betalar särskild avgift.

Några liknande överväganden i fråga om befrielse för målsäganden att betala kostnadsbidrag återfinns inte i nämnda proposition, vilket torde ha berott på att det vid den tidpunkten ansågs att det var tillfredsställande sörjt för målsägandens möjligheter i nu angivet hänseende. Kommitténs förslag om vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse medför emellertid som tidigare framgått en ändring av rättsläget för målsägandens del. Det finns därför enligt kommitténs uppfattning anledning att införa en möjlighet till befrielse från kostnadsbidrag även för målsägande som för skadeståndstalan på grund av brott.[1] Denna möjlighet bör dock begränsas till sådana fall där beslut om åtalsunderlåtelse meddelas eller där förundersökning nedläggs på den grunden att åtalsunderlåtelse förutses komma till stånd om

[1] Vissa målsägande (låt vara en ringa del relativt sett) drar inte nytta av en sådan reform. Detta gäller dem som faller utanför den krets som kan komma i åtnjutande av allmän rättshjälp; se härom 6–8 §§ rättshjälpslagen. Kommittén har inte funnit anledning att ta upp fråga om utvidgning av sistnämnda krets, när fråga är om sådana anspråk som nu har berörts. I sammanhanget bör erinras om att rättshjälpslagen f. n. är föremål för översyn.

förundersökningen bedrivs till sitt slut. Någon anledning att medge målsäganden befrielse från kostnadsbidrag i skadeståndsmål även i ett sådant fall där åklagaren beslutat att inte väcka åtal under åberopande av bevisläget torde däremot inte föreligga. Kommittén återkommer i specialmotiveringen till hur bestämmelsen om befrielse från kostnadsbidrag skall utformas.

Ytterligare vill kommittén erinra om de möjligheter att få ersättning av statsmedel som redan finns beträffande personskador och som torde komma att utvidgas som en följd av brottsskadeutredningens arbete, vilket avser såväl person- som sakskador, samt om möjligheterna att få ersättning av landstingsmedel.

De möjligheter som målsäganden alltså redan har att få sina ekonomiska intressen tillgodosedda och de ytterligare möjligheter han kan förväntas få bidrar enligt kommitténs uppfattning starkt till att kriminalpolitiska och processekonomiska intressen i stor utsträckning kan tillåtas väga över hänsynen till målsägandes ekonomiska intresse av att lagföring kommer till stånd. Kommitténs förslag har utformats i enlighet härmed.

Kommittén vill slutligen i denna del erinra om sitt tidigare förslag att, när förundersökning nedläggs, det likväl skall göras sådana anteckningar att visst underlag för en civil skadeståndsprocess säkras.

Vad härefter angår målsägandens *straffrättsliga reaktionsmöjligheter*, dvs. hans rätt att föra talan som kan inverka på ansvarsfrågan, bör först uppmärksammas målsägandens primära åtalsrätt. Sådan rätt föreligger nu enligt RB vid falskt eller obefogat åtal, falsk angivelse eller annan osann tillvitelse angående brott. Enligt BrB föreligger vidare primär åtalsrätt vid vissa ärekränkningsbrott. Bestämmelser av nu berörd art uppbärs väsentligen av två synpunkter. Dels har målsägandens intresse av upprättelse efter angrepp på hans heder ansetts motivera, att han själv utan begränsningar skall kunna väcka ansvarstalan. Dels har det allmänna i regel mindre intresse av att åklagarresurser tas i anspråk för att berörda brott skall bli beivrade. Kommittén anser, att dessa skäl alltjämt är bärkraftiga och förordar därför inte någon ändring såvitt angår målsägandens primära åtalsrätt.

Vad gäller målsägandens subsidiära åtalsrätt, är det tydligt att ett utnyttjande av den rätten i princip skulle kunna omintetgöra lagföringsbegränsningar av den art som kommitténs förslag avser att ge utrymme för. Det vore enligt kommitténs mening högst otillfredsställande, om åtal genom målsägandens åtgöranden skulle komma till stånd, trots att åklagaren bedömt det från kriminalpolitisk synpunkt lämpligast att underlåta att föra en lagöverträdare inför domstol. Otillfredsställande vore det också om målsäganden genom åtal skulle kunna förhindra de strävanden att begränsa de rättsvårdande organens insatser som är dikterade av processekonomiska hänsyn. Tar samhället det steget att ett urval skall ske beträffande de fall vari lagföring skall äga rum – bl. a. för att resocialiseringsåtgärd skall kunna träda i stället för straff eller för att av processekonomiska skäl viss särskilt lindrig brottslighet skall lämnas obeivrad – kan därmed svårligen förenas en reglering som lägger i målsägandens hand att likväl åstadkomma åtal. Kommittén anser det nu anförda innefatta starka skäl att slopa målsägandens subsidiära åtalsrätt, åtminstone såvitt angår åtalsunderlåtelsefallen och de nya fallen där förundersökningsbegränsning skall kunna ske; motsvarande synpunkter gör sig därjämte gällande i fall för vilka särskild åtalsprövning är föreskriven.

Det kan därvid erinras om att målsäganden i Danmark inte har någon subsidiär åtalsrätt och att han även i Norge saknar sådan åtalsrätt vid åtalsunderlåtelse i fråga om ungdomar och i konkurrensfall.

Frågan om den subsidiära åtalsrätten skall behållas eller inte i vårt land bör dock enligt kommitténs uppfattning prövas i dess helhet. Redan processlagberedningen ifrågasatte år 1938 om inte målsäganden borde helt uteslutas från rätten att åtala för brott som hör under allmänt åtal. Processlagberedningen antog dock, att ett sådant avskaffande av målsägandens åtalsrätt inte stod i överensstämmelse med då rådande allmän rättsuppfattning. Det måste starkt betvivlas att numera rådande rättsuppfattning är sådan, att ett bibehållande av subsidiär åtalsrätt för målsäganden skulle framstå som angelägen.

Det är två särskilda synpunkter som brukat framhållas som de främsta grunderna för målsägandens subsidiära åtalsrätt. Dels har det ansetts motiverat att den som blivit kränkt genom ett brott skall kunna få upprättelse genom att få brottslingen dömd till straff. Denna s. k. *upprättelsefunktion* hos det enskilda åtalet har uppenbarligen sin rot i målsägandens urgamla rätt att utkräva vedergällning för en begången oförrätt. Dels har det ansetts att en sådan åtalsrätt för målsäganden kan vara av betydelse som ett medel att kontrollera att åklagarna fullgör sina skyldigheter i fråga om att beivra brott och inte utan tillräcklig grund underlåter att åtala. Denna s. k. *kontrollfunktion* hos den subsidiära åtalsrätten har ansetts vara det väsentligaste argumentet för att målsäganden skall ha sådan åtalsrätt.

Vad först angår argumentet om upprättelsefunktionen har i olika sammanhang anförts att detta argument bygger på en uppfattning om straffets ändamål som inte är förenlig med modernt synsätt.[1] Kommittén – som har viss förståelse för upprättelseaspekten när det gäller sådana brottstyper som omfattas av målsägandens primära åtalsrätt – har för sin del inte mycket till övers för den nämnda aspekten när det gäller annan brottslighet. Därest den som utsatts för dylik brottslighet ej reagerade genom åtal, lär ingen numera komma på idén att hans "ära" skulle bli lidande därav. Kommittén har svårt att inse att i vad som brukar kallas upprättelsefunktionen ligger annat eller mera än den förorättades vedergällningsmässigt grundade önskemål att den brottslige skall "få igen". Men dylika personliga önskemål, även om de är begripliga, kan numera inte anses förtjänta av samhällets stöd, när andra skäl talar emot åtal.

Vad angår den subsidiära åtalsrättens kontrollfunktion är det till en början tveksamt, om målsäganden verkligen är något lämpligt kontrollorgan från allmän synpunkt. Därtill kommer att målsäganden på ett för honom betydligt enklare sätt än genom att väcka åtal och själv ombesörja utredning och process kan åstadkomma att åklagarens beslut att inte åtala blir föremål för vederbörlig granskning. Möjligheten att begära överprövning av åklagares beslut torde i detta hänseende innefatta tillräckliga garantier mot en oriktig myndighetsutövning från åklagarens sida. Förekomsten av överprövningsrätten torde också vara den främsta anledningen till att den subsidiära åtalsrätten så utomordentligt sällan utnyttjas i praktiken. Åtalsrättskommittén vill också peka på den tillsyn som även i övrigt utövas av överordnade åklagarmyndigheter samt av JO och JK. Man bör inte heller bortse från den övervakande funktion som utövas av press och andra massmedia. Kont-

[1] Se t. ex. Ekelöf a. a. s. 63.

rollfunktionen synes med hänsyn till det anförda ej behöva tillmätas större vikt under normala förhållanden. Så mycket större anledning till detta omdöme har man som en ej obetydlig del av nu förekommande enskilda åtal enligt vad erfarenheten visar väcks av notoriska rättshaverister.

Emellertid är ytterligare att uppmärksamma det värde kontrollfunktionen hos det enskilda subsidiära åtalet skulle kunna tänkas få under politiskt oroliga tider. Värdet skulle då ligga i att åtal genom målsägandens försorg kunde komma till stånd, efter det att åklagare oberättigat underlåtit åtal under tryck av viss opinion eller därför att han själv sympatiserade med viss av de stridande opinionsriktningarna. Emellertid synes inte heller i dylika sammanhang kontrollfunktionen hos det enskilda åtalet böra överbetonas. De förut nämnda parallella kontrollvägarna (överprövning m. m.) kommer ju att stå till buds även i lägen av nu berörd art. Sannolikheten för att i dessa sammanhang skulle tas ovidkommande hänsyn är knappast större än sannolikheten för att dylika hänsynstagande skulle vinna insteg vid domstolsprövning av enskilda åtal. Erinras bör slutligen om målsägandens möjlighet att hävda sin rätt i tvistemålsordning.

Med hänsyn till nu anförda synpunkter och med beaktande av den ringa betydelse målsägandens subsidiära åtalsrätt hittills har haft, föreslår kommittén att denna åtalsrätt avskaffas.

Fråga uppkommer slutligen, huruvida även målsägandens rätt att biträda ett av åklagaren väckt åtal och hans rätt att självständigt överklaga en friande dom skall avskaffas; samma fråga uppkommer beträffande hans rätt att övertaga åtal, som nedlagts därför att åklagaren finner bevisningen otillräcklig (nuvarande 20 kap. 9 § 2 st. RB). Eftersom dessa rättigheter i princip är att anse som ett utflöde av den subsidiära åtalsrätten, kan det synas konsekvent att avskaffa även dessa rättigheter. Mot att låta målsäganden behålla dessa rättigheter föreligger emellertid inte lika starka skäl som i fråga om målsägandens rätt att ta initiativ till att ett förfarande sätts i gång.

Målsägandens rätt att biträda åtalet tjänar samma syfte som interventionsrätten på civilprocessens område. Målsägande får möjlighet att åberopa andra gärningsmomenter än åklagaren, något som kan vara av värde särskilt för skadeståndsdelen. En rätt för målsäganden att självständigt fullfölja talan mot en friande dom eller att övertaga åtal i fall, som avses i 20 kap. 9 § 2 st. RB, väcker inte heller så stora betänkligheter, vare sig ur processekonomisk eller annan synpunkt. I de nu berörda fallen föreligger ju redan en i princip fullständig utredning. Med hänsyn till vad som nu har anförts anser kommittén, att det finns skäl att behålla målsägandens nu angivna rättigheter, även om den subsidiära åtalsrätten som sådan avskaffas.

22 Kretsen av personer som får målsägande-befogenheter efter målsägandens död

22.1 Nuvarande ordning

Enligt 20 kap. 13 § 1 st. RB gäller att, om någon blivit dödad genom brott, hans efterlevande make, arvingar, fader, moder eller syskon har samma rätt som målsägande att angiva brottet eller tala därå.

I samma lagrums 2 st. föreskrivs att, om målsägande eljest avlider, sådana närstående som nyss angavs har samma rätt att angiva brottet eller tala därå som tillkom den avlidne, om inte av omständigheterna framgår, att denne ej velat angiva eller åtala brottet.

22.2 Kommitténs överväganden

Med hänsyn till förekomsten av nya samlevnadsformer utanför äktenskaps-lagstiftningens ram har kommittén tagit under övervägande, om den krets som avses i 20 kap. 13 § RB bör vidgas, så att även samlevnadspartner omfattas. Principiellt anser kommittén, att en sådan vidgning är befogad, när det gäller samlevnadsformer, som är varaktiga och i övrigt väsentligen jämförliga med den äktenskapliga.

En förebild för sådan vidgning finns i 1973 års ändringar i 4 kap. 12 och 13 §§ samt 36 kap. 3 § RB, vilka bestämmelser behandlar domarjäv resp. vittnesjäv. I 36 kap. 3 § tillades – med syftning på det tidigare i paragrafen angivna fallet att vittnet är eller varit gift med part – orden "eller som på liknande sätt är parten närstående". I 4 kap. 12 och 13 §§ gjordes likartade tillägg.[1]

En annan förebild erbjuder 5 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207). Där föreskrivs, att ersättning för förlust av underhåll tillkommer efterlevande som enligt lag hade rätt till underhåll av den avlidne eller som *eljest var beroende av honom för sin försörjning*, om underhåll utgick vid tiden för dödsfallet eller om det kan antagas att underhåll skulle ha kommit att utgå inom en nära framtid därefter.

Kommittén har emellertid funnit det tveksamt inte endast huruvida den i 20 kap. 13 § RB angivna kretsen f. n. alls bör vidgas utan även vilken av de två förebilderna som i så fall borde väljas. Skadeståndslagens formulering ligger i så fall närmast till hands, när det gäller 20 kap. 13 § 1 st, eftersom i sådant fall kan ifrågakomma talan om ersättning för förlust av försörjare. Vidgning enligt samma modell är emellertid inte naturlig,

[1] Beträffande motiven, se NJA II 1973 s. 328 ff.

såvitt angår andra styckets fall. Och att använda olika personkretsar i första och andra stycket framstår inte som tilltalande.

Vad beträffar det i 4 kap. 12 och 13 §§ och 36 kap. 3 § RB använda uttryckssättet, så möter det betänkligheter att använda ett så vagt uttryck för att bestämma en personkrets som skall tilläggas viktiga processuella befogenheter. Samlevnadsformerna varierar, och det synes främmande att för bedömningen, om någon skall äga vissa processuella befogenheter, skulle behöva förebringas utredning om vad samlevnadsformen inneburit varpå skulle ske ett rättens ställningstagande, huruvida vederbörande varit "på liknande sätt närstående" till en avliden målsägande. I gränsfall skulle för övrigt risken finnas att i högre rätt skulle göras ett annat ställningstagande, vilket skulle kunna åstadkomma ett förvirrat processläge och risker för kostnadsansvar för den som fört ersättningstalan, om denne befinnes sakna målsägandes talerätt.

När det gällt att i jävsammanhang införa närståendebegreppet, har begreppets vaghet inte behövt föranleda större betänkligheter, eftersom i det sammanhanget bedömningen får endast momentan betydelse i målet och får begränsad betydelse för målets utgång.

Kommittén har mot bakgrunden av det anförda stannat för att inte föreslå någon vidgning av den i 20 kap. 13 § RB angivna kretsen, trots att som nämnts, sakskäl härför föreligger såvitt angår de fast etablerade samlevnadsformerna. Den berörda frågan kan behöva upptas till ny prövning, när familjelagssakkunniga framlägger sina slutliga förslag. Möjligen kommer i det sammanhanget att ges sådana bestämningar beträffande s. k. papierlösa familjer att en vidgning av kretsen i 20 kap. 13 § RB kan ske med tillräcklig klar gränsdragning kring den nytillkommande kategorin.

VIII Övriga frågor

23 BrB:s bestämmelser om särskild åtalsprövning

Kommittén har i avsnittet 3.3.5 redovisat i vilka fall särskild åtalsprövning är föreskriven beträffande vissa brottstyper i BrB.

Som förut har nämnts i flera sammanhang var man vid departementsbehandlingen under BrB:s förarbeten restriktiv, när det gällde införande av regler om särskild åtalsprövning.[1] Dylika regler godtogs i betydligt mindre omfattning än vad straffrättskommittén föreslagit.

Under den sista tiden har man i lagstiftningsärenden ej längre varit lika restriktiv i nu berört avseende. Särskild åtalsprövning har sålunda införts eller föreslagits beträffande flera brottstyper, varvid kan nämnas vårdslöshet mot borgenärer, brott mot tystnadsplikt i vissa fall, bestickning, mutbrott och visst bedrägligt beteende. Den ökade användningen av särskild åtalsprövning är uppenbarligen dikterad av det i debatten ofta framförda önskemålet om att i görlig mån söka begränsa det kriminaliserade området.

Kommittén har inte funnit anledning att ställa sig kritisk till den utveckling som nyligen skett i förevarande hänseende. Tvärtom har något diskuterats om kommittén borde göra en inventering av BrB:s och vissa andra straffrättsliga bestämmelser för bedömning huruvida särskild åtalsprövning borde införas vid fler brottstyper. Kommittén har dock funnit, att detta skulle leda utanför utredningsuppdraget. Kommittén har som tidigare konstaterats ett utredningsuppdrag med utpräglat processrättslig inriktning, medan en inventering av berörd art skulle i det väsentliga föranleda straffrättsliga bedömningar om skilda straffbuds lämpliga räckvidd. Kommittén har därför avstått från att göra någon sådan inventering.

[1] Jfr Bilaga 1 och BrB I s. 123.

24 Konsekvensändringar i BrB

I direktiven framhålls, att en utveckling mot friare åtalsprövning kan få konsekvenser för BrB:s påföljdssystem. Särskilt nämns, att domstolarnas möjligheter att efterge påföljd och att överlämna lagöverträdare för sociala åtgärder bör samordnas med motsvarande möjligheter i samband med åtalsunderlåtelse.

Kommittén har i det föregående pekat på vissa fall, där förslagen beträffande lagföringsbegränsningar bör leda till konsekvensändringar i BrB.

Så är till en början förhållandet i anslutning till förslaget om åtalsunderlåtelse i vissa konkurrens- och återfallssituationer. Som anmärktes avslutningsvis i avsnitt 8.4 avses, att 34 kap. 3 § 1 st. BrB skall få en avfattning som ansluter till bestämmelsen om åtalsunderlåtelse i nämnda fall.

Åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfallen har utformats så, att till denna kategori skulle bli att hänföra sådana fall vilka i händelse av lagföring skulle leda till överlämnande till särskild vård enligt 31 kap. BrB eller till skyddstillsyn. Såsom betonats förekommer inte full parallellitet med skyddstillsyn – särskilt som övervakning (frånsett fall med övervakning enligt BvL och NvL) inte kommer till stånd i åtalsunderlåtelsefallen; kontaktman förutses dock komma att förordnas i åtskilliga fall. Denna skillnad skulle i och för sig kunna motivera att domstol bereddes möjlighet att döma till skyddstillsyn, varvid endast kontaktman och ej övervakare förordnades. Kommittén har i och för sig sympatier för en sådan ordning. Då ett förslag av denna innebörd dock nyligen avvisats (prop. 1973:1 bilaga 4 s. 128 och JuU 1973:15 s. 12), har kommittén inte funnit sig böra på nytt aktualisera denna fråga så snart.

En alternativ möjlighet vore att komplettera 31 kap. BrB med en ny form för överlämnande till vård, varvid i så fall närmast skulle ifrågakomma överlämnande till socialvård i andra fall än dem som redan regleras i kapitlet. En sådan påföljd skulle dock i praktiken komma att ligga så nära skyddstillsynen att ej mycket vore vunnet med en sådan ny påföljdsform. Därtill kommer, att 31 kap. BrB troligen ändå torde komma att behöva revideras vid ett genomförande av socialutredningens kommande förslag. Kommittén har på grund av det anförda funnit sig ej böra framlägga något förslag i denna del. På sistnämnda grund har kommittén även avstått från att föreslå en ändring i 31 kap. 2 § BrB som skulle syfta till att uppnå bättre överensstämmelse med den föreslagna tredje punkten i grundbestämmelsen om

åtalsunderlåtelse.

Slutligen bör domstolarnas rätt att meddela påföljdseftergift vidgas med anledning av två förslag som kommittén lägger fram. Det ena gäller förundersökningsbegränsning beträffande brott som befinnes förskylla lägre bötesstraff än 20 dagsböter eller 200 kronor som penningböter; att en parallell befogenhet bör tilläggas domstolarna har anmärkts i slutet av avsnitt 5.4.8. Det andra förslaget, som bör få konsekvenser beträffande domstolarnas möjlighet att meddela påföljdseftergift, gäller de vidgade möjligheterna för RÅ att meddela åtalsunderlåtelse (jfr 12.3.1). Kommittén återkommer till nu berörda frågor i specialmotiveringen.

25 Tillsyns- och inspektionsverksamhet samt utbildning

Under de senaste 15 åren har genomförts ett flertal processrättsliga reformer i förenklande riktning, varvid bl. a. beslutanderätt lagts på befattningshavare för vilka det blivit fråga om nya arbetsuppgifter. Därvid har framvuxit något av en tradition, att särskilda insatser görs för att inför reformerna och under den nya lagstiftningens första tid utbilda berörd personal för de nya uppgifterna och följa tillämpningen genom inspektioner och andra tillsynsåtgärder som är ägnade att främja enhetlighet i tillämpningen. Praktiskt inriktade anvisningar har också utfärdats av RÅ och RPS.

Exempel på verksamhet och åtgärder av nu angiven art erbjuder ordningsbotssystemets etappvisa införande och det successiva vidgandet av strafföreläggandets område. Även 1971 års reform beträffande vissa åtalsunderlåtelsefall bör nämnas, liksom vidgningar av rapporteftergiftens område. Erfarenheterna av insatserna i dessa sammanhang blev positiva.

När kommittén nu föreslår avsevärt vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning, är det väl så viktigt som vid nyssnämnda reformer att samma typ av förberedande och i inledningsskedet uppföljande verksamhet förekommer. Detsamma gäller de områden där behörighet att besluta avses bli förlagd på lägre plan än vad som hittills har gällt. I sistnämnt hänseende är att särskilt anmärka, att länsåklagarna enligt förslagen befrias från en del arbetsuppgifter som de nu har och alltså får något ökat utrymme för tillsyn över de lokala åklagarnas handhavande av de nya uppgifterna.

Kommittén förutsätter, att inför genomförandet av de här föreslagna reformerna sker ett förberedelsearbete av samma typ som har vunnit hävd och att under första tillämpningstiden förekommer intensifierad inspektionsverksamhet och annan tillsyn, särskilt inriktad på att övervaka enhetlighet i tillämpningen. Likaledes förutsätts, att anvisningar rörande den praktiska tillämpningen utfärdas på vanligt sätt.

Vad särskilt angår tillämpningen av de nya reglerna om förundersökningsbegränsning torde vara av vikt att i inledningsskedet utvecklingen följs noga och att fortgående samråd sker mellan polismyndighet, när sådan har beslutsbehörighet, och åklagare. Polischeferna får också särskild anledning att uppmärksamt följa tillämpningen i berörd del. När åklagare har beslutanderätt i dylika fall, torde det vara av värde att samråd sker beträffande tillämpningen. I första hand är detta naturligt, såvitt angår åklagarna vid en och samma åklagarmyndighet, men också överläggningar och utbyten av erfarenheter inom en vidare krets torde vara av värde för en-

hetligheten i tillämpning. Lämpligt forum härför är de regionala åklagarmötena som regelbundet brukar anordnas. I hithörande fråga bör också ett liknande samarbete ske på det regionala planet mellan åklagar- och polismyndigheter.

Förslagen innebär, att i större utsträckning än som följer av gällande rätt kontakter kommer att behöva etableras mellan åklagare/polis och socialvårdsorgan. Kommittén har i det föregående i flera sammanhang betonat vikten av att härvidlag kommer till stånd ett smidigt och förtroendefullt samarbete. För att bidra till att sådant kommer till stånd och förankras även på den sociala sidan torde det vara av värde, om socialstyrelsen meddelade vägledande anvisningar i samråd med RÅ och RPS och lämpligen efter hörande av Svenska kommunförbundet.

26 Medborgarmedverkan inom åklagarväsendet

26.1 Frågans tidigare behandling

I betänkandet Mindre brott (SOU 1974:27) uttalar 1968 års brottmålsutredning, att någon form av lekmannamedverkan eller lekmannainsyn kan vara motiverad inom åklagarväsendet.

Beträffande den nämnda utredningens synpunkter – något förslag framlades ej – upptages här den sammanfattning som har gjorts i prop. 1975/76:148, varjämte återges propositionens redovisning av remissutfallet och föredragande departementschefens uttalanden (s. 97, 131 och 175).

Om *utredningsuppslagets* huvuddrag anges följande:

Avslutningsvis (i avsnittet om allmänna riktlinjer för en reform beträffande mindre brottmål) diskuterar utredningen vilka konsekvenser dess förslag har för nuvarande lekmannamedverkan i rättskipningen. Utredningen erinrar om att en ökad användning av strafföreläggande för med sig att lagföringen av den mindre brottsligheten i stor utsträckning flyttas från domstolarnas sessionssalar till åklagarnas tjänsterum där den inte är föremål för allmän insyn. Även på andra områden – t. ex. i fråga om utrymmet för åtalsunderlåtelse – kan utvecklingen medföra att åklagarnas funktioner inom rättskipningen ytterligare byggs ut. Mot denna bakgrund anser utredningen att någon form av lekmannamedverkan inom åklagarväsendet kan vara motiverad. Sådan medverkan har gammal hävd inom domstolarna och den har funnits sedan länge inom polisväsendet, där den nu har institutionaliserats genom införandet av lokala polisstyrelser. Utredningen förutsätter att det inte kan bli fråga om att låta lekmän ta del i avgörandet av enskilda ärenden som ankommer på åklagare. Verksamheten skulle i stället kunna inriktas på de mera principiella riktlinjerna för arbetet samt information om åklagarnas verksamhet. Olika modeller för organisationen av en sådan medverkan diskuteras av utredningen. Något definitivt förslag läggs dock inte fram. Utredningen anser att frågan är av sådant allmänt intresse att den bör bli föremål för vidare överväganden.

I propositionen redovisas remissutfallet i enlighet med följande.

Med anledning av utredningens uttalanden om lekmannamedverkan inom åklagarväsendet anför *JK* att frågan är av sådant allmänt intresse att den bör bli föremål för vidare överväganden. Det mesta talar enligt JK för att lekmannamedverkan i så fall förläggs centralt. Även *hovrätten för Övre Norrland, Norrköpings tingsrätt* och *länsstyrelsen i Malmöhus län* redovisar en positiv inställning till lekmannamedverkan inom åklagarväsendet.

RÅ, Göteborgs tingsrätt, DON, åtalsrättskommittén, Sveriges domareförbund och *föreningen Sveriges åklagare* är däremot kritiskt inställda till sådan medverkan. RÅ

menar att utredningens förslag om strafföreläggandets tillämpningsområde i mycket begränsad utsträckning ändrar åklagarnas arbetsuppgifter. Förändringarna motiverar i och för sig inte en lekmannamedverkan i åklagarverksamheten. Inte heller vad utredningen i övrigt har åberopat ger enligt RÅ:s mening anledning överväga införande av sådan medverkan. Åklagarverksamheten är av sådant slag att däri finns litet utrymme för lekmannasynpunkter. I de fall åtal väcks blir dessa företrädda genom domstolsnämnden. Åklagarens straffmätning i strafföreläggande liksom ordningsbotstaxan bestäms väsentligen av domstolspraxis. Detsamma gäller många av de anvisningar som RÅ utfärdar. Han framhåller vidare att kompetenskonflikter kan uppstå, eftersom några av de frågor utredningen tänkt skulle behandlas under medverkan av lekmän tillhör den centrala företagsnämndens område. *Brottsförebyggande rådet* anser inte att vare sig erfarenheterna från tillämpningen av strafföreläggande eller den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för detta institut påkallar att man nu tar upp denna fråga.

Föredragande departementschefen anförde följande.

Mot bakgrund av att lagföringen av den mindre brottsligheten i ökad utsträckning förs över från domstolshandläggning till handläggning av åklagare har utredningen – utan att lägga fram något definitivt förslag – diskuterat olika modeller för lekmannamedverkan inom åklagarväsendet. I likhet med flertalet remissinstanser anser jag dock varken erfarenheterna från den hittillsvarande tillämpningen av strafföreläggandeinstitutet eller den av mig föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet påkalla att man nu tar upp denna fråga.

Redogörelsen beträffande det nyssnämnda lagstiftningsärendet bör kompletteras med uppgifter om ett par tidigare lagstiftningsärenden.

Frågan om lekmannamedverkan, dock begränsad till RÅ:s verksamhet, togs upp redan av *strafflagberedningen* i SOU 1948:40. Beredningen anförde därvid följande (s. 38). "Ett förslag har framkommit att riksåklagaren vid prövningen av särskilt känsliga eftergiftsfrågor borde ha möjlighet att samråda med något mindre kollegium av lekmän. Då beslutanderätt tydligen ej bör tillkomma en sådan rådgivande nämnd, synes bestämmelse om densamma icke ovillkorligen behöva införas i lagen, utan frågan lärer, efter riksdagens hörande, kunna regleras av Kungl. Maj:t i administrativ väg."

Eftersom ledamöterna i utredningen inte kunde enas om lämpligheten i en sådan anordning, avgavs dock inte något förslag, utan beredningen nöjde sig med att göra remissinstanserna uppmärksamma på frågan.

Under remissbehandlingen av strafflagberedningens promemoria avvisades i allmänhet tanken på att vid RÅ:s sida inrätta ett lekmannakollegium för samråd vid prövningen av särskilt känsliga åtalsunderlåtelsefrågor (SOU 1953:17, s. 119).

Vid riksdagsbehandlingen av *prop. 1968:82*, som innehöll förslag till ökade möjligheter att använda strafföreläggande och till en utvidgning av ordningsbotssystemet, uppkom frågan på nytt om lekmannainflytande i åklagarverksamheten. Första lagutskottet anförde därvid bl. a. följande: Den föreslagna reformen rörande tillämpning av strafföreläggande på brott där straffskalan förutom böter innehåller fängelse har inom utskottet varit föremål för närmare överväganden med hänsyn till att lekmannainflytandet i form av nämnds medverkan vid bedömningen försvinner. Lekmannainflytandet har emellertid sin betydelse främst för att garantera den enskildes rättssäkerhet och från denna synpunkt finns enligt utskottet intet att invända mot reformen, särskilt som den misstänkte alltid har rätt att få saken prövad av domstol, varvid nämnd deltar i avgörandet (1LU 1968:37, s. 56).

26.2 Kommitténs överväganden

Först bör anmärkas, att i denna punkt anförda synpunkter anförs av kommitténs majoritet med instämmande av vissa experter[1]. Avvikande mening redovisas i avsnitt 31.

Kommitténs direktiv ger ej uppdraget att i utredningsarbetet skulle övervägas frågan om lekmannamedverkan i åklagarverksamheten. Därvid är att anmärka att, i den mån lekmannamedverkan skulle kunna vara av värde ur rent administrativ synpunkt (jfr polisstyrelsernas uppgifter, vilka ej angår den operativa verksamheten), kommittén ej har att befatta sig med den organisatoriska delen av åklagarväsendet.

Skulle från kommitténs utgångspunkter frågan om lekmannamedverkan i åklagarverksamheten övervägas, vore det med tanke på att vidgat utrymme föreslås för åklagarbeslut angående åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning.

Ett sålunda vidgat beslutsområde ger otvivelaktigt åklagarna ett större ansvarsområde i fråga om samhällets vägar att finna lämpliga reaktioner i anledning av brott.

Emellertid kan ej bortses från att frågan om lekmannamedverkan i åklagarverksamheten nyligen prövats av regeringen, varvid befunnits ej var motiverat att ta upp denna fråga. Denna bedömning görs visserligen i ett lagstiftningsärende, där de slutliga förslagen väsentligen begränsas till straffföreläggandeområdet, men bedömningen är gjord mot bakgrunden av kommittésynpunkter som spänner över hela området för åklagarverksamheten. Med hänsyn härtill och under beaktande även av det negativa remissutfallet finner sig kommitténs majoritet inte ha anledning att ingå på närmare diskussion av berört spörsmål, detta så mycket mindre som saken ej tagits upp i kommitténs direktiv.

[1] Majoriteten: ledamöterna Mannerfelt, Zeime och Friberg; instämmande av experterna Wikström och Fitinghoff. Minoriteten: Birgitta Dahl och Wiklund; instämmande i stort av experterna Krantz och Nasenius.

IX Specialmotivering

27 Förslaget till lag om ändring i RB

De överväganden som har redovisats i den allmänna motiveringen har lett fram till att på det område som nu omfattas av 20 kap. RB föreslås ganska ingripande förändringar, framför allt när det gäller åtalsunderlåtelse men även i fråga om målsägandes åtalsrätt och nedläggande av åtal. Med hänsyn härtill har kommittén funnit sig föranlåten att föreslå, att 20 kap. i sin helhet omarbetas. Därvid kan dock ett flertal bestämmelser kvarstå med oförändrat sakligt innehåll, ehuru de får nya paragrafnummer.

I 23 kap. föreslås några nya bestämmelser. De låter sig infogas i kapitlet med tillhjälp av s. k. "a- och b-paragrafer". De innebär inte så omfattande ingrepp, att det funnits skäl att omarbeta eller omnumrera paragraferna i kapitlet i dess helhet.

Beträffande flertalet av de bestämmelser som föreslås ändrade eller som är nya finns ej anledning till några mer ingående kommentarer av specialmotiveringskaraktär. Förevarande lagstiftningsområdes natur är sådan att det i regel varit behövligt, att redan i den allmänna motiveringen gå in på detaljspörsmål och tillämpningsfrågor. I flera delar av specialmotiveringen har kommittén därför funnit, att det i stort varit tillräckligt med hänvisningar till de avsnitt i den allmänna motiveringen där vederbörande spörsmål har behandlats närmare.

Enligt förslaget skall målsägandens subsidiära åtalsrätt slopas, medan primär åtalsrätt för målsägande skall bestå i samma omfattning som nu. Sistnämnda förhållande medför att vissa särskilda bestämmelser som gäller när åtal utförs av målsägande måste stå kvar, ehuru de får ringa tillämpningsområde (t. ex. 22:6 och 45:15 RB, liksom givetvis 47 kap. RB).

20 kap.

Kapitlets rubrik lyder nu: Om rätt till åtal och om målsägande. Med de förslag som kommittén framlägger blir frågan om "rätt till åtal" knappast det centrala. Kapitlet kommer till väsentlig del att handla om åtalsplikt och om undantag från åtalsplikten. En lämpligare rubrik har befunnits vara kort och gott "Om åtal och om målsägande".

1 §

Den föreslagna paragrafen överensstämmer i sak med nuvarande 1 §.

2 §

I denna paragraf har samlats vissa för kapitlet centrala begreppsbestämningar.

I första stycket anges, att allmänt åtal är sådant som utföres av åklagare på det allmännas vägnar.

I motsats härtill står andra styckets bestämning att enskilt åtal utförs av målsägande. I anslutning härtill upptas samma definition av målsägandebegreppet som nu återfinns i 8 § 4 st.

3 §

I paragrafens första stycke första meningen återfinns den huvudregel om absolut åtalsplikt som nu är upptagen i 6 §. Innebörden av reservationen, att skyldigheten gäller bara "om ej annat är stadgat", har berörts under 3.1. Reservationens räckvidd blir väsentligt större genom det vidgade utrymme för åtalsunderlåtelse som föreslås.

Samtidigt som i paragrafen fastslås allmän åklagares principiella åtalsplikt beträffande brott som hör under allmänt åtal, anges att han också har rätt att väcka sådant åtal. Någon ytterligare motsvarighet till nuvarande 2 § 1 st. är ej behövlig. Vilka allmänna åklagare som är behöriga att utföra allmänt åtal framgår av bestämmelserna i 7 kap. RB och av åklagarinstruktionen (1974:910).

I första stycket andra meningen har upptagits föreskrift om två undantag från åtalsplikten. Dessa är av annan karaktär än åtalsunderlåtelsefallen och har därför ansetts ej böra regleras i det sammanhanget.

Det första undantaget avser det fallet, att långvarigt hinder för huvudförhandling befinnes föreligga. Det är från praktiska synpunkter ändamålslöst att åtal skulle behöva väckas, när det kan förutses att huvudförhandling ej kan komma till stånd inom överskådlig tid eller det t. o. m. är troligt att sådan överhuvud ej kan hållas före preskriptionstidens utgång. Så kan vara förhållandet när utlänning, som har vistats här för arbete eller studier, har återvänt till sitt hemland för gott och delgivning där inte kan ske eller framstår som meningslös, därför att utlänningen ej kan påräknas inställa sig vid huvudförhandling, som kräver hans närvaro. Ett annat exempel utgör det fallet att den misstänkte lider av varaktig svår sjukdom som omöjliggör hans inställelse vid huvudförhandling och som ej heller tillåter eller i varje fall gör det olämpligt att huvudförhandling förläggs till hans sjukrum. Utrymme bör här kunna ges för rent humanitära synpunkter. – Självfallet bör nu ifrågavarande regel ej tillämpas, när någon, efter t. ex. skattebrott, håller sig undan utomlands i avvaktan på att preskriptionstid skall löpa ut.

Det andra undantaget som avses i första stycket andra meningen gäller det fallet att lagföring för brottet påräknas komma till stånd utom riket.

Lagföring utomlands för här begångna brott kan komma till stånd utan stöd i internationella överenskommelser, men sådana överenskommelser kan också utgöra grund för dylik lagföring (jfr lagen, 1976:19, om internationellt samarbete rörande lagföring för brott, vilken lag dock ännu ej satts i kraft, och RÅ:s cirkulär C 65 från 1970 angående ett av de nordiska ländernas högsta åklagarmyndigheter träffat samarbetsavtal rörande lagföring för brott som begåtts i annat nordiskt land; jfr även prop. 1971:114

som gäller bl. a. biträde med lagföring av vissa trafikbrott).

När åtal väcks utomlands, brukar anses, att av grunderna för 45 kap. 1 § 3 st. RB (angående s. k. lis pendens) följer, att hinder för rättegång i Sverige är för handen (jfr t. ex. prop. 1971:114 s. 65). Men redan en begäran om lagföring i annat land anses i tillämpningen berättiga svensk åklagare att avskriva målet, ehuru författningsstöd härför ej har funnits. Dock blir läget ett annat, när nyssnämnd lag av 1976 sätts i kraft. Såvitt angår den lagens tillämpningsområde kommer då enligt lagens 3 § att gälla att åtal inte får väckas, sedan framställning om överförande av lagföring till annat land har gjorts; hur vidsträckt den lagens tillämpningsområde blir kan ej nu bedömas.

Kommittén har funnit, att i RB bör finnas en generellt tillämplig regel, som klargör att någon åtalsplikt ej föreligger när lagföring utomlands påräknas komma till stånd. En så utformad bestämmelse ger utrymme för ett förfarande, som förordades av invandrarverket i lagstiftningsärendet om internationellt samarbete rörande lagföring (prop. 1975/76:3 avsnitt 2.3.8). Detta förfarande skulle innebära, att när en utlänning begår brott under första tiden efter ankomsten hit man skulle avvisa honom och samtidigt begära att lagföring skedde i hans hemland.

Kommittén vill anmärka, att ett förfarande av sist angiven art utgör ett alternativ till åtalsunderlåtelse enligt 7 § 5 i förslaget. Denna bestämmelse ger möjlighet till åtalsunderlåtelse, om avlägsnandet av utlänningen från riket framstår som en tillräcklig reaktion med anledning av brottet. Anses emellertid även straffrättslig reaktion önskvärd, bör begäran om lagföring i den främmande staten kunna göras i anslutning till att avvisning sker. Svensk åklagarmyndighet bör då kunna avskriva saken med stöd av nu behandlad föreskrift.

Föreligger förhållande som avses i 3 § 1 st. andra meningen, bör anses föreligga sådant fall att förundersökningen skall nedläggas enligt den nya bestämmelsen i 23 kap. 4 a § 1 st. Uppkommer förhållande som nu har angivits efter det att åtal har väckts, bör åtalet – med analogisk tillämpning av 13 § – nedläggas och saken kunna avskrivas för åklagarens vidkommande.

Det bör anmärkas, att beslut enligt 3 § 1 st. andra meningen icke innebär – lika litet som nedläggning av förundersökning –att ifrågavarande sak är definitivt ur världen. Ändras förhållandena, kan fråga om fortsatt förundersökning eller nytt åtal upptagas.

Av paragrafens andra stycke framgår, att vad som är föreskrivet beträffande åtal som ankommer på allmän åklagare äger motsvarande tillämpning, när särskild åklagare enligt vad därom är föreskrivet får åtala för brott som hör under allmänt åtal. Vilka brott under allmänt åtal som särskild åklagare får åtala kommer alltså även i fortsättningen att få lösas i instruktionerna för vederbörande befattningshavare. Men när befogenhet att åtala föreligger, blir RB:s allmänna regler om åtal tillämpliga, inklusive givetvis bestämmelserna om åtalsunderlåtelse. Detta överensstämmer med vad som var avsett vid den nyligen genomförda reformen beträffande JO-ämbetet (KU 1975/76:22 s. 29, 57 och 70).[1]

I förevarande paragrafs tredje stycke har upptagits den bestämmelse som nu återfinns i 2 § 3 st. och som gäller åklagares rätt att fullfölja talan till den misstänktes förmån.

[1] Bestämmelsen i 6 § andra stycket andra meningen i lagen med instruktion för justitieombudsmännen kan alltså utgå. – Det antecknas att instruktionen för JK f. n. är föremål för översyn.

4–6 §§

I dessa paragrafer har upptagits motsvarigheter till nu gällande bestämmelser i 3, 4 resp. 5 §.

7 §

I förevarande paragraf har upptagits den grundbestämmelse om åtalsunderlåtelse, vars närmare utformning redan har redovisats i den allmänna motiveringen. I tidigare sammanhang har också behandlats de närmare detaljerna i avseende på både de allmänna rekvisit som upptages i bestämmelsen och de olika grupper av åtalsunderlåtelsefall som avses komma i fråga. Kommittén finner sig därför i nu förevarande sammanhang kunna begränsa sig till hänvisningar till vad som redan förut har anförts och till vissa tilläggsanmärkningar.

En gemensam förutsättning för åtalsunderlåtelse enligt paragrafen är att hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Den närmare innebörden av dessa uttryck framgår av avsnitt 6.2.1 och 6.2.2.

En handläggningsmässig fråga finns anledning att erinra om. Med det förslag som kommittén framlägger i 23 kap. 4 a § 1 st. och 20 § 1 st., kommer åklagaren att – ännu i det skede då *nu* ifrågakommer endast beslut i åtalsfråga – besluta om nedläggning av förundersökning. Detta innebär bl. a. följande nyheter i jämförelse med gällande rätt. Dels får åklagaren vid bötesbrottslighet (jfr 23 kap. 4 a § 2 st. 1) möjlighet att välja om nedläggningsbeslut skall meddelas eller om det bör ges beslut om åtalsunderlåtelse med den varningseffekt som avses vara inbyggd i beslut av den innebörden. Dels får åklagaren formell möjlighet att även när brott bestritts avbryta vidare förfarande i fall, där resocialiseringsåtgärder har satts in och deras art och inriktning är oberoende av om brott från klientens sida föreligger eller ej. Sistnämnda möjlighet torde kunna bli av värde i åtskilliga fall, där det framstår som klart att planerade eller insatta resocialiseringsåtgärder utgör det bästa medlet att bidraga till att klienten anpassas socialt.

Vad härefter närmare angår fall som avses i förevarande paragrafs *punkt 1* kan hänvisas till det särskilda avsnittet om åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet (7.2). Beträffande vissa exempel på fall, där åtalsunderlåtelse bör kunna ifrågakomma i större utsträckning än som nu tillämpas, kan vidare hänvisas till avsnitt 18.2. – I bestämmelsen anges, att åtalsunderlåtelse får beslutas, om i händelse av lagföring annan påföljd än böter icke skulle komma att "övervägas". Ordvalet i sistnämnt hänseende sammanhänger med förslaget i 33 kap. 4 § BrB angående domstols befogenhet att efterge låga bötesstraff.

Paragrafens *punkt 2* har belysts i avsnitt 8.4. Till vad där anförts är att tillägga, att åklagaren i de s. k. successivfallen bör ägna särskild uppmärksamhet åt spörsmålet, hur rättens prövning i händelse av lagföring skulle utfalla vid tillämpningen av bestämmelserna i 34 kap. BrB angående påföljdsval i återfallssituationer. En ytterligare synpunkt att anföra är följande. F. n. gäller enligt 20 kap. 7 § 1 st. 2 RB inte någon begränsning av innebörd att åtalsunderlåtelse vid seriebrottslighet skulle vara utesluten om lagföring vore "påkallad ur allmän synpunkt" e. d. Enligt förslaget gäller däremot

även i seriebrottsfallen de allmänna rekvisiten, innebärande att viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse utgör hinder mot åtalsunderlåtelse. I praktiken torde dock denna formella begränsning komma att sakna egentlig betydelse i seriebrottsfallen. Grunderna för regleringen i förevarande del torde visa, att avsikten är att vid seriebrottslighet med ett stort antal särskilda brott ett begränsat, representativt urval skulle kunna ske i själva åtalet. Övriga klarlagda brott eller erkända men ej i detalj utredda brott skall vid behov kunna åberopas såsom försvårande omständigheter (jfr 20 kap. 11 § i förslaget). Det bör vara undantagsfall att – utöver sådana klara fall som åklagaren naturligen väljer att åberopa i gärningsbeskrivningen – ytterligare brott utreds närmare.

Paragrafens *punkt 3* har såsom bakgrund de synpunkter som har anförts i avsnitt 9.7 (jfr 5.3.3 synpunkt 4). Utöver vad som anförts i det sammanhanget må anföras följande. I punkten har ej nämnts bestämmelsen i 31 kap. 1 § BrB om överlämnande till vård enligt BvL. Skälet härtill är att RB:s reglering av frågor om åtalsunderlåtelse ansetts, liksom nu, böra ha generell giltighet och ej ta sikte på speciella åldersgrupper inom lagöverträdarnas krets. Det må dock gärna erkännas, att det är något av en symbolisk gest att vidbliva denna linje[1]. Även om vård enligt 31 kap. 1 § BrB ej uttryckligen nämns, när i förevarande punkt hänvisning görs till vissa bestämmelser i BrB, fångas likväl åtgärder enligt BvL upp av punktens senare led, som avser att *annan* vård-, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd. Den praktiska betydelsen av att i enlighet med det sagda ungdomsfall kan inrymmas under punkt 3 är dock begränsad, eftersom regleringen i 1964 års lag i princip är generösare än vad som följer av punkt 3 i förevarande paragraf. Någon gång kan dock läget vara det, att sistnämnda punkt kan vara till fördel, jämfört med de föreslagna reglerna i 1964 års lag. Detta gäller, om brottet ej begåtts av okynne eller förhastande och ej heller utgör förstagångsbrott (de föreslagna punkterna 1 och 2 i nämnda lags 2 §) samt vidare barnavårdsnämnds uttalande (jfr punkt 3 i nämnda paragraf) anses kunna undvaras. Nu angiven situation kan främst uppstå, när en ung lagöverträdare återfallit i brott men åklagaren finner det uppenbart, *att* pågående resocialiseringsåtgärder i barnavårdens regi bör fortgå, *att* något barnavårdsnämndens besked härom inte behövs *samt att* rätten, om lagföring skedde, skulle förordna om överlämnande till vård enligt BvL. I dylika fall bör hinder ej anses föreligga att meddela beslut om åtalsunderlåtelse med stöd av 7 § 3.

I fråga om åtalsunderlåtelse enligt *punkt 4* och *punkt 5* synes tillräckligt att hänvisa till de synpunkter som har anförts i avsnitten 10.3 resp. 11.3.

I nuvarande 7 § 4 st. anges, att regeringen får meddela närmare föreskrifter beträffande beslut att ej tala å brott. Uttrycklig fullmakt i sådant hänseende torde vara onödig, och någon motsvarighet till den nämnda bestämmelsen har därför inte upptagits i kommitténs förslag.

8 §

I paragrafen ges föreskrift om åklagares möjlighet att i resocialiseringsfall vilandeförklara åtalsfrågan, när utfallet av avsedd resocialiseringsåtgärd befinnes böra avvaktas (jfr 5.3.3 synpunkt 3). Som tidigare har anförts bör

[1] I avsnitt 14.7.1 har redan antytts att kommittén inte anser det motiverat att – som nu – betrakta RB:s reglering som primär och 1964 års lags reglering som endast subsidiär. Kommittén återkommer härtill i specialmotiveringen till 2 § i 1964 års lag.

vilandeförklaringen ej få längre varaktighet än omkring tre månader. Denna tidsfrist har dock ansetts ej böra inskrivas i lagtexten, eftersom därmed skulle följa behov för åklagarna att särskilt bevaka att tidsfristen ej blir överskriden. Dylik bevakning skulle innebära ett tyngande moment, och kommittén har därför funnit det tillräckligt att motivledes ge en riktlinje beträffande lämplig tid för vilandeförklarings varaktighet.

Givet är att vilandeförklaring ej bör ges den verkan att därmed skulle ha skett preskriptionsavbrott.

9 §

I denna paragraf regleras de s. k. RÅ-fallen i dessas nya utformning. Beträffande skälen för bestämmelsens utformning hänvisas till avsnitt 12.3.

10 §

I förevarande paragraf anges, att beslut om åtalsunderlåtelse på lämpligt sätt skall tillkännagivas för den misstänkte. Bestämmelsen avses bli tillämplig generellt, och därför behövs i 1964 års lag inte någon motsvarighet till dess nuvarande 4 §.

I fråga om vissa slag av beslut om åtalsunderlåtelse, nämligen åtalsunderlåtelse enligt 7 § tredje, fjärde och femte punkterna och enligt 2 § i 1964 års lag har ansetts lämpligt att meddela särskilda föreskrifter om sättet för tillkännagivande av beslutet. Sådana föreskrifter har tagits in i 2 § åklagarkungörelsen. Enligt denna paragraf bör underrättelse rörande beslut om åtalsunderlåtelse i nu avsedda fall lämnas den misstänkte muntligen, om åtalsunderlåtelsen avser brott för vilket svårare straff än böter är stadgat. Är den misstänkte underårig, bör underrättelsen om möjligt ske i närvaro av hans vårdnadshavare. Om det föreligger särskilda svårigheter att lämna den misstänkte muntlig underrättelse om beslutet, får beslutet meddelas honom skriftligen.

Åklagaren i målet bör anses ansvarig för att underrättelsen ombesörjs. Detta behöver inte alltid innebära, att åklagaren själv underrättar den misstänkte. Om det bedöms lämpligt, kan åklagaren i stället anförtro socialvårdstjänsteman eller kurator på sjukvårdsinrättning, där den misstänkte undergår vård eller behandling, att underrätta den misstänkte om innehållet i beslutet. Någon gång kan det också tänkas, att underrättelsen lämnas av den polisman som haft hand om utredningen i målet.

I andra fall än de nu nämnda bör överlämnas till rättstillämpningen att välja lämplig form för underrättelse om beslutet. I avsnitt 5.3.9 har framhållits, närmast med tanke på åtalsunderlåtelse på bötesområdet, lämpligheten av att beslutsblanketterna ges sådan utformning att det klargörs, att beslutet bör betraktas som en varning och att registrering under viss tid kommer att äga rum (jfr i sistnämnt hänseende förslaget i avsnitt 20.4).

11 §

I denna paragraf har angivits förutsättningarna för att beslut om åtalsunderlåtelse skall kunna återkallas. Utformningen har gjorts snävare än nu

gällande regel i 7 § tredje stycket, men med hänsyn till den restriktivitet som i praxis har iakttagits beträffande återkallelse torde i praktiken ej någon skillnad uppstå, jämfört med gällande rätt.

I paragrafens andra mening har upptagits vissa begränsningar i fråga om återkallelsemöjligheten.

Således anges, att återkallelse ej får ske sedan två år förflutit från beslutet om åtalsunderlåtelse. Därmed uppnås viss parallellitet till prövotiden vid villkorlig dom (jfr 5.3.3 synpunkt 4 och 10.3).

Ytterligare har föreskrivits, att återkallelse ej får ske, om det brott som avsetts med åtalsunderlåtelse enligt 7 § 2 åberopats som försvårande omständighet i samband med åtal för annat brott. Beträffande skälen härför hänvisas till avsnitt 8.4. Skulle åtal ändå väckas beträffande brott, som tidigare åberopats såsom försvårande omständighet vid äldre åtal, bör grund anses föreligga för ett rättens avvisningsbeslut beträffande det nya åtalet.

12 §

I paragrafen har intagits en erinran om att ytterligare bestämmelser gäller i fråga om åtalsunderlåtelse beträffande underåriga. Som förut har nämnts, är dessa bestämmelser inte avsedda att – som nu – vara subsidiära i förhållande till föreskrifterna i RB utan sidoordnade med dessa.

13 §

Till förevarande paragrafs *första stycke* har överförts den nuvarande regeln i 9 § 1 st., att åtal ej får nedläggas sedan dom fallit.

I andra stycket av paragrafen behandlas de fall, där det sedan allmänt åtal har väckts visar sig att beslut om åtalsunderlåtelse i och för sig skulle ha kunnat meddelas. Bestämmelsen är tillämplig endast om nya omständigheter eller uppgifter framkommer under målets behandling. Åklagaren får sålunda inte nedlägga åtalet på grundval av en omprövning av de förhållanden som har varit kända redan vid tiden för åtalets väckande. I fråga om de fall där en tillämpning av bestämmelsen kan komma i fråga kan i övrigt hänvisas till den allmänna motiveringen (13.3).

Nedläggande av åtalet enligt andra stycket innebär inte något ändrat ställningstagande i ansvarsfrågan. Om åklagaren nedlägger åtalet enligt detta stycke, har rätten endast att meddela beslut om avskrivning av målet; något utrymme för den tilltalade att yrka frikännande dom föreligger ej. Åklagaren får i samband med nedläggningen meddela beslut om åtalsunderlåtelse på tillämplig grund.

Förut har anmärkts att förevarande bestämmelse bör anses analogiskt tillämplig, när efter åtal sådant förhållande inträder som avses i 3 § 1 st. andra meningen.

Bestämmelsen i tredje stycket av 13 § motsvarar i sak nuvarande 9 § andra stycket. Målsäganden avses alltså bli behållen vid sin rätt att överta ett åtal, som åklagaren nedlagt på den grund att bevisningen bedöms otillräcklig. Av stycket bör motsatsvis anses framgå, att målsäganden ej äger överta ett åtal som nedläggs på annan grund.

I anslutning till vad som nu har anförts beträffande den föreslagna pa-

ragrafen vill kommittén återknyta till vissa frågor som förts fram i den tidigare nämnda skrivelsen från Stockholms tingsrätt (13.2 och 3). Bland de typer av fall som nämndes i slutet av skrivelsen har kommittén tidigare (13.3) behandlat vissa. Det återstår det fallet att tidsutdräkt förekommit, så att bevisläget från åklagarens synpunkt har försämrats (vittnens glömska etc.) och det har blivit allt mindre sannolikt att fällande dom kommer att meddelas. I dylikt fall bör enligt kommitténs mening hinder ej föreligga för åklagaren att efter ny prövning i åtalsfrågan lägga ned åtalet, varvid tredje stycket i förevarande paragraf blir tillämpligt.

14 §

I förevarande paragraf ges en närmare reglering av målsägandens kvarstående åtalsrätt i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Paragrafen motsvarar i sak nuvarande 8 § 3 st, dock med tillägg av en reservation för att primär åtalsrätt kan vara stadgad för målsäganden enligt andra författningar (jfr t. ex. BrB:s bestämmelser om vissa ärekränkningsbrott och 11 § lagen (1931:152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens). Som en följd av förslaget om upphävande av målsägandens subsidiära åtalsrätt har bestämmelserna i nuvarande 8 § 1 st. utgått. Som tidigare har framgått har definitionen av målsägandebegreppet i nuvarande 8 § 4 st. flyttats över till 2 § 2 st.

Målsägandens åtalsrätt i fråga om brott som hör under allmänt åtal är enligt första stycket inskränkt till att avse brotten falskt eller obefogat åtal, falsk angivelse eller annan osann tillvitelse angående brott, vid vilka brott målsäganden redan nu har primär åtalsrätt. Kommittén har funnit, att den som utsätts för ett angrepp av detta slag inte skall behöva vända sig till allmänna åklagaren utan liksom f. n. bör ha en omedelbar möjlighet att väcka rekonventionstalan. Lika litet som f. n. har det också ansetts böra krävas att angivelse skett men ej föranlett åtal. Såvitt angår den nu berörda primära åtalsrätten synes inte föreligga behov av sådan inskränkning beträffande brott av vissa tjänstemän som följer av nuvarande 10 §. Gällande inskränkning bör däremot kvarstå i fråga om målsägandens rätt att fullfölja talan i dylika mål, som väckts av åklagare. Föreskrift i ämnet har därför tagits in i andra stycket i förevarande paragraf. Detta stycke motsvarar i övrigt nuvarande 8 § 2 st.

15–20 §§

Bestämmelserna i nuvarande 11–16 §§ har med några jämkningar flyttats över till 15–20 §§.

22 kap.

8 §

Den i paragrafen nu angivna inskränkningen i målsägandes rätt att föra talan om enskilt anspråk bör ej gälla, när målsäganden är berättigad att själv utföra enskilt åtal enligt 20 kap. 14 § 1 st. (jfr not på s. 77).

23 kap.

1 §

I första stycket av förevarande paragraf slås nu fast, att förundersökning i princip skall äga rum beträffande alla brott som hör under allmänt åtal. Som framgår av förslaget i 4 a § tredje stycket får emellertid beslut att inte inleda förundersökning meddelas, om det redan i ett mycket tidigt skede står klart att förundersökningen inte skulle komma att fullföljas, antingen därför att situationen är sådan att åtalsunderlåtelsegrund förutses bli tillämplig eller därför att annan grund för förundersökningsbegränsning bedöms vara för handen.

Ytterligare ett fall, där förundersökning enligt bestämmelserna i 23 kap. RB inte behöver äga rum, är det som avses i 22 §. För att förundersökning skall kunna underlåtas enligt den bestämmelsen krävs dock att läget är sådant, att tillräckliga skäl för åtal ändå föreligger.

Eftersom vidgade möjligheter att underlåta förundersökning sålunda föreslås, har det befunnits lämpligt att i första stycket av 1 § ta in en reservation för undantagen från den eljest rådande skyldigheten att inleda förundersökning.

I enlighet med vad som anförs i den allmänna motiveringen har polismans behörighet att meddela rapporteftergift ansetts böra förankras i RB. I tredje stycket av förevarande paragraf har i enlighet härmed angivits, att bestämmelser om rapporteftergift meddelas av regeringen.

4 §

Bestämmelsen om nedläggande av förundersökning har brutits ut ur 4 § och förts över till en särskild paragraf, 4 a §, som reglerar möjligheterna till förundersökningsbegränsningar. I övrigt är 4 § oförändrad.

4 a §

Paragrafen innehåller de nya bestämmelserna om förundersökningsbegränsningar.

I första stycket, som ersätter nuvarande 4 § andra stycket andra meningen, har intagits grundregeln att förundersökning skall nedläggas, om tillräckliga skäl saknas att vidtaga vidare utredningsåtgärd och beslut i fråga om lagföring ej befinnes erforderligt. Regleringen i denna del korresponderar mot den föreslagna 20 §:s första stycke, vari såsom enda former att avsluta förundersökning anges beslut i fråga om lagföring och beslut om nedläggande av förundersökning. Beträffande bakgrunden härtill hänvisas till avsnitt 17.3.

I andra stycket har samlats de nya nedläggningsgrunderna. Det anges att dessa gäller "utöver vad som följer av allmänna grunder". Dessa allmänna grunder, vilka följer av verksamhetens natur, har det inte ansetts behövligt att precisera i lagtext. En uppräkning kan befaras bli ofullständig, och därtill kommer att intet praktiskt behov har framkommit att formalisera regleringen i detta avseende. Såsom de vanligaste allmänna nedläggningsgrunderna torde kunna anges följande, nämligen *att* misstanke ej har uppstått mot någon som gärningsman, *att* spår efter brottslingen ej har kunnat anträffas, *att*

den misstänkte har avlidit, *att* den misstänkte har avvikit, *att* den misstänkte har funnits oskyldig *samt att* det har utretts, att intet brott föreligger.

Utöver allmänna nedläggningsgrunder av angiven men ej i lag preciserad art avses alltså, att vissa nya, *särskilda* nedläggningsgrunder skall gälla. Dessa går tillbaka på de överväganden, som kommittén har redovisat i den allmänna motiveringen i avsnitt 18.5.3–18.5.5.

I andra stycket punkt 1 regleras det fallet att det kan antagas, att i händelse av lagföring brottet skulle leda till lägre bötesstraff än 20 dagsböter eller 200 kronor i penningböter. En ytterligare förutsättning är att fortsatt utredning ej är påkallad av viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Innebörden av sistnämnda förutsättning har belysts i det föregående.

Föreligger flera brott, gäller de angivna gränserna påföljden för brottsligheten i dess helhet.

Nu berörd punkt åsyftar att på processuell väg skall "avkriminaliseras" det lägsta skiktet av bötesbrottsligheten. Som tidigare har utvecklats (särskilt 5.4.8) kan en dylik ordning dock ej bli generellt gällande. Främst bör de förseelser som faller under ordningsbotssystemet undantagas. Ytterligare vissa undantag torde bli behövliga, både såvitt angår vissa gärningstyper och såvitt angår särskilda omständigheter som sammanhänger med brottet i det enskilda fallet; särskilt är därvid återfallssituationer att beakta.

Mot sist angiven bakgrund har i andra stycket punkt 1 angivits, att RÅ äger föreskriva att berörd punkt ej får tillämpas vid vissa slag av brott på penningbotsområdet och att han för övriga fall får utfärda föreskrifter beträffande tillämpningen. Det får förutsättas att – utöver de undantag som föranleds av ordningsbotssystemet – RÅ:s förteckning över undantagsfall får växa fram successivt under beaktande av erfarenheterna från den praktiska tillämpningen.

Kommittén har hyst viss tvekan i frågan huruvida RÅ:s befogenhet att förordna om undantag från punkt 1 bör begränsas till penningbotsområdet. Erfarenheterna från den praktiska tillämpningen torde ganska snart utvisa vissa fall där undantag är motiverade även på dagsbotsområdet. I den mån så blir förhållandet, är det dock lätt gjort att vidga den fullmakt som punkt 1 ger RÅ. Kommittén har alltså stannat för att åtminstone för ett inledningsskede föreskriva, att RÅ:s befogenhet att förordna om undantag avser bara penningbotsfallen.

I likhet med vad som gäller beträffande ordningsbotsförfarandet bör alltså enligt kommitténs mening RÅ ges befogenhet att meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av förevarande nedläggningsgrund. Det förutsätts, att han därvid samråder med RPS såvitt angår det tillämpningsområde inom vilket polismyndighet kan vara beslutsfattare (jfr 20 §). Särskild föreskrift härom har inte ansetts erforderlig.

Skälen för att förseelser som faller inom ordningsbotssystemets område undantas från tillämpningsområdet för nu förevarande punkt har redovisats i avsnitt 5.4.7 och 5.4.8. Undantagandet av dessa förseelser från förevarande punkt innebär givetvis inte att utredning och lagföring undantagslöst skall behöva ske i dessa fall. Är dylik förseelse obetydlig, kan liksom nu rapporteftergift ifrågakomma. Vidare kan punkt 2 eller 3 i nu förevarande bestämmelse vara tillämplig i en del fall.

När det gäller den föreslagna gränsen vid 20 dagsböter finns det särskild

anledning att uppmärksamma det frekventa brottet vårdslöshet i trafik. De vanligaste straffen för det brottet torde vara 15 eller 20 dagsböter. Ett ganska betydande antal sådana brott skulle alltså i och för sig kunna komma att falla inom den här ifrågavarande bestämmelsens tillämpningsområde. Emellertid bör i det sammanhanget uppmärksammas att redan nu gäller en reglering, syftande till att begränsa beivrandet av vårdslöshetsfall, nämligen genom en föreskrift av innebörd att till straff skall dömas endast när oaktsamheten ej är ringa (1 § trafikbrottslagen). Det kan hävdas, att det vore en överdriven nyansering av regelsystemet, om det vid prövningen skulle bedömas dels om ringa oaktsamhet föreligger eller ej, dels – därest ringa oaktsamhet ej anses föreligga – om straffvärdet ändå är så lågt, att förundersökning kan nedläggas.

Kommittén är benägen att anse att den redan gällande begränsningen väsentligen fyller föreliggande praktiska behov. Bedöms att oaktsamheten ej är ringa, torde förundersökning regelmässigt böra genomföras även om det ej förutses högre straff än 15 dagsböter. Det bör normalt anses vara ett viktigt allmänt intresse att utredning och beivran sker; härför talar att rubriceringen vårdslöshet i trafik är avsedd att komma till användning vid jämförelsevis allvarliga överträdelser i trafiklivet (jfr 167 § vägtrafikkungörelsen), och även detta brotts betydelse för körkortsinnehav är att beakta. Särskilda omständigheter bör dock kunna leda till att nu förevarande bestämmelse tillämpas i vissa fall, t. ex. vid singelolycka där endast lagöverträdaren själv eller hans fordon kommit till skada.

I andra stycket punkt 2 har upptagits den grunden för förundersökningsbegränsning, att det kan antagas att i händelse av lagföring brottet skulle leda till bötesstraff och det därjämte befinnes att fortsatt utredning skulle kräva kostnader som ej står i rimligt förhållande till sakens betydelse. Beträffande motiven till förslaget i den delen hänvisas till avsnitt 18.5.4.

I andra stycket punkt 3 har slutligen reglerats det fallet, att det finns någon som är misstänkt för brottet, men därvid kan ytterligare antagas att, om tillräckliga skäl för åtal mot denne framkommer, lagföring likväl kommer att underlåtas enligt särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller särskild åtalsprövning. Förslaget i den delen går tillbaka på den vidareutveckling av trafikmålskommitténs förslag av 1967, som redovisats i avsnitt 18.5.5. Vid den hypotetiska bedömningen som kommer i fråga, bör åklagaren anses berättigad att utgå från att situationen, därest förundersökning fullföljdes, skulle vara sådan att bevismässigt formell förutsättning för åtalsunderlåtelse skulle vara för handen.

En särskild begränsning, när det gäller tillämpningen av andra stycket punkt 3, bör iakttagas. Det gäller den nya grunden för åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag, avseende det fallet att fråga är om förstagångsbrottsling (jfr förslaget i 2 § 2 nämnda lag, vilket förslags räckvidd givetvis begränsas av att hinder ej får möta med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse). Om åtalsunderlåtelse på nu angiven grund förutses, bör detta normalt ej betraktas som grund för förundersökningsbegränsning enligt nu diskuterad punkt. Beslut om förundersökningsbegränsning i visst fall kan enligt sakens natur ej föranleda registrering. Om en förstagångsbrottsling inom ungdomsklientelet skulle få förmånen av att beslut om nedläggande av förundersökning meddelades på den grunden att brottet var en förstagångs-

företeelse, skulle dokumentation om brottet komma att saknas för det fall att den unge senare skulle begå nytt brott. För att undvika att någon – felaktigt – skulle bedömas som förstagångsbrottsling flera gånger, bör förundersökning fullföljas och åtalsunderåtelsebeslut fattas i sådana fall där fråga uppkommer om tillämpning av 2 § punkt 2 i 1964 års lag.

Det bör tilläggas, att viss försiktighet bör iakttagas när det gäller att tillämpa förevarande paragrafs andra stycke punkt 3 även beträffande sådana resocialiseringsfall som avses i 20 kap. 7 § 3 RB i dess föreslagna lydelse. För de sociala vårdorganen torde det nämligen ofta vara av betydelse att veta om brott är begånget, när man går till beslut om vårdinsatsernas art och inriktning.

I avsnitt 18.5.1 nämndes, att redan före förundersöknings inledande kan föreligga omständigheter som visar att förutsättningar för nedläggande av förundersökning – om sådan påbörjades – är för handen. I sådant fall bör beslut kunna meddelas om att förundersökning ej skall inledas. Bestämmelse härom har intagits i förevarande paragrafs tredje stycke.

En fråga som uppkommer i de fall där förundersökningen läggs ned med tillämpning av andra stycket är vilken verkan beslutet om nedläggande har i spaningshänseende och för frågan i vad mån ett förundersökningsmål fortfarande skall anses "anhängigt".

Normalt medför det förhållandet att ett mål nedläggs och avförs ur diariet inte att det avförts från vidare handläggning. Eftersom det är angeläget att ouppklarade brott hålls aktuella för utredningspersonalens behov samt för planering av övervakningsverksamheten, sker anteckning i ett särskilt register över ouppklarade brott (se RPS' arbetsanvisningar Aa 403–4). Med hänsyn till ändamålet med bestämmelsen om förundersökningsbegränsning torde det knappast någonsin bli fråga om att återuppta förundersökningen i fall av denna art. Gärningar som anmälts eller på annat sätt kommit till polisens kännedom bör därför enligt kommitténs mening avföras om förevarande bestämmelser tillämpats. Någon anteckning i spaningsregistret eller liknande register torde därför inte behöva ske.

Undantagsvis kan dock föreligga behov att bedriva efterforskning efter tänkbar gärningsman, oavsett att beslut meddelats om nedläggning enligt förevarande paragrafs andra stycke såvitt angår viss misstänkt. Bestämmelsen i paragrafens sista stycke har utformats under beaktande härav. Beträffande bakgrunden till sista stycket må i övrigt hänvisas till avsnitt 18.5.5.

4 b §

I förevarande paragraf har tagits in en bestämmelse som syftar till att under förundersökning bör säkras visst underlag som kan underlätta en eventuell skadeståndstalan i civilprocess. Särskilt omfattande anteckningar torde inte behövas, utan det kan räcka med – förutom uppgifter om misstänkt gärningsman och dennes inställning till misstanken – t. ex. en kort beskrivning av skadad egendom eller gods som anmälts stulet. Det torde inte heller vara nödvändigt att göra någon särskild utskrift av anteckningarna för målsägandens räkning, utan det torde räcka om målsäganden får en kopia av det material som ligger till grund för beslutet jämte eventuella ytterligare förteckningar. Detta material bör sändas till målsäganden i samband med att han enligt 14 § förundersökningskungörelsen erhåller underrättelse om att förundersökningen lagts ned.

20 §

I paragrafens första stycke har upptagits den förut (under 4 a §) nämnda regeln om formerna för förundersöknings avslutande. Andra former än beslut i fråga om lagföring (åtal eller föreläggande enligt 48 kap. eller åtalsunderlåtelse) eller beslut om nedläggande av förundersökning skall ej komma i fråga; s. k. fördröjd rapporteftergift bör ses som en form av nedläggning.

I andra stycket anges, att beslut i fråga om lagföring meddelas av åklagare i den mån ej annat följer av 48 kap. Sistnämnda reservation åsyftar föreläggande av ordningsbot, i vilka ärenden normalt polisman är beslutande.

Tredje stycket innehåller behörighetsregler när det gäller beslutsfattare vid nedläggning. Som första regel anges, att den som är undersökningsledare också skall vara behörig att meddela nedläggningsbeslut. För fall, där polismyndighet är undersökningsledare, gäller dock viktiga undantag. I dylika fall skall åklagare inträda som beslutsfattare under vissa förutsättningar.

Det gäller till en början (punkt 1) om någon vid tiden för beslutet är skäligen misstänkt för brottet och för detta är stadgat svårare straff än böter. De fall som avses i punkten ligger åtalsfrågorna så nära att prövningen bör förbehållas åklagare. I och för sig kan även i fall där endast böter är stadgat för brott uppkomma svåra bedömningsfrågor i avseende på bevisläget eller brottsrubriceringen. Detta är dock, relativt sett, undantagsfall, och det nämnda förhållandet har ej ansetts hindra att beslutsbehörighet på bötesområdet i princip tilläggs polismyndighet, även när någon är skäligen misstänkt. Genom anvisningar av RÅ och RPS kan föreskrivas, att svårbedömda fall på bötesområdet skall hänskjutas till åklagare.

Det sist sagda bör gälla även i övrigt i fall där polismyndighet har formell behörighet att besluta, alltså fall av allvarligare art än bötesbrottslighet då det inte finns någon som är skäligen misstänkt. Hit hör också fall, där någon i ett tidigare skede av förundersökningen varit skäligen misstänkt men misstankens styrka därefter avtagit.

Det andra fallet (punkt 2) då åklagare skall inträda avser sådana situationer då fråga uppkommer om att nedlägga förundersökningen enligt 4 a § andra stycket 3, dvs. på den grunden att åtalsunderlåtelse bedöms komma att meddelas om förundersökningen drivs till sitt slut. För dylik prövning krävs i regel ingående kännedom om praxis och bedömningsgrunder i övrigt på åtalsunderlåtelseområdet. Någon tvekan kan därför inte råda om att ifrågavarande beslut bör ankomma på åklagare.

I paragrafens sista stycke anges, att det näst föregående stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om beslut att ej inleda förundersökning. Vad som därvid föreskrivs om undersökningsledare skall i sådant fall gälla den som skolat vara undersökningsledare, om förundersökning inletts.

20 a §

I paragrafen behandlas i vilken utsträckning beslut om nedläggning och beslut om att ej inleda förundersökning skall behöva motiveras. Som har anförts i den allmänna motiveringen torde motivering kunna undvaras i åtskilliga fall, där nu meddelas motiverat beslut om ej åtal. Företrädesvis gäller detta den lindrigaste brottsligheten. Regleringen i förevarande del har utformats så, att flexibilitet skall kunna uppnås i tillämpningen.

Obligatorisk motiveringsplikt, motsvarande den nuvarande, föreslås enligt

paragrafens första stycke punkt 1 för det fallet att någon vid tiden för beslutet är skäligen misstänkt för brottet och för detta är stadgat svårare straff än fängelse sex månader. Vid sådan något svårare brottslighet har ansetts av värde, att det genom motivering klarläggs vilka överväganden som lett till nedläggning.

I övrigt föreslås (punkt 2 i samma stycke) att motivering skall behöva ske endast om misstänkt eller målsägande kan antagas ha särskilt intresse av att skäl redovisas i nedläggningsbeslutet. Tillämpningen skall alltså kunna anpassas efter varje falls särart.

I andra stycket ges den kompletterande regeln, att om motivering har utelämnats den beslutande har att på begäran av den som varit skäligen misstänkt eller av målsäganden upplysa om skälen i efterhand, när så är möjligt. Föreskriften har utformats med 17 § 2 st. förvaltningslagen (1971:290) som förebild.

I paragrafens tredje stycke anges, att av beslut som meddelas enligt 4 § andra och tredje styckena skall framgå vilket eller vilka lagrum som åberopas såsom stöd för beslutet. Med hänsyn till dessa nedläggningsgrunders särskilda karaktär har det ansetts av vikt, att dokumentation sker angående tillämpat lagrum.

22 §

Genom ett nytt andra stycke i paragrafen klargörs att de nya bestämmelserna avseende förundersökningsbegränsningar äger motsvarande tillämpning, när det gäller sådant enklare utredningsförfarande som avses i förevarande paragraf.

28 Förslaget till lag om ändring i 1964 års lag

Kommittén har övervägt, huruvida de särskilda bestämmelserna beträffande underåriga lagöverträdare bör överföras till RB, men har stannat för att nuvarande form med en särskild lag i ämnet lämpligen bör behållas. I någon mån har därvid inverkat, att hittills har ansetts att RB:s regler om åtalsunderlåtelse bör ha generell räckvidd. Därtill kommer – och det är viktigare – att beträffande underåriga lagöverträdare behövs särskilda bestämmelser om kommunikation mellan åklagarmyndighet och socialvårdsorgan, och sådana bestämmelser passar ej väl in bland RB:s mera allmängiltiga regler.

1 §

Erfarenheterna från tillämpningen av 1964 års lag synes visa, att problem företrädesvis har förelegat i så måtto att tidsutdräkt har förekommit, särskilt när det gällt remissförfarande i förhållande till barnavårdsnämnd. Vissa förslag, som berörs under 2 och 4 §§ åsyftar begränsningar och förenklingar av remissförfarandet i åtskilliga fall. Oavsett detta, har det mot bakgrunden av nyss angivna erfarenheter ansetts lämpligt, att inleda lagen med en portalbestämmelse angående det förhållande som bör genomsyra lagens hela tillämpning, nämligen att all handläggning som avses i lagen skall ske skyndsamt. Regleringen i 1 § har utformats i enlighet härmed. Därvid har betonats, att särskild skyndsamhet skall iakttagas när det gäller underårig. I det sammanhanget ges en definition av begreppet underårig. Därmed avses i överensstämmelse med gällande rätt den som vid tiden för brottet ej fyllt aderton år.

I detta sammanhang kan anmärkas att frågan om åldersgränserna ovanför 18-årsgränsen har uppmärksammats vid flera tillfällen under senare tid. I prop. 1974:44 med förslag till sänkning av myndighetsåldern till 18 år framhöll föredragande statsrådet, att reglerna om behandlingen av unga lagöverträdare bygger på kriminalpolitiska hänsyn och att åldersgränserna därför inte bör påverkas av att myndighetsåldern sänks. Nuvarande åldersgränser över 18 år ansågs därför böra behållas. Kommittén har inte funnit anledning att i detta sammanhang inta en annan ståndpunkt.

2 §

I förevarande paragraf behandlas reglerna om åtalsunderlåtelse beträffande underåriga lagöverträdare (15–17-åringar).

Liksom i de fall som avses i förslaget i 20 kap. 7 § RB gäller som allmän förutsättning för åtalsunderlåtelse, att hinder inte möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. I fråga om den närmare innebörden av denna förutsättning kan hänvisas till vad som anförts i det föregående.

På samma sätt som nuvarande 1 § i 1964 års lag ger bestämmelsen i paragrafen åklagaren befogenheter utöver vad som följer av 20 kap. 7 § RB. För närvarande anses gälla, att om både RB:s och 1964 års lags regler är tillämpliga i ett ungdomsfall man skall åberopa RB:s regler i beslut om åtalsunderlåtelse, medan 1964 års lags bestämmelser skulle anses endast subsidiära och avsedda för fall som ej täcks av RB (se t. ex. BrB III s. 609, jfr NJA II 1947 s. 466). Denna uppfattning har sin grund i motivuttalanden, men kan ej anses täckt av den språkliga utformningen av 1 § i 1964 års lag. Enligt kommitténs mening föreligger varken från principiell eller från praktisk synpunkt något bärande skäl för att man skulle ge den ena lagregleringen företräde före den andra i fall där bådas rekvisit är uppfyllda. Naturligare och för praktikerna mer ändamålsenligt är att se dem som sidoordnade och att alltså anse reglerna i 1964 års lag vara av samma valör som RB:s regler. Att i vissa fall s. k. överlappning förekommer – dvs. att grund för åtalsunderlåtelse föreligger enligt både den ena och den andra lagen – är sakligt alldeles betydelselöst. Från formell synpunkt kan därvid visserligen vara befogat att åberopa lagrum i båda författningarna som grund, men sökandet efter uttömmande författningsstöd bör inte drivas som självändamål; det viktiga är ju att *ett* fullgott författningsstöd för beslutet finns och att möjligen ett annat lagrum *också* skulle kunna åberopas är skäligen likgiltigt från sakliga synpunkter. Synsättet att den ena regleringen skulle betraktas som primär i förhållande till den andra bör med hänsyn till det anförda överges[1].

Det nu sagda hindrar inte att, när ett visst ärende kan anses falla både under 20 kap. 7 § 1 RB och under grunden okynne/förhastande enligt 1964 års lag, det måste anses befogat att vidbliva nuvarande praxis att åberopa bara förstnämnda lagrum. Om det nämligen är klart att det lagrummet i och för sig är tillämpligt, är det onödigt att vid prövningen göra ett uttryckligt ställningstagande också beträffande det specifika rekvisitet okynne/förhastande.

Förutsättningarna för tillämpningen av de tre punkterna i denna paragraf och handläggningen av frågor om åtalsunderlåtelse i dessa fall har berörts tämligen ingående i den allmänna motiveringen. Här skall därför endast vissa detaljspörsmål tas upp.

Punkt 1, som avser fall där brottet uppenbarligen har skett av okynne eller förhastande, anknyter väsentligen till gällande rätt. Uppmärksammas bör dock, att de föreslagna motindikationerna mot åtalsunderlåtelse – viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse – ger vidare marginaler för åtalsunderlåtelse än nu gällande regler.

Enligt punkt 2 får åtalsunderlåtelse – när motindikationer av nyss angiven innebörd inte är utslagsgivande – meddelas, om den underårige enligt tillgänglig utredning inte tidigare har begått brott, för vilket fängelse i mer än sex månader är föreskrivet. Att åklagaren skall göra bedömningen av om det är fråga om förstagångsbrottslighet eller inte på grundval av *tillgänglig*

[1] I praktiken har detta säkerligen delvis redan skett. Ungdomsfall har förvisso förekommit, varvid omständigheterna varit sådana att åtalsunderlåtelse av RÅ enligt 20 kap. 7 § 1 st. 3 RB kunnat komma i fråga. Lägre åklagare med behörighet att fatta beslut enligt 1964 års lag lär knappast på allvar ha tagit under övervägande, att i sådana fall en RÅ-prövning enligt RB borde ske innan prövning verkställdes av fråga om åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag.

utredning innebär, att åklagaren inte har någon absolut skyldighet att kontakta barnavårdsnämnden eller annat organ för kontroll av de uppgifter som polisen inhämtat från det centrala polisregistret i förundersökningens inledningsskede. Får åklagaren ändå kännedom om att det finns utredning om den underårige hos barnavårdsnämnden eller annat organ, bör han dock taga del av den utredningen. I förutsättningen att den underårige är att betrakta som förstagångsbrottsling ligger, som anförts i den allmänna motiveringen, att han inte förut dömts för brott av angiven svårhetsgrad eller fått åtalsunderlåtelse för sådant brott.

Avgörande för tillämpningen av punkt 2 är om brottet är av förstagångskaraktär i den bemärkelse paragrafen anger (dvs. det bortses där ifrån utpräglad bagatellbrottslighet). Huruvida brottet också – såsom är villkoret enligt punkt 1 – begåtts av okynne eller förhastande kan alltså i åtskilliga fall bli av underordnad betydelse. F. n. anses okynne eller förhastande normalt inte föreligga vid återfall i brott, något som vid tillämpningen av gällande rätt i vissa fall lett till att åtalsunderlåtelse ansetts inte böra meddelas. Lika restriktiv tillämpning är inte påkallad med hänsyn till de nya bestämmelsernas utformning.

Åtalsunderlåtelse enligt punkt 1 eller punkt 2 kan meddelas utan att barnavårdsnämnden har hörts före beslutet. Då en tillämpning av punkt 2 är aktuell, är det alltså inte nödvändigt att inhämta formligt yttrande av barnavårdsnämnden.

Om det framkommer att den underårige har begått brott tidigare och t. ex. fått åtalsunderlåtelse, bör åklagaren dock ta kontakt med barnavårdsnämnden. Framgår det vid denna kontakt, som kan ske formlöst, att den underårige i stort sett skött sig väl under tiden efter beslutet om åtalsunderlåtelse och att det därför kan antagas röra sig om ett tillfälligt återfall, bör åklagaren kunna låta sig nöja med detta besked och inte behöva begära skriftligt yttrande. Som anförts i specialmotiveringen till 20 kap. 7 § RB kan det i fall av denna art bli fråga om att tillämpa tredje punkten i nämnda paragraf.

Har den första åtalsunderlåtelsen däremot lett till att barnavårdsnämnden ansett sig böra vidta åtgärder mot den underårige, kan en tillämpning av punkt 3 i förevarande paragraf bli aktuell. Åklagaren bör i sådant fall i regel höra barnavårdsnämnden. Förklarar nämnden i yttrande eller annat besked, exempelvis genom protokollsutdrag, att den underårige är eller kommer att bli föremål för åtgärd som nämnden finner vara ägnad att främja hans anpassning i samhället (jämför i fråga om uttryckssättet 1 kap. 7 § BrB), bör åklagaren kunna besluta om åtalsunderlåtelse. Det behöver härvid inte enbart vara fråga om åtgärder i barnavårdsnämndens egen regi utan även andra åtgärder, som har tillkommit genom barnavårdsnämndens förmedling, bör kunna åberopas som grund för åtalsunderlåtelse. Åklagaren skall inte behöva ingå i någon prövning av nämndens bedömning av åtgärdens lämplighet. I detta hänseende ger förevarande bestämmelse vidsträcktare handlingsramar än förslaget i 20 kap. 7 § 3 RB. En yttersta begränsning ligger dock i bestämmelsens ingress, att hinder ej får möta med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse.

Är det alldeles klart att den underårige är ett fall för barnavårdsnämnden – han har kanske begått brottet under avbrott i pågående behandling –

kan det vara onödigt att inhämta skriftligt yttrande från barnavårdsnämnden. Det borde i ett sådant fall vara tillräckligt, att åklagaren vid telefonsamtal eller annan personlig kontakt med ordförande i barnavårdsnämnd eller med den socialvårdstjänsteman som ansvarar för den underåriges behandling förvissar sig om att behandlingen skall fortsätta. Lämpligen skulle därvid göras en anteckning i akten om vad som förekommit vid kontakten mellan åklagaren och företrädaren för barnavårdsnämnden.

Det sist sagda leder in på att visst behov får anses föreligga av ett delegationssystem, som ger ordförande eller möjligen ledamot i barnavårdsnämnd eller också socialvårdstjänsteman, som biträder nämnden, ökade befogenheter att ge besked på nämndens vägnar. Kommittén har ansett sig böra begränsa sina överväganden till vad som, allmänt sett, är önskvärt från praktiska synpunkter i de sammanhang som nu är i fråga. Spörsmålet om att utarbeta bestämmelser, som leder till att önskvärd delegation kan komma till stånd, ligger inom socialutredningens utredningsområde, och kommittén ingår därför inte på frågan vilka författningsändringar som kan behövas för att realisera nyss angivet handlingsmönster.

Kommittén ser sig mot bakgrunden av det sist anförda föranlåten att lämna öppet i vilka former barnavårdsnämndens förklaring i sådant avseende som avses i punkt 3 skall kunna lämnas på annat sätt än genom formligt yttrande av nämnden.

3 §

I denna paragraf har med oförändrat innehåll intagits den bestämmelse som nu återfinns i 6 §.

4 §

I förevarande paragraf regleras skyldigheten att inhämta skriftligt yttrande från barnavårdsnämnden. Framgår det av utredningen, att den underårige tidigare har begått brott av sådan karaktär att fängelse i mer än sex månader ingår i straffskalan, skall åklagaren i princip begära skriftligt yttrande från barnavårdsnämnden. Sådant yttrande behöver dock inhämtas endast om åklagaren bedömer att yttrande *inte är obehövligt*. Obehövligt kan yttrande vara, om det är uppenbart att åtalsunderlåtelse inte kan komma i fråga. Vidare kan det som framgår av 2 § ibland räcka med muntlig kontakt mellan åklagaren och socialvårdstjänsteman eller med ett kort protokollsutdrag, utvisande vad nämnden funnit vara bäst ägnat att främja den underårigas anpassning i samhället. I vissa fall kan det – såsom anmärkts i specialmotiveringen till 20 kap. 7 § 3 – vara helt uppenbart vid åklagarens prövning att vid lagföring överlämnande till vård enligt BvL skulle ske, och barnavårdsnämnds besked bör i sådant fall kunna undvaras.

Närmare föreskrifter om innehållet i barnavårdsnämnds yttrande bör kunna ges i administrativ ordning.

Någon tidsgräns för avgivande av yttrandet har inte bedömts nödvändig. Det ligger i sakens natur och följer dessutom av den allmänna föreskriften i 1 § att särskild skyndsamhet skall iakttagas.

5 §

I förevarande paragraf ges föreskrifter om expediering av beslut som fattas efter åtalsprövning beträffande underårig lagöverträdare.

I första stycket avses de fall, då beslut om åtalsunderlåtelse har meddelats. I sådana fall skall beslutet i dess helhet genast tillställas barnavårdsnämnden.

Även beslut om åtal är av intresse för barnavårdsnämnden, i synnerhet om det åtalade brottet är av någorlunda allvarlig art. Det förhållandet, att åklagaren ansett att hinder möter mot åtalsunderlåtelse enligt 2 §, behöver inte medföra att barnavårdsnämnden bör fritas från befattning med den underårige. Oavsett om den underårige varit i kontakt med barnavårdsnämnden tidigare eller det är fråga om förstagångsbrottslighet, får förutsättas att barnavårdsnämnden måste ha intresse av målets utgång. I andra stycket av förevarande paragraf har därför tagits in en föreskrift av innebörd, att barnavårdsnämnden skall underrättas om åtal väckts mot underårig för brott, för vilket svårare straff än böter är stadgat. Med att åtal för sådant brott väckts bör anses likställt att strafföreläggande härför utfärdas.

Närmare föreskrifter om hur expedieringen av beslut om åtalsunderlåtelse och underrättelse om beslut om åtal skall ske har inte bedömts nödvändiga.

6 §

I paragrafen har gjorts en hänvisning till RB:s bestämmelser om tillkännagivande av beslut om åtalsunderlåtelse och i fråga om återkallelse av sådant beslut. Det må erinras om att muntligt, vid personligt sammanträffande meddelat tillkännagivande av beslut om åtalsunderlåtelse synes kunna vara av särskilt värde just i ungdomsfallen. Nuvarande praxis i detta hänseende torde alltså böra bestå, även sedan beslutsbehörigheten i ökad omfattning förlagts till det lokala planet. Närmare bestämmelser i ämnet finns i förslaget till ändringar i den s. k. åklagarkungörelsen (se författningsförslag 9).

29 Förslaget till lag om ändring i BrB

33 kap.

4 §

I den allmänna motiveringen har framhållits, att vissa nya bestämmelser om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning bör föranleda konsekvensändringar i BrB. I princip bör ju vidgade befogenheter för åklagare motsvaras av likartade vidgningar av domstols handlingsramar.

Till en början är därvid att uppmärksamma förslaget om utökat utrymme för åtalsunderlåtelse i s. k. RÅ-fall (nuvarande 20 kap. 7 § 1 st. 3 och förslagets 9 § i samma kapitel). Med hänsyn till sambandet mellan regleringen i den delen och förevarande paragrafs regler om påföljdseftergift bör tillses, att nu rådande parallellitet bibehålls.

En uppmjukning av förutsättningarna för påföljdseftergift låter sig dock ej genomföras utan att samtidigt förutsättningarna jämkas i fråga om domstols befogenhet att gå under minimum i tillämplig straffskala. Förutsättningarna i det hänseendet och förutsättningarna för påföljdseftergift är nämligen nu i viss mån sammankopplade. Och skall möjligheterna att meddela påföljdseftergift vidgas i linje med vad som har föreslagits i fråga om RÅ-fallen, kan ju ej komma i fråga att behålla de gällande, snävare villkoren beträffande befogenheten att ådöma lindrigare straff än som följer av stadgad straffskala.

Mot bakgrunden av det anförda har förevarande paragraf omarbetats. Enligt förslaget kompletteras första styckets reglering med föreskrift om möjlighet att i där avsedda fall efterge påföljd. Nuvarande föreskrifter i detta stycke avser endast rättens möjlighet att gå under stadgat straffminimum vid brott av underårig resp. vid brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet; nu gällande befogenhet för rätten att i dylika fall meddela påföljdseftergift framgår av paragrafens tredje stycke i nuvarande lydelse. Det är av redigeringsmässiga skäl som kommittén funnit det önskvärt, att i paragrafens första stycke samlas de regler som bör gälla för de där avsedda, två avgränsade kategorierna.[1] Andra stycket kan då för övriga fall generellt få reglera nedsättnings- och eftergiftsförutsättningarna på ett sätt som anknyter till förslaget i 20 kap. 9 § RB.

I förevarande paragrafs andra stycke första meningen anges, att om i annat fall än sådana som avses i paragrafens första stycke det på grund av särskilda omständigheter befinnes att brott förskyller lindrigare straff än som stadgas för brottet, sådant lindrigare straff får ådömas. Ytterligare

[1] Kommittén har beträffande den kategori som avses i första stycket andra meningen anknutit till nu förekommande ordalag i bestämmelsen ("brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet"). Uppges kravet på kausalitet mellan abnormiteten och gärningen – såsom kommer att föreslås av den med det ämnet arbetande utredningen – får andra ordalag väljas.

anges att påföljd får helt eftergivas, när de särskilda omständigheterna befinnes vara sådana att påföljd för brottet ej är erforderlig.

De vidgade möjligheterna att gå under straffskalas minimum och att meddela påföljdseftergift är ej avsedda att innebära någon skarp brytning mot de grunder som uppbär nuvarande reglering i detta hänseende. Tvärtom bör gällande motivs anvisningar om typfall, där lindrigare bedömning av ifrågavarande art är motiverad, alltjämt anses vägledande. Skillnaden bör emellertid bli att det för framtiden ej skall behöva iakttagas den utpräglade restriktivitet som har utmärkt hittillsvarande tillämpning. Hänsyn till allmän laglydnad nämns i förslaget inte bland förutsättningarna, och allmänpreventiva synpunkter bör därför inte tillmätas betydelse framför de individualpreventiva i samma utsträckning som nu uppenbarligen sker. Det krav på god prognos i fråga om lagöverträdarens framtida laglydnad som nu anses gälla bör vidare anses i någon mån uppmjukat. I det sammanhanget må anmärkas, att bedömningar av prognosen alltid är vanskliga och att underlaget för sådan bedömning måste enligt livets regel bli grundat på ett ofullkomligt material. I fortsättningen torde därför böra gälla som handlingsregel att påföljdseftergift, om förutsättningar i övrigt därför föreligger, bör kunna meddelas om omständigheterna inte positivt utvisar att prognosen är dålig.

I paragrafens tredje stycke har upptagits en ny grund för påföljdseftergift. Denna svarar mot den grund för förundersökningsbegränsning som har föreslagits i 23 kap. 4 a § andra stycket 1. Således anges, att påföljdseftergift också kan meddelas, om brott befinnes förskylla lägre straff än 20 dagsböter eller 200 kronor i penningböter. Vidare anges dock, att detta inte gäller, om ådömande av straff är påkallat av viktigt allmänt intresse.

Regeln i berörd del är ett uttryck för den i den allmänna motiveringen framförda tanken att rättsväsendets resurser inte i onödan bör tas i anspråk för att bötesstraff på den lägsta nivån skall utkrävas. Har domstolsförfarande kommit till stånd, kan visserligen sägas att resurser redan har tagits i anspråk i sådan mån att resursbesparingsintresset inte längre gör sig gällande med samma styrka. Dock bör inte förbises, att en påföljdsbegränsning av nu förevarande slag innebär resursbesparing på verkställighetsplanet, där man besparas arbete med att utkräva småbelopp vars storlek i regel utgör en bråkdel av kostnaderna för den arbetsinsats som verkställigheten kräver. Ytterligare bör erinras om att domstolarnas praxis vid tillämpningen av den aktuella grunden för påföljdseftergift bör kunna innebära värdefull vägledning för bedömningarna på förundersökningsplanet. Framför allt gäller detta på vilka brottsområden "viktigt allmänt intresse" befinns påkalla att straff ådöms.

För domstolarna blir formellt RÅ:s föreskrifter om undantag från 23 kap. 4 a § andra stycket 1 inte bindande. Det torde dock kunna förutsättas, att domstolarna ägnar uppmärksamhet åt det förhållandet, att ett brott hänförts till ordningsbotssystemet eller eljest blivit föremål för undantag genom RÅ:s föreskrifter. I sammanhanget kan erinras om, att i nuvarande rättstillämpning domstolarna praktiskt taget undantagslöst iakttar de taxor som fastställts av RÅ för ordningsbotsfallen. Detta är i och för sig ett ganska naturligt förhållande, eftersom den nämnda taxan utarbetats under beaktande av domstolarnas straffmätningspraxis. På liknande sätt bör även framdeles kun-

na förekomma ett samspel mellan vad som upptages i RÅ:s föreskrifter och den utveckling som sker i domstolspraxis.

Här må ytterligare hänvisas till motivuttalandena i anslutning till 23 kap. 4 a § andra stycket 1 RB.

34 kap. BrB

3 §

Ändringen i denna paragraf är föranledd av den ändrade lydelsen av 20 kap. 7 § 2 RB. Eftersom förevarande paragraf från början är utformad efter förebild av nämnda bestämmelse i RB, är det naturligt att det även nu tillses, att bestämmelserna överensstämmer med varandra. Ändringen innebär – på samma sätt som när det gäller åtalsunderlåtelse – att det vid sammanträffande av brott ges större möjligheter att laga efter lägligheten, framför allt när den tilltalades situation är sådan att ett strafftillskott för ett nyupptäckt eller nytt brott framstår som opåkallat eller t. o. m. olämpligt från resocialiseringssynpunkt.

30 Övriga författningsförslag

30.1 Förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

Grundprincipen för rättshjälpslagstiftningen har varit att rättshjälpen i och för sig skall bära sig finansiellt sett. Meningen med de allmänna advokatbyråerna har sålunda varit att de skall vara självfinansierande. Som anfördes i den allmänna motiveringen (21.4) har dock undantag från grundprincipen gjorts beträffande dem som är misstänkta för brott. Intresset av att den misstänkte får all den rättshjälp han behöver får enligt motiven till rättshjälpslagen inte göras beroende av att han betalar särskild avgift. Kommittén anser, att ett liknande avsteg från grundprincipen bör göras beträffande målsägande under vissa förutsättningar. Även målsägande bör, när åtalsbegränsande åtgärd har skett, åtnjuta befrielse från att erlägga kostnadsbidrag. Statsfinansiellt medför sådan ordning inte någon ny belastning, eftersom det i praktiken endast blir fråga om en överflyttning av uppgifter från åklagare till allmän advokatbyrå eller till advokater i övrigt som tillhandagår med rättshjälp.

Befrielse från skyldighet att betala kostnadsbidrag bör som framgår av den allmänna motiveringen komma i fråga endast när anledningen till att brottmålsprocess inte kommer till stånd är beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 eller 9 § RB eller enligt 2 § lagen (1964:167) om unga lagöverträdare eller beslut om förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a § andra stycket 3 RB. Någon anledning kan inte anses föreligga att utsträcka befrielsen till sådana fall där särskild åtalsprövning är föreskriven eller där förundersökningsbegränsning sker utan att någon misstänkt behöver finnas (23 kap. 4 a § andra stycket 1 och 2 RB).

30.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål

I lagen föreslås sådana ändringar, som är föranledda av det nya institutet begränsad personundersökning. Bestämmelserna är ej av beskaffenhet att kräva särskilda kommentarer. Det antecknas endast, att anslagsmässigt behöver tillses att åklagare får tillgång till medel för ersättningar till dem som utför ifrågavarande undersökningar.

30.3 Förslagen till vissa förordningar innebärande ändringar i gällande författningar

Kommittén finner ändringsförslagen i denna del ej kräva några kommentarer.

X Reservationer och särskilda yttranden

31 Reservationer

31.1 Ledamoten Friberg beträffande rapporteftergift (avsnitt 18.5.2)

Såsom framgår av avsnitt 18.5.2 i betänkandet har kommitténs majoritet intagit den ståndpunkten att förslag till ändring av institutet rapporteftergift icke bör framläggas. Jag är icke enig med majoriteten på denna punkt utan anser att rapporteftergift bör kunna användas i betydligt större utsträckning än nu för brott där *straffskalan är böter eller fängelse i högst 6 månader.*

Som motivering härför och med synpunkter på institutets instruktionsmässiga utformning vill jag anföra följande.

I betänkandet har citerats ett uttalande av departementschefen (prop. 1962:10 del C s. 149) i anledning av straffrättskommitténs slutbetänkande i vad avsåg särskild åtalsprövning.

Ur detta vill jag citera:

> Det är emellertid uppenbart, att med de relativt allmänt utformade brottsbeskrivningar, som med hänsyn till nutida komplicerade samhällsförhållanden måste ges i åtskilliga fall, det stundom inträffar att gärningar, som i och för sig uppfyller rekvisiten för visst brott, framstår som så föga straffvärda, att åtal bör kunna underlåtas. Det är alltså här fråga om gärningar, vilka är avsevärt ringare än de flesta andra som faller under straffbudet. I dessa fall är det i allmänhet från såväl allmänpreventiv som individualpreventiv synpunkt tillfyllest med den varning som polisens och åklagarens utredning angående gärningen innebär.

Polisen i landet har nu lång praktisk erfarenhet av att departementschefens karakteristik av den moderna strafflagstiftningen är riktig och att inom ett lagbud kan finnas gärningar som är ytterst ringa straffvärda.

De nu gällande reglerna för rapporteftergift medger under skärpta förutsättningar eftergift för endast bötesbrott (dock ej normerade böter) och snatteribrott.

Mot en vidgad användning av rapporteftergift kan anföras

A/ att strafflagstiftningen bör ändras och bryta ut ringa brott till bötesbrott i stället för att vidga tillämpningen av rapporteftergiften

B/ att de vidgade reglerna för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning icke ger något egentligt utrymme för även en utvidgad rapporteftergift

C/ att polisen med en vidgad rapporteftergift tilldelas åklagarfunktioner i en utsträckning, som icke är avsedd sedan polis- och åklagarväsendet

organisatoriskt skildes och

D/ att en ojämn och svårkontrollerbar tillämpning kan befaras.

Till dessa invändningar vill jag anföra:

Till A Ändringar i strafflagstiftningen är önskvärd för att slippa processrättsliga och instruktionsmässiga regler för att nå en rimlig verkan i det enskilda fallet. Men strafflagsändringar tar lång tid och kräver många överväganden och även ändringar måste få flytande formuleringar, om man skall undvika den äldre och olyckliga kasuistiska formen.

Till B Det är riktigt att utrymmet för en vidgad rapporteftergift blir mycket mindre om åtalsrättskommitténs förslag antages. Men trots dessa nya förslag kommer det ofta att förekomma sådana fall i praktiken, som departementschefen beskrivit som föga straffvärda och att det i dessa fall i allmänhet från såväl allmänpreventiv som individualpreventiv synpunkt är tillfyllest med den varning, som polisens och åklagarens utredning angående gärningen innebär.

Det är givet att gärningar av denna art kan bli föremål för åtalsunderlåtelse av åklagaren och dessförinnan för förundersökningsbegränsningar intill ingen förundersökning alls av åklagarmyndigheten och, när det gäller bötesbrotten, även polismyndigheten enligt kommitténs förslag.

Men bland dessa gärningar med fängelse i skalan finns det många som kan anses vara så "udda" fall att det är en onödig omgång med skrivarbete och redovisning från polisen till åklagaren. Beslut på muntliga uppgifter torde icke komma att fattas och även muntliga föredragningar tar tid. Det är också i praktiken så, att åtalsbeslutet främst i de stora distrikten tar tid på grund av ärendeanhopning, medan rapporteftergift i regel kan göras nästan omedelbart. Det räcker med den varning som polisens utredning inneburit. I brottmålsutredningens betänkande SOU 1971:10 ang. snatteribrotten har detta närmare utformats och detta betänkande fick till resultat att snatteribrottet kunde bli föremål för rapporteftergift.

Trots de vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse som redan finns i RB 20:7:1 p. 1. och som nu föreslås kommer det att finnas fall, som bör avgöras på polisstadiet. Som förutsättning därför anser jag att det bör föreskrivas, att det är *uppenbart* att gärningen kommer att medföra åtalsunderlåtelse.

Till C Det är med nuvarande organisation klart att polisen icke skall tilläggas åklagaruppgifter i egentlig mening. Mitt förslag syftar icke heller därtill. Lagstiftaren måste även efter den mest övervägda och noggranna strafflagstiftning utgå ifrån och fordra att lagreglerna ute på fältet tillämpas med omdömesgill urskiljning, då fall kan uppkomma, som formellt fyller lagens krav, men där en straffreaktion icke är påkallad för att hävda lagregelns existens. Det är i sådana mål av vikt för polisens samhällsarbete, att den på sitt stadium av rättstillämpningen i direktkontakten med allmänheten ges möjligheter till avvägda avgöranden i det individuella fallet och icke genom stela regler tvingas bli en blint arbetande robot. – Detta gäller med stor styrka de "udda" fallen av ringa brottslighet. Här bör det vara polisen, som företräder samhället och avslutar ärendet med den skyldige. Redan nu sker så vid bötesbrotten under bestämt givna förutsättningar, som lämpar sig väl för en ytterligare utvidgning för ringa brott inom straffskalan böter eller fängelse i högst sex månader.

Till D Veterligen har inga vägande anmärkningar framförts mot nu gällande regler för rapporteftergift, även sedan sådan möjlighet öppnats för snatteribrottet. Det har i stället på vissa håll visat sig att åklagarnas åtalsunderlåtelser för dessa brott minskat, vilket tyder på en sållning hos polisen. Kontrollfrågorna kan lösas i samarbete mellan RPS och RÅ och i denna del är också en ändring av delegationskungörelsen för polisen kanske påkallad för att avgöra den nivå på vilken rapporteftergiften bör läggas när det gäller brott med även fängelse i skalan.

Jag föreslår sålunda att, som komplement till åtalsunderlåtelsemöjligheterna, rapporteftergiften utvidgas till brott varå böter eller fängelse i högst sex månader stadgas, och att som förutsättning för rapporteftergift i dessa fall föreskrives att det är *uppenbart* att brottet kommer att föranleda åtalsunderlåtelse om förundersökning fullföljs. Det skall ankomma på RPS att i samråd med RÅ utfärda tillämpningsföreskrifter.

Det är vidare enligt min mening uppenbart att anvisningarna för rapporteftergift måste omarbetas, även när det gäller de rena bötesbrotten, om kommitténs förslag under III:7:2 vinner beaktande, enär en vidgad åtalsunderlåtelse för bötesbrotten eljest kommer att bibehålla ett avsevärt rapport- och förundersökningsskrivande hos polisen.

31.2 Ledamöterna Birgitta Dahl och Wiklund beträffande medborgarmedverkan inom åklagarväsendet

Enligt vår mening är den av 1968 års brottmålsutredning väckta frågan om någon form av medborgarmedverkan eller medborgarinsyn i åklagarverksamheten värd ytterligare överväganden. Vi uppfattar inte föredragande departementschefens uttalanden i prop. 1975/76:148 så, att den angivna tanken skulle vara avvisad, utan vi ser uttalandena endast såsom anknutna till frågan om strafföreläggandeinstitutets utvidgning och gällande spörsmålet huruvida den reformen motiverar införande av medborgarmedverkan i beslutsprocessen på åklagarplanet.

När vidgade beslutsbefogenheter för åklagarna nu föreslås av åtalsrättskommittén, talar starkare skäl för att därvid någon form av medborgarmedverkan bör komma till stånd. Dylik medverkan borde enligt vår mening fylla samma funktion som medborgarmedverkan på många andra områden av det offentliga livet. Främst åsyftar vi därvid värdet av att allmänhetens förtroende för verksamheten förstärks, om det är känt att medborgarinsyn förekommer i en verksamhet och – i en eller annan form – synpunkter från medborgarrepresentanter inverkar på verksamhetens bedrivande.

När nu åtalsrättskommittén föreslår nya former för åtalsbegränsningar, anser vi att det särskilt är de nya grupperna av åtalsunderlåtelser som bör följas av medborgarrepresentanter. Detta kan lämpligen ske efter två linjer. *Dels* bör medborgarrepresentanterna ges möjlighet att allmänt få insyn i tillämpningen av de nya reglerna, att bli orienterade om framväxande praxis och att ge uttryck för egna synpunkter beträffande tillämpningen. *Dels* bör medborgarrepresentanterna kunna tillkallas för att medverka vid prövningen av särskilt tveksamma och kanske ibland principiella enskilda fall.

Beträffande sistnämnda kategori – som vi alltså menar skall vara hand-

plockade fall av särskild vikt – vill vi framhålla följande. I första hand åsyftar vi viktigare resocialiseringsfall och ungdomsfall, där vård- och stödåtgärder kommer i fråga. I dylika fall kommer ofta resocialiseringsutsikterna att få vägas mot de av kommittén föreslagna indikationerna *för* åtal, nämligen "viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse". Vid svårare avvägningar i dylika fall är det enligt vår mening värdefullt, om allmänna synpunkter och värderingar från medborgarrepresentanters sida kan komma till uttryck.

Även om fall av nyss angiven art står i förgrunden, när vi gör vår bedömning, bör ej förbises att ett medborgarinflytande kan bli av värde även i vissa andra fall som omfattas av kommitténs förslag. Särskilt kan därvid nämnas en del fall på bötesbrottslighetens område där spörsmålet, om överträdelsen, allmänt sett, bör anses ursäktlig kan vara den centrala bedömningsfrågan. Även i ytterligare fall kan föreligga värderingsfrågor, där det gäller att mot varandra ställa lagöverträdarens personliga förhållanden och samhällets straffanspråk och där det därför kan vara värdefullt med synpunkter från medborgarrepresentanter.

Som har framgått av det förut anförda avser vi inte att vid varje beslut av åklagare i ärenden av angivna slag skulle förekomma medverkan av medborgarrepresentanter. Något sådant skulle bli orimligt tyngande i åklagarverksamheten. En urvalsprocess måste förekomma, varvid det gäller att få fram fall där valet mellan åtal och åtalsunderlåtelse föranleder särskild tvekan. Urvalet lär av praktiska skäl få ankomma på åklagaren i första hand, men även den misstänkte bör ges rätt att begära att prövningen sker under medverkan av medborgarrepresentanter.

Såsom allmän bakgrund till våra nu framförda synpunkter om medborgarmedverkan på det lokala åklagarplanet vill vi framhålla, att utvecklingen i samhället går i riktning mot att medborgarinflytande ges utrymme inom allt fler områden. Medborgarinflytande förekommer inte bara vid de allmänna domstolarnas rättsskipning utan även inom förvaltningsdomstolsorganisationen. Inom polisväsendet tillvaratas allmänhetens intresse genom de lokala polisstyrelserna och genom att lekmän ingår i länsstyrelserna och rikspolisstyrelsen. Även flertalet av kriminalvårdens olika nämnder och styrelser är organiserade på sådant sätt att medborgarinflytandet är tillgodosett. Detta gäller såväl övervakningsnämnderna och de centrala nämnderna (interneringsnämnden, ungdomsfängelsenämnden och kriminalvårdsnämnden) som det högsta organet för kriminalvården, kriminalvårdsstyrelsen. Över huvud taget gäller numera att de centrala ämbetsverken leds av styrelser, vari ingår medborgarrepresentanter. Exemplen kan mångfaldigas.

Det hittills anförda har gällt det lokala åklagarväsendet. Emellertid finner vi anledning att fästa uppmärksamhet vid att medborgarinflytande skulle kunna vara av värde även på statsåklagar- och riksåklagarnivå. När det gäller allmänna policyfrågor, praxisdiskussion, samarbetsformer med sociala och andra organ samt information till allmänheten kunde medborgarrepresentanters synpunkter vara till stor nytta. Detsamma gäller överprövningsärendenas bedömning. För prövning av ärenden om åtalsunderlåtelse i s. k. RÅ-fall, vilka – ehuru fåtaliga – i regel är av grannlaga natur, skulle det säkerligen vara en tillgång om RÅ hade möjligheter att samråda med t. ex. en rådgivande nämnd.

Vad 1968 års brottmålsutrednings uppslag beträffande lekmannamedver-

kan skulle leda till har icke kunnat bedömas innan prop. 1975/76:148 förelåg efter regeringsbeslut den 26 februari 1976. Då åtalsrättskommitténs arbete då inträtt i sitt slutskede, har det ej varit möjligt att utarbeta några detaljerade förslag angående formerna för medborgarinflytande inom åklagarväsendet. Vi får därför inskränka oss till att förorda, att frågan görs till föremål för vidare utredning under beaktande av de allmänna synpunkter vi har anfört i det föregående. Vi vill dock tillägga, att försöksverksamhet på det regionala och lokala planet skulle vara av värde, så att man erfarenhetsmässigt kan pröva sig fram till lämpliga former för medborgarinflytandets utövande.

32 Särskilt yttrande

32.1 Experterna Krantz och Nasenius i samma fråga som avses under 31.2

Frågan om medborgarinflytande i åklagarverksamheten kommer att få ökad aktualitet om bl. a. åtalsrättskommitténs förslag om vidgade beslutsfunktioner för åklagarna förverkligas. Som framgår av reservationen i denna fråga talar också andra förhållanden för en medverkan från medborgarnas sida på åklagarplanet, och då inte bara på lokal nivå. Vi kan på de flesta punkterna instämma i vad reservanterna anför. Samtidigt som vi anser frågan ha principiell vikt bör den i flera faktiska avseenden klarläggas. Det gäller spörsmål om vilka områden inom åklagarfunktionen som denna medborgarmedverkan bör omfatta, på vilket sätt den bör verka och vilka former den bör ges med en redovisning av beräknade positiva och negativa följder av en sådan ordning.

Enligt vår mening bör därför frågan om medborgarmedverkan på åklagarplanet göras till föremål för vidare utredning.

XI Bilagor

Bilaga 1 Ang. vissa allmänna uttryck i BrB och RB[1]

1 Föreskrifter att åtal får ske endast om det är påkallat ur allmän synpunkt

Strafflagsreformerna 1942 och 1948 innebar bl. a. att principen om absolut åtalsplikt genombröts vid vissa brott genom att allmänt åtal för dessa brott tilläts endast om det vid särskild åklagarprövning fanns påkallat ur allmän synpunkt. Denna princip infördes betr. vissa förmögenhetsbrott mot närstående, oredligt förfarande, olovligt förfogande, olovligt brukande, åverkan, tagande av olovlig väg och misshandel i hemmen. Den särskilda åklagarprövningen ankom på statsåklagare.

I BrB föreskrivs särskilda inskränkningar i allmän åklagares rätt och plikt att åtala i följande undantagsfall:

1. Åklagare får väcka åtal endast om målsäganden angiver brottet till åtal *eller* åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt: vid misshandel i hemmet o. d. enligt 3:11 1 st., vid hemfridsbrott o. d. enligt 4:11, vid våldtäkt o. d. enligt 6:11 1 st. samt vid förmögenhetsbrott mot närstående enligt 8:13, 9:12 och 10:10 1 st.

2. Åklagare får åtala endast om målsägande angiver brottet till åtal *och* åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt: vid vållande till kroppsskada eller sjukdom enligt 3:11 2 st.

3. Åklagare får åtala endast om målsägande angiver brottet till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt: vid förtal enligt 5:5. Det bör observeras att målsäganden här har självständig åtalsrätt jämsides med åklagaren.

4. Åklagare får åtala endast om åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt: vid olovligt förfogande över avbetalningsgods enligt 10:10 2 st. samt vid åverkan och olovligt tagande av väg enligt 12:6.

5. Åklagare får åtala endast om åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt: vid otukt mellan lika unga enligt 6:11 3 st. och egenmäktighet med barn enligt 7:6.

Straffrättskommittén föreslog betydligt fler bestämmelser om åklagarprövning än som togs in i BrB. Orsaken till att åtalsprövningsbestämmelserna kom att bli så begränsade till antalet är att man befarade att principen om allas likhet inför lagen och därmed rättsväsendets objektivitet annars skulle sättas i fara. Departementschefen förklarade i förarbetena till BrB

[1] Den promemoria som återges i denna bilaga tillkom under utredningsarbetets inledningsskede. Senare författningsändringar återspeglas inte i promemorian.

att regler om särskild åtalsprövning borde upptagas i BrB endast i sådana fall där skälen att begränsa allmän åklagares rätt eller skyldighet att anställa åtal hänförde sig till visst eller vissa brott och ägde samband med brottstypen som sådan. Departementschefen anförde (se prop. 1962:10 Del C s. 149):

"Vad som anförts om att en diskretionär åtalsprövningsrätt för åklagaren kan medföra vissa risker för att principen om allas likhet inför lagen eftersättes är värt beaktande. Om ifrågavarande befogenhet ej ges alltför vid ram samt utnyttjas objektivt och i möjligaste mån enhetligt, synes dock ej vara anledning att räkna med konsekvenser av sådan art. Från denna utgångspunkt hyser jag för egen del icke några större betänkligheter mot att inom vissa gränser utvidga åklagarnas diskretionära prövningsrätt i förevarande avseende. Åklagarkåren i riket torde numera vara så väl kvalificerad, att en sådan utvidgning kan ske utan risk för att rättsväsendets objektivitet skall sättas i fara. Det förutsättes därvid att, i den mån prövningsrätten tillkommer underordnade åklagare, viss kontroll över tillämpningen sker från överåklagarnas och riksåklagarämbetets sida. Såsom detta ämbete har framhållit i sitt remissyttrande över kommitténs betänkande har åklagarna redan nu att i vid omfattning företaga skönsmässiga bedömanden, och några vådor har veterligen icke föranletts härav. Det nu anförda innebär likväl icke, som jag strax skall återkomma till, att jag vill förorda att regler om särskild åtalsprövning knytes till ett så stort antal brott, som kommittén har föreslagit.

Jag vill instämma i vad ett par remissorgan har anfört därom, att åtalsprövning icke bör användas för att korrigera alltför vida brottsbeskrivningar. Under remissbehandlingen av straffrättskommitténs förslag har i en del fall framförts kritik mot alltför vaga och tänjbara brottsbeskrivningar. Såsom framhållits av föredragande departementschefen vid 1958 års lagrådsremiss har vid överarbetningen av kommitténs förslag särskilt eftersträvats att bota de brister, som kan anses ha förefunnits i detta avseende. Det är emellertid uppenbart, att med de relativt allmänt utformade brottsbeskrivningar, som med hänsyn till nutida komplicerade samhällsförhållanden måste ges i åtskilliga fall, det stundom inträffar att gärningar, som i och för sig uppfyller rekvisiten för visst brott, framstår som så föga straffvärda, att åtal bör kunna underlåtas. Det är alltså här fråga om gärningar, vilka är avsevärt ringare än de flesta andra som faller under straffbudet. I dessa fall är det i allmänhet från såväl allmänpreventiv som individualpreventiv synpunkt tillfyllest med den varning, som polisens och åklagarens utredning angående gärningen innebär.

För att undantaga nu åsyftade fall från den absoluta åtalsplikten lämpar sig systemet med särskild åtalsprövning, som föreskrives vid vissa brott, ej så väl. Fall av denna art kan förekomma även vid andra brott än dem, till vilka straffrättskommittén har knutit regler om åtalsprövning, och framför allt vid brott, där straffskalan innehåller böter. Att ge regler om åtalsprövning vid alla sådana brott är emellertid icke någon från lagteknisk synpunkt lämplig lösning. En bättre utväg synes vara, att möjligheterna att meddela åtalseftergift enligt RB 20:7 något vidgas."

Uttrycket att åtal är påkallat ur allmän synpunkt förekommer inte bara i de bestämmelser som behandlats ovan utan även i 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB och i 1 § 1964 års lag. Dessutom föreskrivs i 36 kap. 9 § BrB att talan om förverkande i sådana fall då påföljd ej längre kan ådömas får väckas av åklagare endast om det finnes påkallat ur allmän synpunkt.

Beträffande uttryckets innebörd har i tidigare lagstiftningsärenden framhållits att bedömningen får ske med hänsyn såväl till brottets art och straffets syfte som till omständigheterna vid brottets begående. Det har också betonats att sociala hänsyn, exempelvis till målsäganden, bör tas. Ibland kan hänsyn till målsäganden tala mot allmänt åtal för sådana brott som hemfridsbrott

och misshandelsbrott inom hemmets väggar men inte sällan är allmänt åtal påkallat just för att målsäganden inte vågar angiva brottet.

I förarbetena till 20 kap. 7 § 1 st. 1 RB i dess lydelse före den 1 juli 1971 uttalas att lagföring t. ex. måste te sig påkallad ur allmän synpunkt då det skulle komma i fråga att ådöma höga böter.

I prop. 1971:100 s. 34 anförde departementschefen att han f. n. inte ville precisera i lagen när åtal är påkallat ur allmän synpunkt. I avvaktan på resultatet av åtalsrättskommitténs arbete fick det enligt departementschefen ankomma på RÅ att genom anvisningar och vid inspektioner verka för att enhetlighet upprätthålls i tillämpningen i detta avseende.

RÅ har uttalat sig om innebörden av uttrycket att "lagföring ej finnes påkallad ur allmän synpunkt" i Cirkulär C 67. I cirkuläret hänvisas till förarbetena till brottsbalken (prop. 1962:10, Del C s. 153). RÅ framhåller att tillämpningen måste ske under beaktande av principen om allas likhet inför lagen. Avstegen får inte kännas oriktiga eller orättvisa. Samtidigt måste man hålla i minnet att det inte finns två fall som är helt identiska, säger RÅ.

I förarbetena till 1 § 1964 års lag uttalas att föreskriften att åtal skall väckas om det finnes påkallat ur allmän synpunkt också innebär att allmänpreventiva hänsyn inte skall lämnas ur sikte. Sådana hänsyn gör sig mer eller mindre starkt gällande beroende på omständigheterna såsom brottets beskaffenhet och den unges ålder. Departementschefen uttalade i förarbetena till BrB att det får ankomma på åklagaren att bedöma om de åtgärder som vidtas av barnavårdsnämnd kan anses ändamålsenliga för den unges tillrättaförande och tillräckliga från allmän synpunkt. Föreskriften att åtal skall väckas när det är påkallat ur allmän synpunkt åsyftar varje hänsyn som gör åtal påkallat. Under förarbetena till 1964 års lag uttalade departementschefen att det kan vara anledning att saken med hänsyn till brottets art kan läggas inför domstol även om det i och för sig ej är påkallat för avgörandet av påföljdsfrågan. Som ytterligare ett skäl att väcka åtal anfördes att detta kunde vara nödvändigt med hänsyn till utredningen om brottet. Departementschefen var inte benägen att genom ytterligare uttalanden söka binda reglernas tillämpning men utgick ifrån att man genom inbördes överläggningar mellan de för tillämpningen ansvariga strävade efter att skapa så fasta riktlinjer för den konkreta bedömningen av åtalsfrågorna att denna form av rättsskipning inte framstod som godtycklig (prop. 1964:10 s. 161).

I kommentaren till BrB III uttalas i anslutning till 1 § 1964 års lag att åtal bör ske för mycket grova brott för att det inte skall uppstå misstanke om att myndigheterna tar alltför lätt på sin uppgift. Samma synpunkt bör föranleda åtal där brottet väckt synnerligt uppseende (BrB III andra uppl. s. 612 f).

Den särskilda prövningen av om åtal är påkallat ur allmän synpunkt ankommer i samtliga fall på den åklagare som enligt sina instruktioner har att föra talan i målet.

2 Allmänna uttryck i övrigt

2.1 *Hänsyn till allmän laglydnad*

I 1 kap. 7 § BrB föreskrivs att rätten vid val av påföljd skall med iakttagande av vad som krävs för att upprätthålla allmän laglydnad fästa avseende vid att påföljden skall vara ägnad att främja den dömdes anpassning i samhället. I 26 kap. 4 § 2 st. BrB föreskrivs att fängelse inte får ådömas den som fyllt 18 men ej 21 år i annat fall än när frihetsberövande är påkallat främst av hänsyn till allmän laglydnad eller fängelse eljest finnes lämpligare än annan påföljd. Villkorlig dom får enligt 27 kap. 1 § 2 st. BrB inte meddelas om på grund av brottets svårhet eller eljest hinder möter av hänsyn till allmän laglydnad. Som förutsättning för att ådöma dagsböter jämte villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till vård enligt barnavårdslagen gäller enligt 27 kap. 2 §, 28 kap. 2 § och 31 kap. 1 § 2 st. BrB att det finnes påkallat för den tilltalades tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad.

Den allmänna laglydnadens eller allmänpreventionens syfte är att avhålla människor i allmänhet från att begå brott och alltså skydda samhället mot brottslighet. Till skillnad häremot syftar individualpreventionen till att hindra den som har begått ett brott från att återfalla.

Som exempel på fall där fängelse kan böra ådömas den som fyllt 18 år men ej 21 år nämns i kommentaren till BrB I mycket grova brott, rattfylleri, andra trafikbrott samt vapenvägran.

2.2 *Synnerliga skäl*

För att den som är under 18 år skall få dömas till fängelse krävs synnerliga skäl (26 kap. 4 § 1 st. BrB). Sådana skäl skall också föreligga för att skyddstillsyn skall få ådömas i sådana fall där det lindrigaste straff som är stadgat för brottet är fängelse ett år eller däröver (28 kap. 1 § 3 st. BrB). För kvarhållande längre än en vecka av den som omhändertagits enligt 26 kap. 22 §, 28 kap. 11 §, 29 kap. 11 § och 30 kap. 14 § BrB krävs också synnerliga skäl.

Om synnerliga skäl äro därtill och hinder uppenbarligen inte möter av hänsyn till allmän laglydnad kan lindrigare straff än som stadgats för brottet ådömas även i andra fall än då lagöverträdaren begått brottet innan han fyllt 18 år eller under inflytande av själslig abnormitet (33 kap. 4 § 2 st. BrB). Slutligen gäller som förutsättning för förordnande om konsumtion enligt 34 kap. 1 § 1 BrB i sådant fall där den tidigare ådömda påföljden är fängelse på viss tid att det nya brottet i jämförelse med det förra är utan nämnvärd betydelse med hänsyn till påföljden eller att eljest synnerliga skäl föreligger (34 kap. 3 § 1 st. BrB).

Ang. 26 kap. 4 § 1 st. BrB uttalas i kommentaren till BrB III att uttrycket synnerliga skäl innebär att fängelse får ådömas endast i sällsynta undantagsfall när det är uteslutet att använda vård enligt barnavårdslagen eller ungdomsfängelse. Som exempel nämns grovt trafikbrott i förening med vållande till annans död och mycket grova brott, såsom t. ex. mord, spionerі och liknande brott (s. 43 f).

Ang. förutsättningen för att ådöma skyddstillsyn i fall som avses i 28

kap. 1 § 3 st. BrB sägs i kommentaren till BrB III s. 112 f att i dessa fall hänsyn till bl. a. allmän laglydnad kräver att annan påföljd än skyddstillsyn väljs såvida inte *alldeles speciella förhållanden föreligger*. Som exempel på fall där synnerliga skäl kan föranleda skyddstillsyn nämns att någon som förövat ett rån av jämförelsevis lindrig beskaffenhet har ett starkt uttalat vårdbehov som kan tillgodoses genom övervakning och särskilda föreskrifter.

Bestämmelsen om straffnedsättning i 33 kap. 4 § 2 st. BrB är enligt förarbetena avsedd att tillämpas endast undantagsvis (Kommentaren till BrB III s. 289).

2.3 *Särskilda skäl*

Har brottet uppenbarligen begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet som avses i 33 kap. 2 § BrB och kommer erforderlig psykvård till stånd utan lagföring får åtalsunderlåtelse ske om *åtal inte är påkallat av särskilda skäl* (20 kap. 7 § 1 st. 4 RB).

Särskilda skäl skall också föreligga för att villkorlig frigivning skall få ske efter halva tiden (26 kap. 6 § BrB).

För att anstaltsvård vid ungdomsfängelse skall få försiggå i annan anstalt än ungdomsanstalt skall särskilda skäl föreligga (29 kap. 3 § BrB). Jfr också 29 kap. 4 § och 12 § och 30 kap. 4 § och 15 §.

Överlämnande till vård enligt NvL för brott för vilket är stadgat strängare straff än fängelse i sex månader får endast ske om särskilda skäl föreligger (31 kap. 2 § 2 st. BrB). Enligt 31 kap. 3 § BrB får överlämnande till sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda ske endast om särskilda skäl föreligger i sådant fall där kausalitet inte föreligger mellan brottet och abnormiteten.

Om domstol med tillämpning av 34 kap. 1 § 2 BrB dömer särskilt till fängelse på viss tid skall villkorlig frigivning förklaras förverkad om inte särskilda skäl är däremot (34 kap. 4 § 1 st. BrB). Om domstol vid tillämpning av 34 kap. 1 § 1 BrB i fråga om internering beslutar att den dömde skall återintas i anstalt skall domstolen bestämma minsta tid för den fortsatta anstaltsvården om ej särskilda skäl föreligger däremot (34 kap. 9 § BrB).

Förverkande av hjälpmedel vid brott enligt BrB eller produkt av sådant brott får ske om det är påkallat till förebyggande av brott eller det eljest föreligger särskilda skäl (36 kap. 2 § BrB).

Särskilda skäl att åtala abnorm lagöverträdare (20 kap. 7 § 1 st. 4 RB) kan vara att brottet är mycket grovt och det inte ligger i öppen dag att det är ett vansinnesdåd av den abnorme. Redan att ett brott tilldragit sig uppmärksamhet kan vara ett skäl att anställa åtal för att ingen misstanke om mannamån skall uppstå. Även betydelsen av att saken är utredd och av målsägandens inställning bör beaktas. Åtal kan också vara påkallat för att misstänkt, som redan är intagen för sluten psykiatrisk vård eller som blir det utan att saken för den skull behöver gå till domstol, skall få kvarhållas i sjukhuset. För frågan om utskrivning kan det ha betydelse att åtal sker (se kommentaren till BrB III s. 603).

I förarbetena till 26 kap. 6 § BrB anförde departementschefen att tillämpningen av möjligheten att frige villkorligt efter halva anstaltstiden skulle

vara restriktiv. Möjligheten torde enligt departementschefen få betydelse främst i fråga om unga lagöverträdare och personer som undergår långvariga straff. Den borde dock enligt departementschefen inte gälla enbart för vissa kategorier av klientelet utan stå öppen i alla fall där en tidig frigivning är starkt motiverad från resocialiseringssynpunkt (se kommentaren till BrB III s. 55).

Begränsningen i 31 kap. 2 § 2 st. BrB av möjligheten att överlämna till nykterhetsvård har ansetts påkallad av hänsyn till allmänpreventiva synpunkter och även till nykterhetsvårdens begränsade resurser. Som exempel anfördes i förarbetena att lagöverträdaren är mycket ung eller har begått brottet under inflytande av sinnessjukdom eller annan därmed jämförlig abnormitet. Ytterligare en anledning kan vara att det aktuella brottet i och för sig framstår som relativt lindrigt. Det torde kunna komma i fråga att överlämna till vård enligt NvL, när brottet består i rattfylleri av inte alltför svår beskaffenhet. En annan anledning att tillämpa undantagsstadgandet är att den tilltalade vid domen redan är intagen i allmän vårdanstalt sedan åtskillig tid (se kommentaren till BrB III s. 210).

Ett skäl att inte förverka villkorlig frigivning är att brottet begåtts före den tidigare domen eller i början av en lång fängelsetid under vars senare del den dömde skött sig väl. Anledning att inte förverka kan även föreligga om brottet är av annat slag än det tidigare.

Bilaga 2 Angående åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet – nuvarande ordning och utländsk rätt

Nuvarande ordning

Den allmänna grunden för gällande bestämmelse om möjlighet till åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet är att man har velat undanta ringa brott från åtal i sådana fall, där den gärning som är i fråga framstår som mindre straffvärd i jämförelse med de flesta andra som faller under vederbörande straffbud.

Bestämmelsen har sedan den 1 juli 1971 den utformningen att åklagaren har rätt att underlåta åtal, om det kan antas att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och den misstänktes lagföring inte finnes påkallad ur allmän synpunkt.

Dessförinnan gällde en lydelse enligt vilken det inte var tillräckligt att det *kunde antas* att böter skulle följa vid lagföring, utan det krävdes att det skulle vara *uppenbart* att så skulle bli fallet. Tillika krävdes förut, att det skulle vara *uppenbart* att den misstänktes lagföring inte var påkallad ur allmän synpunkt; även i den bedömningsfrågan gäller alltså numera ett lägre beviskrav. I övrigt var bestämmelsen likalydande med den nu gällande.

Beträffande behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse i nu ifrågavarande fall gäller följande. I fråga om brott med endast böter i straffskalan ankommer prövningen på den åklagare som enligt gällande arbetsfördelning har att handlägga målet; prövningen av åtalsunderlåtelsefrågan ställs alltså inte i någon särställning jämfört med andra åklagaruppgifter. Om även fängelse ingår i straffskalan, ankommer det däremot i princip på statsåklagare att besluta att inte åtala.

Undantag från principen att endast högre åklagare är behörig gäller i fråga om brott som avses i 8 kap. 2 §, 9 kap. 2 § och 10 kap. 2 § BrB, dvs. snatteri, bedrägligt beteende och undandräkt. Ang. behörighetsreglerna, se 21 § 1, 31 § 2 st. 2 och 4 st. samt 37 § 3 st. åklagarinstruktionen (1974:910).

I motiven till 1971 års ändring uttalades, att den yttre ramen för åtalsunderlåtelse skulle vidgas något genom att åklagaren gavs rätt att underlåta åtal även om straffet skulle bli höga böter. Däremot ansågs utrymme saknas för att underlåta åtal, om det skulle föreligga tvekan om att annan påföljd än böter skulle ådömas. (Prop. 1971:100 s. 48 och JuU 1971:11 s. 13.)

Det kan anmärkas, att vid remissbehandlingen i det lagstiftningsärendet det från en del håll uttalades farhågor för att en bestämmelse som öppnar

möjlighet att i stor utsträckning underlåta åtal kunde få konsekvenser som inte är önskvärda. Exempelvis anförde JK, att den uppfattningen kunde vinna utbredning att grundsatsen om allas likhet inför lagen inte längre står orubbad och att respekten för en lagbestämmelse lätt kunde avtrubbas om överträdelser ofta följs av åtalsunderlåtelse. En hovrätt befarade, att förslaget kunde leda till ökade svårigheter för åklagarna att hålla en enhetlig praxis. Från några remissinstansers sida togs upp frågan om inte behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse enligt ifrågavarande punkt helt borde läggas på de lokala åklagarna.

RÅ har i cirkulär C 67 den 15.6.1971 lämnat vissa riktlinjer för tillämpningen av 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. RB i dess nuvarande lydelse. De har i huvudsak följande innebörd.

En förutsättning för åtalsunderlåtelse skall vara att lagföring ej finnes påkallad ur allmän synpunkt. Detta rekvisit tolkas på sina håll på ett sätt som leder till en alltför restriktiv tillämpning av åtalsunderlåtelse. Under förarbetena till brottsbalken (prop. 1962:10 Del C s. 153) angavs, att bedömningen får ske med hänsyn såväl till brottets art och straffets syfte som till omständigheterna vid brottets begående; det borde även tas sociala hänsyn exempelvis till målsägandens. Begreppet innesluter hänsynstagande till allmän laglydnad. Tillämpningen måste ske under beaktande av principen om allas likhet inför lagen. Avstegen får inte kännas oriktiga eller orättvisa. Samtidigt måste man hålla i minnet att det inte finns två fall som är helt lika. Det måste föreligga särskilda omständigheter i det enskilda fallet för att åtal skall underlåtas. Åtalsunderlåtelse får inte bli så vanlig för vissa kategorier av gärningar, att allmänheten kan räkna med att undgå påföljd första gången man upptäcks. Än mindre får stadgandet tillämpas på sådant sätt att en hel brottstyp inte beivras. Om lagföring för visst slags gärning regelmässigt framstår som opåkallad, får lagändring övervägas. Det är inte åklagarens sak att föregripa en sådan utveckling. Som allmän riktlinje bör gälla att förutsättningar för åtalsunderlåtelse ofta kan anses föreligga vid brott som gör intryck av att vara engångsförseelser.

Åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1 st. 1 p. RB meddelades under år 1974 beträffande närmare 11 000 personer. Av dessa hade drygt 2 000 begått brott varå svårare straff än böter är stadgat (större delen säkerligen snatteri). För uppgifter angående tidigare år hänvisas till avsnitt 3.3.8 tabell 3.3.[1]

Exempel på brottsbalksbrott där en tillämpning av bestämmelsen har kommit i fråga är följande.[2] Fylleri, förargelseväckande beteende, misshandel som är att anse som ringa, hemfridsbrott, ofredande, snatteri, egenmäktigt förfarande, bedrägligt beteende, ringa häleri och åverkan. Därutöver har bestämmelsen tillämpats vid brott mot trafiklagstiftningen, narkotikalagstiftningen (främst innehavsförseelser), brand- och byggnadslagstiftningen, varusmugglingslagen, tullstadgan och uppbördsförordningen. Självfallet har i tillämpningen åtalsunderlåtelse meddelats vid lindrigare fall inom de angivna brottstyperna.

[1] Som jämförelse kan nämnas att antalet bötesdomar samt böter enligt godkända strafföreläggande och ordningsföreläggande år 1974 uppgick till 460 038 enligt uppgift från SCB:s enhet för rätts- och socialvårdsstatistik.

[2] Se SCB:s publikation Kriminalstatistik 1972 Del 2, Domstols- och åklagarstatistik, tabell 13.

Utländsk rätt

Finland

Enligt 15 § 2 mom. förordningen om införande av strafflagen kan allmän åklagare i Finland efterge åtal om ett brott är obetydligt och om det framgår att gärningen berott på ouppmärksamhet, tanklöshet eller okunnighet som med beaktande av omständigheterna är ursäktlig och allmänt intresse inte fordrar att åtal väcks.

Fråga huruvida ett brott är obetydligt skall enligt anvisningar av justitiekanslern den 31 juli 1970 avgöras särskilt i varje enskilt fall på basen av den konkreta form brottet antagit utan hänsyn till brottstypen. Uppsåtligt brott kan i allmänhet anses obetydligt endast när följden därav eller den följd gärningsmannen eftersträvat är av ringa betydelse. Egendomsbrott torde i allmänhet kunna anses obetydligt när skadan är ringa. Också en grov stöld kan undantagsvis vara ett obetydligt brott, om gärningsmannen tillgripit egendom av mycket ringa värde utan att ens försöka lägga sig till med värdefullare egendom.

Danmark

Enligt § 723 1 stk. nr. 5 retsplejeloven och med stöd av justitieministeriets bekantgörelse nr 300 den 26.6.1972 kan statsadvokaten på egen hand underlåta åtal för ett antal brott som räknas upp i bekantgörelsen. Det rör sig om en lång rad ofta förekommande fall där straffskalan överstiger böter eller hæfte men där det i regel är fråga om överträdelser av mindre allvarlig karaktär.

Norge

Enligt § 85 andra stycket straffeprocessloven kan åtalsunderlåtelse meddelas om sådana särskilda förhållanden är för handen att åklagaren efter en samlad värdering finner att övervägande skäl talar för att åtal inte skall väckas. Ingen begränsning gäller med hänsyn till arten av de brott som kan avgöras genom åtalsunderlåtelse. Det föreligger alltså inte något principiellt hinder mot att ge åtalsunderlåtelse även för mycket grova brott. Att så sker är emellertid mycket sällsynt. Det stora flertalet åtalsunderlåtelser gäller stöld, snatteri och andra mindre förmögenhetsbrott samt vissa lindrigare sedlighetsbrott.

För att garantera en fast och ensartad praxis föreskrivs att åtalsunderlåtelse för andra brott än förseelser kräver samtycke av riksadvokaten. När det gäller förseelser kan åtalsunderlåtelse däremot alltid meddelas av polismästaren.

För brott vars straffminimum inte överstiger ett års fängelse kan lagöverträdaren genom föreläggande (forelegg) åläggas att betala en bot. Förslag har lagts fram om att slopa ettårsgränsen. Genomförs detta förslag kommer tillämpningsområdet för föreläggande att vidgas avsevärt. F. n. ges föreläggande, förutom vid förseelser, huvudsakligen vid mindre skadegörelser, vanlig misshandel, snatteri och mindre sedlighetsbrott.

Statsadvokaterna fattar beslut om att föreläggande skall utfärdas.

Island

Enligt paragraf 112 första stycket i den isländska rättegångslagen har undersökningsdomaren rätt att, om det inte är förbjudet genom särskild lagbestämmelse, avsluta en brottmålsprocess utan att åtal väcks i två fall. Den första punkten i bestämmelsen avser mycket obetydliga lagöverträdelser. Här kan undersökningsdomaren, om den misstänkte förklarar sig inte ha något att invända mot det, avsluta målet genom en varning som antecknas i tingsboken. Enligt den andra punkten kan undersökningsdomaren i sådana fall där lagöverträdelsen är uttryckligen bevisad och det kan antas att den i händelse av lagföring kommer att medföra högst bötesstraff fastställa en lämplig bot, som skall betalas inom en viss frist, samt lämpligt förvandlingsstraff och lämpliga rättegångskostnader. En förutsättning är att den misstänkte samtyckt till undersökningsdomarens åtgärd genom sin underskrift i tingsboken.

Undersökningsdomaren har också enligt andra punkten vissa möjligheter att besluta om förlust av rätten att föra motorfordon eller av förutsättningarna för att uppnå sådan rätt, i båda fallen under en tid av 1 år eller mindre.

I andra och tredje styckena i samma paragraf regleras institut som mycket påminner om de svenska instituten strafföreläggande och ordningsföreläggande.

Rigsadvokaten kan under vissa förutsättningar föra saken inför Högsta domstolen och få undersökningsdomarens avgörande ogiltigförklarat. Så är exempelvis fallet om han finner att man har fått en oskyldig person att godkänna ett bötesföreläggande.

Förbundsrepubliken Tyskland

Enligt § 153 1 st. Strafprozessordnung har åklagaren möjlighet att avstå från att beivra brott av typen Vergehen, om gärningsmannens skuld – i händelse av full bevisning härom – skulle vara att anse som ringa och något offentligt intresse av beivran inte föreligger. Något fastställande av skuldfrågan behövs alltså inte för att åtal skall få underlåtas. Samtycke av domstol krävs dock.

Bilaga 3 Enkäten till skyddskonsulenterna

Tanken att åklagaren skall få möjlighet att besluta om åtalsunderlåtelse i sådana fall, där vård, stöd- eller hjälpåtgärd kommer till stånd utan lagföring samt åtgärden kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället, har under våren 1974 i och för reaktioner presenterats för skyddskonsulenterna i tretton av landets 45 skyddskonsulentdistrikt. Det har gällt skyddskonsulenterna i 1) Stockholms södra distrikt för äldre, 2) Stockholms södra distrikt för unga, 3) Göteborgs distrikt för äldre under skyddstillsyn, 4) Göteborgs distrikt för unga samt 5) Malmö, 6) Karlstads, 7) Norrköpings, 8) Uppsala, 9) Västerås, 10) Falu, 11) Jönköpings, 12) Helsingborgs och 13) Örebro distrikt.

Som utgångspunkt för enkäten angavs, att de åtgärder som avses i första hand är sådana, som vidtas inom mentalsjukvården och därmed jämförlig sjukvård i fråga om psykiskt avvikande lagöverträdare, och sådana som avser lagöverträdare vilka missbrukar alkohol, narkotika och andra beroendeframkallande medel. Vidare nämndes åtgärder inom nykterhetsvården såsom övervakning och intagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare och åtgärder av andra sociala myndigheter. Enligt kommitténs skrivelse till skyddskonsulenterna skulle åklagaren i princip kunna avstå från att åtala även vid mindre ingripande resocialiseringsåtgärder av hjälp- och stödkaraktär. Även den föreslagna möjligheten för åklagaren att förklara åtalsfrågan vilande för en kortare tid i sådana fall, där åtgärden bygger på frivillig medverkan från den misstänkte eller det av annan orsak finns anledning att avvakta utfallet av vidtagen åtgärd, presenterades för skyddskonsulenterna.

Kommittén framhöll i skrivelsen, att en hel del av dem, som kan komma att beröras av den skisserade möjligheten till åtalsunderlåtelse f. n. torde ådömas skyddstillsyn, delvis i förening med föreskrifter av ett eller annat slag. Vidare framhölls att förslaget skulle, om det genomförs, minska belastningen på skyddskonsulentorganisationen något. Därefter anhöll kommittén om svar på följande frågor, varvid uppgavs att endast ungefärliga siffror förväntades i svaret på fråga 3.

1. Hur många personer blev under år 1973 registrerade för skyddstillsyn i Edert distrikt?

2. Hur många av dessa hade såvitt känt ådömts skyddstillsyn första gången?

3. Hur många av dem som angetts under 2 var vid tiden för domen föremål för

a) mentalsjukvård, öppen eller sluten,
b) narkomanvård
c) nykterhetsvård
d) mindre ingripande hjälp- eller stödåtgärder, exempelvis arbetsvård i någon form som skyddad sysselsättning, arbetsträning eller utbildning, familjevård?

4. Reagerar Ni positivt eller negativt inför förslaget?

Svaren på frågorna 1–3 har sammanställts i nedanstående tabell. De vågräta siffrorna motsvarar därvid de tillfrågade skyddskonsulenterna redovisade i förut angiven nummerordning. Svaren på fråga 4 redovisas särskilt efter tabellen.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	Summa
1	462	191	292	238	374	164	180	1 230	207	225	246	279	115	4 203
2	309	153	204	221	279	102	128	195	148	199	178	204	68	2 388
3a	51	7	29	4	9	6	9	5	2	3	11	7	2	145
b	15	23	8	4	4	2	–	1	–	1	1	8	1	68
c	78	8	53	3	21	4	17	17	4	12	6	23	8	252
d[a]	22	61	35	9	14	12	19	16	9	14	10	9	10	240

[a] Siffran avser positiva svar på den ställda frågan.

Tio av de tretton skyddskonsulenterna var *odelat positiva* till förslaget.

Av dessa anser *skyddskonsulenten i Göteborgs distrikt för unga,* att förslaget att redan på åtalsstadiet kunna överlämna behandlingen till det vårdområde som närmast har ansvar för personen i fråga och därtill har helt andra resurser än kriminalvården är något av det bästa som hänt efter lagen om villkorlig dom av år 1939. Skyddskonsulenten anser, att det är helt orimligt att föra över allt större grupper socialt ofullkomliga människor till kriminalvården för att begära att detta vårdområde under ett par år skall syssla med en individ, som man för det första inte har resurser att ta hand om och för det andra bara har kontakt med en så kort tid att man omöjligen kan hjälpa vederbörande. Man bara skapar nya administrativa rutiner som går helt tomgång, allt medan ett annat vårdområde samtidigt får ta ansvar för den dömde och fortsätta kanske under fem eller tio år till. Skyddskonsulenten anser dock att det är ett problem hur man redan på stadiet före personundersökningen skall kunna få fram tillräckligt ingående uppgifter om personen i fråga.

Skyddskonsulenten i Malmö distrikt, som också hör till dem som reagerar positivt, anför att skyddskonsulenternas strävan har varit, att klienten skall få adekvat vård för sina problem. I synnerhet i fråga om personer med alkoholproblem tycks tendensen i Malmö vara, att dessa företrädelsevis ådöms skyddstillsyn med föreskrift om nykterhetsvård, trots att kontakt redan är etablerad med nykterhetsvården och klientens problem hör hemma inom denna sektor. Även klienter inom mentalvårdens ram ådöms skyddstillsyn med föreskrift om kontakt med läkare.

En mera tveksam inställning till förslaget har *skyddskonsulenterna i Jönköpings, Helsingborgs* och *Örebro distrikt.*

Skyddskonsulenten i Jönköpings distrikt befarar, att förslaget medför, att åklagaren får en "makt" som kan leda till missbruk. Vad som i det ena eller det andra fallet är att beteckna som vård är diskutabelt och svårt att ge några entydiga definitioner på. En utökning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse kan dock enligt skyddskonsulenten många gånger vara att anse som önskvärd. Kan man finna entydiga och klara direktiv till åklagarmyndigheterna så att en lika tillämpning åstadkoms över hela landet, anser skyddskonsulenten att förslaget kan tillstyrkas.

Skyddskonsulenten i Helsingborgs distrikt tycker, att det är i princip riktigt att rätt vårdorgan tar hand om rätt klient, t. ex. när det gäller alkohol- och narkotikaproblem. Frivården fungerar ju i dessa fall vad gäller behövlig hjälp och vård som ett förmedlingsorgan. Skyddskonsulenten är emellertid tveksam med hänsyn till rättssäkerhetsfrågan och tycker att det är allvarligt och betänkligt om "icke vårdbehövande" skall drabbas hårdare av lagens arm för enahanda brott. Detta gäller inte minst med hänsyn till det diffusa i hela vårdideologin och det svåra i att bestämma adekvat vård. Till detta kommer enligt skyddskonsulenten risken, att beslutade åtgärder förblir "pappersåtgärder", samt hela problemkomplexet med att motivera klienten att de facto mottaga erbjuden hjälp. Skyddskonsulenten tycker, att man ger sig ut på gungfly när man blandar ihop vård- och hjälpfrågan med åtalsfrågan.

Skyddskonsulenten i Örebro distrikt, framhåller bl. a., att stöd- och hjälpåtgärder enligt barnavårdslagen, nykterhetsvårdslagen och socialhjälpslagen såsom ett alternativ till kriminalvård förutsätter, att kommunerna har ett brett hjälpregister med en uppföljning av resultaten, vilket torde vara mera sällsynt i sådana fall. Vidare kan åklagarens värdering av "tillräckliga åtgärder" i brottsförebyggande syfte förmodas variera från ort till annan. Risken finns att åklagaren därigenom kommer att styra de sociala nämndernas beslut, så att åtgärderna blir mer ingripande mot den enskilde än vad som tidigare varit fallet. Skyddskonsulentens reaktion inför förslaget är mera negativ än positiv. Anledningen härtill är att rättssäkerhetsfrågan blir än mer väsentlig för gruppen socialt utslagna än för andra medborgare, liksom att dessa människor skulle få en behandling i åtalsfrågan som avviker från andra misstänkta lagöverträdare.

Bilaga 4 Sammanställning av vissa svar på Svenska Kommunförbundets enkät

Beträffande undersökningens bakgrund och åtalsrättskommitténs befattning med denna hänvisas till betänkandets avsnitt 2.1 och 14.2 (slutet).

Undersökningsmaterialet utgörs alltså av svaren på den företagna enkäten angående tillämpning av BvL. Av 77 utvalda kommuner hade 63 besvarat enkäten. Dessa 63 kommuner indelades i 4 kategorier beroende på invånarantal:

Kategori 1. Stockholm, Göteborg, Malmö (3 st.)
Kategori 2. Kommuner med över 50 000 inv. (17 st.)
Kategori 3. Kommuner med mellan 10 000–50 000 inv. (37 st.)
Kategori 4. Kommuner med mindre än 10 000 inv. (6 st.)

Svaren redovisas i frekvenstabeller (procentsiffror kan ge ett felaktigt intryck vid ett så litet material) och ur dessa kan utläsas vissa tendenser.

I de fall kommunerna markerat mer än ett svarsalternativ har båda kodats och därför överensstämmer inte svarsfrekvenserna vid alla frågor med det faktiska antalet kommuner.

Redovisningen avser förhållandena år 1971.

Resultatet redovisas med utgångspunkt från det frågeformulär barnavårdsnämnderna haft att besvara.

Organisation

Fråga 6.1 Har barnavårdsnämnden särskild personal avdelad för ärenden rörande unga lagöverträdare (utredning, verkställighet, vård och behandling).

Endast 4 av kommunerna har besvarat frågan med ja.

Förfarande

Fråga 1.1 Påbörjar barnavårdsnämnden utredning om unga lagöverträdare redan då underrättelse om brott enligt 93 § barnavårdslagen kommer in från polismyndigheten.

Majoriteten av kommunerna svarar att de alltid eller ofta påbörjar utredning då de från polisen får kännedom om brott (53 av 63), medan 10 kommuner sällan gör det.[1]

Fråga 1.2 Anser barnavårdsnämnden att det för åklagarens bedömning av frågan om åtalsunderlåtelse bör

a) vara tillräckligt med ett skriftligt meddelande från nämnden att den tar ansvar för att erforderliga rehabiliteringsåtgärder kommer till stånd

[1] Enligt en studie av handläggningen av ungdomsmål som gjorts av en arbetsgrupp inom BRÅ har i 63 % av de ärenden som undersökts barnavårdsnämnden uppgivit att den, då remissskrivelsen från åklagaren inkom, inte hade kännedom om att den i skrivelsen aktuella personen begått brott.

b) vara tillräckligt med en i förhållande till nuvarande utredningar mindre ingående social utredning

c) krävas en social utredning av ungefär den omfattning som f. n. tillämpas.

De tre storstäderna har alla olika åsikter beträffande omfattningen av det utredningsmaterial, som skall ligga till grund för åklagarens bedömning av frågan om åtalsunderlåtelse (skriftligt meddelande, mindre social utredning, utredning av nuvarande omfattning och utformning).

Kategori 2 och 3 fördelar sig någorlunda jämnt på de 3 svarsalternativen. Kategori 4 utgör ett undantag så till vida att ingen kommun tillhörande denna anser att ett skriftligt meddelande är tillräckligt.

Fråga 1.3 Anser barnavårdsnämnden att det skulle vara av värde om föreskrifter kunde meddelas av åklagaren i samband med beslut om åtalsunderlåtelse (t. ex. att den unge förpliktas att följa de anvisningar om särskild vård som nämnden kan ge unga alkohol- och narkotikamissbrukare).

En majoritet av kommunerna anser att föreskrifter ej bör meddelas av åklagaren (44 st.). Ett tydligt undantag utgör återigen kategori 4 av vilka de flesta är positiva till föreskrifter från åklagaren. Ju större kommuner desto större benägenhet att vara negativt inställd till föreskrifter.

Fråga 1.4 Antal ingripanden under 1971 mot unga lagöverträdare som fyllt 18 år (§ 25 b 2 st.).

Två av kommunerna i kategori 1 och 2 har ett anmärkningsvärt högt antal ingripanden (266 resp. 241).

Fråga 2.1 I vilken utsträckning förekommer första ingripande av barnavårdsnämnden efter 18-årsåldern mot t. ex. narkotikamissbrukare.

Majoriteten av kommunerna (36) anser att första ingripande av barnavårdsnämnden efter 18-årsåldern sällan förekommer. Två av de tre storstäderna svarar dock att så ofta är fallet.

Fråga 3.1 Enligt BrB 31:1 kan domstol överlämna åt barnavårdsnämnden att föranstalta om erforderlig vård av den unge. Detta överlämnande är att betrakta som en påföljd enligt BrB. Kan den omständigheten att den unge åtalas och lagförs ha negativ effekt och i vissa fall försvåra nämndens fortsatta vård och behandlingsarbete med den unge.

Drygt hälften av kommunerna anser att åtal ej har sådan negativ effekt. Övriga synes ha motsatt uppfattning, i den mån de besvarat frågan.

Hjälpåtgärder

Fråga 2.1 I vilken utsträckning ersätter informell kontakt mellan nämndens representant (socialarbetaren) och den unge och/eller dennes föräldrar formell övervakning i § 25 b-fall.

En tredjedel av de tillfrågade kommunerna uppger att informell kontakt tillämpas ofta.

Fråga 2.3 Har det förekommit att sådan kontakt som ersättning för övervakning har vållat problem från rättslig synpunkt.

Majoriteten av kommunerna (40) anser inte att frivillig kontakt har vållat problem. 19 kommuner har ej besvarat frågan.

Allmänt

Fråga 1.1 Förekommer det att unga lagöverträdare av barnavårdsnämnden eller övervakare påverkas att betala skadestånd.

Flertalet kommuner påverkar sällan eller aldrig den unge att betala skadestånd. 1/3 av kommunerna påverkar dock den unge att göra det.

Fråga 2.1 Förekommer materiella hjälpåtgärder (t. ex. hjälp med utbildning, bostad och ekonomisk hjälp).

De flesta kommunerna (52 st.) svarar att materiella hjälpåtgärder förekommer i § 25 b-fallen. Ju större kommunerna är desto oftare ges materiell hjälp.

Fråga 3.1 Synpunkter på övervakning som rehabiliteringsåtgärd för unga lagöverträdare (kan t. ex. det förhållandet att övervakning är en tvångsåtgärd försvåra kontakt och samarbete mellan den unge och övervakare).

53 kommuner har kommenterat den här frågan. Av dessa tyckte 30 inte att det förhållandet att övervakning är en tvångsåtgärd försvårar kontakt och samarbete mellan den unge och övervakaren, medan 15 kommuner tyckte att så var fallet. Dessutom uttryckte sig 8 kommuner på ett sådant sätt att det inte klart framgick vilken uppfattning de hade i denna fråga.

Vid ett närmare studium av de enskilda kommunerna framgår att samtliga kommuner i kategori 4 inte anser att det förhållandet att övervakning är en tvångsåtgärd försvårar kontakt och samarbete med den unge.

De kommuner som svarat att övervakning upplevs som positiv tycks i stor utsträckning anse att detta beror på om en god och förtroendefull kontakt mellan övervakaren och den unge kan skapas och på övervakarens personella resurser.

Av de kommuner som har en negativ inställning anser en del att detta beror på att de inte har lämpliga övervakare, att övervakningen är en tvångsåtgärd och att man inte bör påtvinga människor relationer. Följande citat får exemplifiera de med negativ uppfattning: "Ungdomarna anser barnavårdsnämnden vara detsamma som en domstol och anser övervakningen vara ett straff (en påföljd) som t. ex. skyddstillsyn. Även föräldrar kan hysa samma uppfattning. Är ej barn och föräldrar motiverade för en övervakning är den värdelös – t. o. m. negativ – ur behandlingssynpunkt och fyller endast en lagtillfredsställande funktion."

Fråga 3.2 Kan det syfte som man avser att uppnå med övervakning vinnas genom andra rehabiliterande åtgärder (t. ex. genom frivillig samverkan och kontakt mellan den unge och socialarbetaren).

På denna fråga svarar de flesta kommuner (52 st.) att övervakningens syfte kan vinnas med andra rehabiliterande åtgärder (alla kommuner i kategori 1 är positiva till det).

Övervakning

Fråga 8.1 Har socialförvaltningen avdelat särskild tjänsteman för att följa och stödja övervakarna i arbetet.

Majoriteten av kommunerna (49) har ej en särskild tjänsteman för att stödja övervakarna, men en svag tendens kan märkas att ju större kommunerna är desto vanligare är det med en särskild tjänsteman. Totalt har 14 kommuner redovisat särskild tjänsteman för uppgiften.

Inriktning

Fråga 1.3 Förekommer det att nämnden i syfte att förebygga att den unge åtalas ansöker om intagning i ungdomsvårdsskola fastän nämnden hellre sett att placering i enskilt hem, kommunalt ungdomshem eller annan placering kommit till stånd.

Flertalet kommuner (48) behöver ej ansöka om ungdomsvårdsskola. I kategori 1 sker dock detta i två kommuner och i kategori 2 och 3 i vardera fem kommuner. Somliga kommuner påpekar att man på grund av bristen på fosterhem tvingas handla mot sin vilja och ansöka om intagning till ungdomsvårdsskola.

Bilaga 5 Visst siffermaterial, sammanställt av arbetsgrupp inom åtalsrättskommittén i samband med undersökningar vid vissa länsåklagarmyndigheter i slutet av 1972

Arbetsgruppen (sekreteraren Werner och experten Wikström) inhämtade vissa statistiska uppgifter vid de besök som i betänkandet behandlas i slutet av avsnitt 14.4.2.

Resultatet av bearbetningen redovisas dels såsom en koncentrerad tabell på de närmast följande sidorna, dels genom en därefter gjord presentation av visst siffermaterial som kan ge *viss* uppfattning om hur stor andel av samtliga åtalsunderlåtelsefall som kan vara förstagångsbrottslingar.

Materialet sammanställdes under 1973–74.

Statistikuppgift

	1964 års lag	Summa											
		U	D	M	S	U	D	M	S	U	D	M	S
1	*Område:* U D M och S län												
2	*Tid:* 1.7.1971–30.6.1972												
3	*Antal prövade ärenden*									574	491	662	407
3.1	Åtal					195	130	226	103				
3.2	Ej åtal					379	361	436	304	574	491	662	407
4	*Yttrande av barnavårdsnämnd*												
4.1	Inhämtat					315	291	421	257				
4.2	Ej inhämtat					259	200	241	150	574	491	662	407
5	*Barnavårdsnämndens förslag*												
5.1	Inskrivning vid ungdomsvårdsskola					2	6	21	6				
5.2	Annan samhällsvård					58	38	29	38				
5.2.1	Placering i enskilt hem		31	20									
5.2.2	Placering i ungdomshem e. d.		5	8									
5.2.3	Annat		2	1									
5.3	Övervakning					130	109	152	95				
	Ny övervakning	84	72	94	63								
	Fortsatt övervakning	46	37	58	32								
5.4	Föreskrifter om levnadsförhållanden	3	7	4									
5.5	Varning					11	6	34	4				
5.6	Annan åtgärd av nämnden					19	33	79	48				
5.6.1	Hjälp-/stödåtgärd, 26 § 1. BvL	18	13	73									
5.6.2	Kontaktman	1	20	4									
5.6.3	Annat			2									
5.7	Ingen åtgärd					89	89	95	57				
5.7.1	BvL ej tillämplig			7	2								
5.8	Diverse (psyk. vård)						3	3	4				
5.9	Åtgärd av föräldrar					1	3	3					
5.10	Avstyrkande av åtalsunderlåtelse					2	2	5	5	315	291	421	257
6	*Distriktsåklagarens inställning i åtalsfrågan*												
6.1	Avviker ej från länsåklagarens					525	465	615	392				
6.2	Avviker från länsåklagarens					49	26	47	15	574	491	662	407

7	*Länsåklagarens beslut i åtalsfrågan*								
	Åtalsunderlåtelse	175	185	282	157				
7.1	Vård- eller stödåtgärd enl. BvL antages lämpligast	194	171	151	147				
7.2	Brottet har uppenbarligen skett av okynne eller förhastande	15	4	3					
7.3	Diverse		1			379	361	436	304
7.4	Åtgärder av föräldrar m. m.								
	Åtal								
7.6	Lagföring påkallad ur allmän synpunkt	129	91	214	71				
7.7	Böter finnes vara lämpligaste påföljd	21		2	17				
7.8	Annan påföljd synes vara lämpligare än vård enl. BvL		2	2	3				
7.9	De beslutade vårdåtgärderna enl. BvL synes ej vara tillfyllest			2					
7.10	Lagföring är påkallad för utredning om brottet	2	4	3	5				
7.11	Åtal beslutat för andra brott	11	19	3	7				
7.12	Åtal påkallat för bestämmande av lämplig påföljd	30	12						
7.13	Grund för åtalsunderlåtelse saknas	2							
7.14	Återfall m. m.		2			195	130	226	103
Anm.	Delade beslut förekom i Västerås, Malmö och Karlstad								
8	*Återfallsfrågor*								
	U-län 1.1–31.3.1972								
	D-län 1.1–30.6.1972								
	M-län 1.1–31.3.1972								
	S-län 1.1–30.6.1972								
8.1	Ej återfall (ett prot.)	71	141	92	97	71	141	92	97
8.2	Återfall								
	en gång (två prot.)	43	58	33	29				
	två gånger (tre prot.)	10	21	15	15				
	tre gånger (fyra prot.)	6	5	9	5				
	flera gånger (fem eller flera prot.)	5	2	2	4	64	86	59	53
9	*Tiden från äldsta brottet till länsåklagarens beslut*								
	(stickprov = vart tredje beslut)								
	0–1 mån.	23	8	23	8				
	1–3 mån.	59	48	88	56				
	3–6 mån.	58	62	73	45				
	6–12 mån.	46	34	33	19				
	över 1 år	6	13	4	8				
10	*Yrke/sysselsättning* (endast Värmlands län)								
10.1	Studerande				264				
10.2	Yrke angivet				143				407

Arbetsgruppen har vidare sammanställt vissa siffror som, grovt sett, tyder på att bland fallen av åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag förstagångsbrottslingarna torde utgöra en väsentlig del. Arbetsgruppen redovisar materialet utan anspråk på att därav skulle kunna dragas några säkra slutsatser.

Enligt arbetsgruppens uppfattning får en stor del av dem, som fått åtalsunderlåtelse på grund av att det befunnits uppenbart att brottet begåtts av okynne eller förhastande, antagas vara att hänföra till kategorien förstagångsbrottslingar. Okynne eller förhastande åberopades i följande utsträckning i de län som besökts.

Län	Antal åtalsunderlåtelser	Antal fall där okynne eller förhastande åberopats
Södermanlands	361	171
Malmöhus	436	151
Värmlands	304	147
Västmanlands	379	194

En viss ledning för uppskattningen av antalet förstagångsbrottslingar torde vidare – på den återstående sektorn av åtalsunderlåtelsefallen – kunna erhållas av uppgifter om det antal fall, där barnavårdsnämnden i sitt yttrande uppgett att ingen åtgärd vidtagits. Detta antal framgår av nedanstående uppställning.

Län	Yttrande inhämtat	Ingen åtgärd föreslagen
Södermanlands	291	89
Malmöhus	421	95
Värmlands	257	57
Västmanlands	315	89

Till jämförelse med närmast föregående tabell må nämnas att av en inom RÅ-ämbetet förd statistik angående åtalsunderlåtelsefall enligt 1964 års lag, gällande hela landet 1972, framgår följande. Ingen åtgärd föreslogs i 2 911 av de 7 375 ärenden, vari barnavårdsnämndens yttrande inhämtades.

En annan indikation på att förstagångsbrottslingar utgör en väsentlig del av dem som får åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag utgör tillgängliga siffror angående återfall i brott efter åtalsunderlåtelsen. Den begränsade undersökning om återfallsfrekvensen som arbetsgruppen företagit visade följande förhållande mellan antalet återfall och antalet granskade fall, där återfall inte förelåg.

Län	Återfall	Ej återfall
Södermanlands	86	141
Malmöhus	59	92
Värmlands	53	97
Västmanlands	64	71

Av SCB:s publikation Statistiska meddelanden 1972 (SM/R 1972:28) "Återfall i brott 1966–1969" framgår, att av de 2 930 personer, som år 1966 för första gången fick åtalsunderlåtelse enligt 1964 års lag, hade 38 procent återfallit i grövre brott under de närmaste tre åren efter beslutet.

Av nedanstående uppställning framgår hur stor procent som återföll i grövre brott efter vidtagen åtgärd av barnavårdsnämnden i anledning av åtalsunderlåtelsen.

Åtgärd	Återfallsprocent
Inskrivning på ungdomsvårdsskola	73
Vård i annan anstalt eller i enskilt hem	59
Övervakning	41
Annan eller ingen åtgärd	21

Av SCB:s publikation Statistiska meddelanden 1972 (R 1972:16) Den grövre brottsligheten 1971 s. 6 framgår i vilken utsträckning en och samma person under 1971 undgått åtal enligt åklagarens beslut att inte tala å brott. Detta belyses av nedanstående tablå.

Övertygade om brott genom beslut om åtalsunderlåtelse 1971

Antal gånger			Summa individer	Summa fall
1	2	3–		
5 168	812	513	6 493	8 896

Av tabell 25 i samma publikation framgår i hur många av nyssnämnda 8 896 fall det tidigare förelåg dom för kriminalregisterbrott. Följande siffror kan vara av intresse.

Antal ej åtalade fall	Förut för kriminalregisterbrott ej sakfällda	Sakfällda (antal gånger)		
		1	2	3–
8 896	8 320	255	177	144

Bilaga 6 Cirkulär A 23 från RÅ

Anvisningar angående vissa frågor rörande ledningen av förundersökning i brottmål

Enligt 23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken inledes förundersökning i brottmål av polismyndighet eller åklagare. Har förundersökningen inletts av polismyndighet och är saken ej av enkel beskaffenhet skall i princip ledningen av undersökningen övertagas av åklagaren så snart någon person är skäligen misstänkt för brottet. Inträder åklagaren ej såsom undersökningsledare, slutföres utredningen av polismyndigheten.

Till ledning för avgörandet om saken är av enkel beskaffenhet samt beträffande vissa andra frågor i samband med förundersökningen meddelas följande av riksåklagaren och rikspolisstyrelsen gemensamt utarbetade anvisningar.

1 §

Om annat ej framgår av 2 §, anses saken vara av enkel beskaffenhet när målet angår

1 ringa fall av misshandel (BrB 3:5)
2 vållande till kroppsskada eller sjukdom (BrB 3:8)
3 ofredande (BrB 4:7)
4 stöld (BrB 8:1)
5 snatteri (BrB 8:2)
6 tillgrepp av fortskaffningsmedel (BrB 8:7 första st.)
7 häleri och häleriförseelse (BrB 9:6 första st. och 7) i anslutning till stöld, snatteri eller tillgrepp av fortskaffningsmedel om förundersökningen bedrives gemensamt
8 bedrägligt beteende (BrB 9:2)
9 olovligt brukande (BrB 10:7)
10 skadegörelse (BrB 12:1) dock icke skadegörelse genom brand
11 åverkan (BrB 12:2)
12 fylleri (BrB 16:15)
13 förargelseväckande beteende (BrB 16:16)
14 våldsamt motstånd (BrB 17:4)
15 missfirmelse mot tjänsteman (BrB 17:5)
16 brott mot rusdrycksförsäljningsförordningen

17 brott mot trafikbrottslagen
18 brott mot vägtrafikförordningen
19 brott mot uppbördsförordningen
20 brott mot övriga specialstraffrättsliga bestämmelser med endast böter i straffskalan.

2 §

Beträffande brott som avses i 1 § skall åklagaren inträda som undersökningsledare

1 när fråga uppstår om användande av tvångsmedel och det ankommer på undersökningsledaren att besluta därom jämlikt 24–28 kap. rättegångsbalken; dock ej i fråga om beslag när viss tidsfrist för åtals väckande icke är föreskriven, eller i fråga om kroppsbesiktning (blodprov m. m.) vid brott mot 4 § trafikbrottslagen,
2 när fråga uppkommer att offentlig försvarare bör förordnas under förundersökningen,
3 när annan åtgärd av domstol kan erfordras under förundersökningen, t. ex. utseende av sakkunnig eller föreläggande eller prövning enligt 23:19 RB (jämför dock 7 § nedan),
4 när särskild åtalsprövning är föreskriven i brottsbalken,
5 när den misstänktes sinnesbeskaffenhet kan antagas avvika från det normala (dock ej när å brottet ej kan följa svårare straff än böter),
6 när det visar sig, att målet är svårbedömt eller det eljest med hänsyn till utredningens art eller omfattning är påkallat.

3 §

Har anmälan om brott inkommit direkt till åklagaren och har åklagaren beslutat att förundersökning skall inledas, äger han överlämna till polismyndigheten att leda förundersökningen om saken är av enkel beskaffenhet.

4 §

Uppstår mellan polismyndigheten och åklagaren delade meningar om huruvida saken är att bedöma som enkel, skall åklagaren vara undersökningsledare.

5 §

Förekommer, sedan åklagaren inlett förundersökning eller övertagit ledningen av förundersökningen angående visst brott, anledning antaga att den misstänkte gjort sig skyldig även till annat brott, skall polismyndigheten utan dröjsmål bereda åklagaren tillfälle att övertaga ledningen av förundersökningen beträffande detta brott. Motsvarande gäller om annan person misstänkes ha begått brott, som står i samband med förstnämnda brott.

6 §

När polismyndighet inleder förundersökning rörande brott av särskilt allvarlig beskaffenhet (mord, mordbrand etc.) skall polismyndigheten genast lämna meddelande om brottet till åklagaren.

7 §

Har i mål, vari förundersökningen ledes av polismyndighet, den misstänkte erkänt brottet och är brottet sådant, som avses i 3 § andra stycket lagen den 29 juni 1964 om personundersökning i brottmål, åligger det polismyndigheten att utan dröjsmål göra anmälan till åklagaren om erkännandet. Sådan anmälan föranleder i och för sig icke att åklagaren övertar ledningen av förundersökningen. I fall då den misstänkte vid brottets begående var under aderton år, får särskilda skäl anses föreligga att icke underrätta domstolen om den misstänktes erkännande. I dessa fall behöver följaktligen anmälan om erkännandet ej heller göras till åklagaren.

8 §

Har polismyndighet beslutat att icke inleda eller att nedlägga förundersökning, skall vid begäran från anmäiare eller annan person om förnyad prövning denna göras av åklagare.

För Stockholms och Göteborgs polisdistrikt har meddelats särskilda anvisningar.

Genom detta cirkulär upphävs cirkulär A 10.

Stockholm den 8 december 1966.

HOLGER ROMANDER

B.-E. Berndtsson

/Gunnar Carlson

Bilaga 7 Hur blir man åklagare – Kompetenskrav och utbildning[1]

För antagning till åklagaraspirant erfordras juris kandidatexamen och fullgjord notariemeritering, innefattande minst ett års tjänstgöring vid tingsrätt. Utbildningen omfattar en praktisk och en teoretisk del. Utbildningsledare för den praktiska delen är överåklagare eller chef för länsåklagarmyndighet. Lämplig åklagare utses att vara handledare för aspiranten. Den teoretiska utbildningen fullgörs genom deltagande i en särskild åklagarkurs för aspiranterna.

Den praktiska utbildningen, som samtidigt innefattar provtjänstgöring, äger rum vid åklagarmyndighet, där aspiranten enligt riksåklagarens beslut skall tjänstgöra, och omfattar omkring sex månader. För aspirant, som placerats vid någon av åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg eller Malmö, sker den praktiska utbildningen inom myndigheten med avbrott endast för två–tre veckors tjänstgöring hos polismyndighet. Aspirant som placerats vid länsåklagarmyndighet undergår utbildningen dels vid länsåklagarmyndigheten och dels vid lokal åklagarmyndighet inom länsåklagarmyndighetens verksamhetsområde.

Under utbildningens första skede, omkring två månader, orienteras aspiranten inledningsvis om åklagarverksamheten med hänvisning till viktigare lagar och författningar, åklagarinstruktionen, riksåklagarens cirkulär m. m. Aspiranten får följa den kontorsmässiga handläggningen av ärendena och ges erfarenhet av enklare åklagargöromål. Redan under detta skede erhåller aspiranten förordnande som extra åklagare och får som sådan handlägga enklare strafföreläggandeärenden samt väcka och föra talan i domstol i enklare mål.

Utbildningens andra skede, omkring tre månader, avser att göra aspiranten förtrogen bland annat med åklagarens verksamhet som undersökningsledare och med polisens resurser och arbetsmetoder i mera kvalificerade mål. Aspiranten får härunder följa handläggningen av mera komplicerade mål, delta i förundersökningsarbetet och vid begagnandet av tvångsmedel, göra rättsutredningar, upprätta förslag till stämningsansökningar, vadeinlagor och genmälen. Aspirantens förmåga att föra åklagartalan prövas i några lämpliga mål. Under detta skede får aspiranten omkring tre veckor tjänstgöra vid större polismyndighet för att orienteras om arbetet vid ordnings- och kriminalavdelningarna.

Den praktiska utbildningen avslutas med omkring en månads tjänstgöring hos överåklagaren eller länsåklagaren. Aspiranten får då kännedom om statsåklagarverksamheten genom att delta i handläggningen av ärenden om

[1] Uppgifterna i detta avsnitt är hämtade ur Riksåklagarens broschyr "Att vara åklagare".

åtalsprövning enligt lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och annan särskild åtalsprövning samt genom att bereda, föredra och lämna förslag till beslut i överprövningsärenden och administrativa ärenden. Under avslutningsskedet får aspiranten för utbildningsledaren och vanligen en eller flera andra åklagare föredra provmål för den slutliga bedömningen av hans lämplighet för åklagarbanan.

Aspirant som efter fullgjord praktisk utbildning befunnits lämplig för fortsatt tjänstgöring på åklagarbanan skall genomgå en av riksåklagaren centralt anordnad åklagarkurs. Sådana kurser anordnas varje år och pågår 10–12 veckor. Under kurserna meddelas undervisning i följande ämnen:

1 Förvaltningskunskap
2 Åklagartjänst
3 Kriminalteknik och kriminaltaktik
4 Vissa brottstyper
5 Kriminalvård
6 Kriminologi
7 Psykologi
8 Rättspsykiatri
9 Rättsmedicin
10 Enskild utveckling

Huvudvikten läggs vid ämnet åklagartjänst. I anslutning till undervisningen i kriminalvård anordnas studiebesök vid olika anstalter.

Det fortlöpande vidareutbildningsbehovet täcks genom ytterligare allmänna åklagarkurser. Dessutom anordnas särskilda kurser som kan omfatta exempelvis skattebrott, narkotikabrott, militärbrott eller kvalificerade förmögenhetsbrott och administrativa kurser. Åklagarmöten brukar årligen anordnas på regionalplanet och för vissa åklagarkategorier på lokalplanet.

Aspirant som blivit godkänd och genomgått åklagarkurs antages sedan minst nio månader förflutit från antagningen som aspirant att vara assistentåklagare med placering vid någon av åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg eller Malmö eller vid länsåklagarmyndighet. Han fullgör tjänstgöring vid den regionala myndigheten eller vid lokal myndighet inom regionen. I undantagsfall kan han förordnas att tjänstgöra även utom regionen.

Assistentåklagare bereds tillfälle till vidareutbildning genom tjänstgöring hos länsåklagare. Efter tre års tjänstgöring får assistentåklagaren full distriktsåklagarbehörighet och formell behörighet för erhållande av högre åklagartjänst. Han benämnes då distriktsåklagare till förfogande. Vid tillsättande av chefs- och länsåklagartjänster är skicklighet mer än tjänsteålder utslagsgivande.

Bilaga 8 Cirkulär A 40 från RÅ

Arbetsordningar för lokala åklagarmyndigheter

Enligt föreskrift i åklagarinstruktionen har riksåklagaren att utfärda arbetsordning för åklagarmyndighet i åklagardistrikt.

I cirkulär A 9, som utfärdades av riksåklagarämbetet inför genomförandet av omorganisationen av åklagarväsendet den 1 januari 1965, har meddelats vissa provisoriska riktlinjer för utformningen av de föreskrifter av arbetsordnings karaktär som erfordrades vid de lokala åklagarmyndigheterna i anledning av omorganisationen. Arbetsordningar har därefter successivt fastställts för dessa åklagarmyndigheter.

På grund av de ändrade förhållanden som i vissa hänseenden inträtt och med anledning av de erfarenheter som vunnits sedan omorganisationen genomfördes är ändrade föreskrifter rörande verksamheten vid åklagarmyndigheterna påkallade. Riksåklagaren får därför med upphävande av cirkulär A 9 meddela följande föreskrifter rörande innehållet i arbetsordningar för lokala åklagarmyndigheter, som avses i avd. V åklagarinstruktionen.

I fråga om *myndighetens organisation* anges att vid myndigheten finns anställda en chefsåklagare och distriktsåklagare (antalet anges) samt kanslipersonal enligt fastställd personalplan. Lönegradsplaceringen anges inte.

I åklagardistrikt, där åklagare och biträde är stationerade på annan ort än åklagarmyndighetens kansliort, anges detta.

Vad därefter angår *arbetsfördelningen* mellan åklagarna är att beakta att den renodling av arbetsuppgifterna som skedde vid omorganisationen 1965 har visat sig medföra att distriktsåklagarna numera allmänt kan anses ha förvärvat sådan erfarenhet och skicklighet att kvalificerade mål av skilda slag kan anförtros dem. Anledning föreligger därför inte att längre bibehålla den tidigare, åtminstone som huvudprincip, gällande ordningen att åklagaruppgifterna skulle fördelas efter målens svårhetsgrad samt åklagarnas skicklighet och erfarenhet, en princip som med hänsyn till att skickligheten och erfarenheten i stort sett fick anses framgå av lönegradsplaceringen innebar att de högst löneplacerade åklagarna tilldelades de mest kvalificerade målen och de lägst löneplacerade de enklaste målen. Målfördelningen mellan åklagarna inom en åklagarmyndighet bör därför nu i huvudsak kunna ske utan att avgörande betydelse fästs vid målens svårhetsgrad och på sätt som är lämpligt ur organisatorisk synpunkt.

Domkretsindelningen har numera i ett stort antal fall anpassats till åklagardistriktsindelningen. I den mån en åklagarmyndighet har att utföra talan

vid endast en tingsrätt bör, såsom redan skett i vissa större åklagardistrikt, i samarbete med domstolen åklagartjänstgöringen där ske enligt principen en åklagare – en domare. Tillämpning av denna princip innebär, att varje åklagare stämmer till viss brottmålsavdelning eller viss brottmålsdomare och själv utför talan i de instämda målen. En förutsättning för den nu angivna ordningen är att målen i princip fördelas mellan åklagarna efter kvotandelar utan hänsyn till svårhetsgraden och att denna fördelning även får gälla hos domstolen. Med hänsyn till att chefsåklagaren instruktionsenligt har att handlägga de mål, i vilka åklagaruppgiften är att anse som mest krävande eller av annat skäl bör ankomma på honom, måste viss jämkning ske vid kvotfördelningen. En jämkning av måltilldelningen till chefsåklagaren är, särskilt vid större åklagarmyndigheter, påkallad även av att chefsåklagaren har att fullgöra vissa administrativa uppgifter. Tillströmningen av särskilt kvalificerade mål är vid vissa åklagarmyndigheter så stor att chefsåklagaren måste till annan erfaren åklagare överlämna vissa av dessa mål. Nyblivna åklagare bör sedan de vunnit tillräcklig erfarenhet av handläggning av enklare mål successivt tilldelas även mera kvalificerade uppgifter.

Även om en målfördelning efter kvotandelar kan tillämpas vid vissa åklagarmyndigheter, måste fördelningen i många fall på grund av bristande anpassning mellan domkretsar och åklagardistrikt ske efter andra, huvudsakligen geografiska, grunder.

Som framgår av det anförda kan någon enhetlig målfördelningsnorm inte tillämpas vid samtliga åklagarmyndigheter. Fördelningen bör vid varje åklagarmyndighet ske på sätt som med hänsyn till myndighetens organisation och samarbetet med domstolarna är mest rationellt. Vikten av ett smidigt samarbete mellan tingsrätterna och åklagarmyndigheterna har för domstolarnas del understrukits genom föreskriften i tingsrättsinstruktionen att chefsdomaren skall samråda med chefsåklagaren i hithörande frågor.

Specialisering av åklagaruppgifterna bör om möjligt undvikas. Om emellertid centraliserad handläggning anses böra ske inom en myndighet av visst slags mål, t. ex. militära mål i ett åklagardistrikt, där sådana mål förekommer i stort antal, bör tillses att dessa mål fördelas mellan ett par åklagare. Genomförs en sådan ordning kan handläggningen av målen fortgå i behörig ordning även vid förfall för endera åklagaren. Motsvarande ordning bör lämpligen gälla i fråga om handläggningen av bötesmål och strafföreläggande vid större åklagarmyndighet.

Chefsåklagaren äger ändra fastställd målfördelning om visst måls beskaffenhet eller annan särskild omständighet föranleder det.

I åklagardistrikt, där utstationerad åklagare i princip har att svara för målen från visst polisdistrikt och därför normalt inte bör tilldelas mål från åklagardistriktet i övrigt, kan den situationen uppkomma att den utstationerade åklagarens arbetsuppgifter tillfälligt eller mera stadigvarande blir alltför omfattande för att kunna bemästras av honom eller att arbetsuppgifterna inte bereder honom full sysselsättning. I förra fallet har chefsåklagaren att tillse att den utstationerade åklagaren bereds det arbetsbiträde som bedöms erforderligt antingen genom att mål överflyttas till annan åklagare i distriktet eller, om mera stadigvarande arbetsbiträde behövs, genom att hos länsåklagarmyndigheten hemställa att assistentåklagare avdelas för uppgif-

ten. I senare fallet får övervägas att tilldela den utstationerade åklagaren mål från åklagardistriktet i övrigt.

I arbetsordning bör vidare intagas bestämmelser om att åklagare vid tillfälligt förfall för annan åklagare är skyldig att tjänstgöra för denne och att han är skyldig att fullgöra jourtjänst enligt av länsåklagaren fastställd jourlista.

För kanslipersonalen bestäms arbetsfördelningen i särskilda tjänsteföreskrifter. För varje tjänst anges de arbetsuppgifter som är förenade med tjänsten. Där kan också redogöras för delegation som skett till vissa tjänstemän och vad delegationen avsett.

För att chefsåklagaren skall kunna på avsett sätt fullgöra sina ledningsoch tillsynsfunktioner vid myndigheten bör åklagare hålla honom underrättad om tillämnade åtgärder i tjänsteärenden i vissa fall. Skyldighet att underrätta chefsåklagaren bör gälla, när åklagare finner honom tilldelat mål vara av beskaffenhet att böra underställas länsåklagaren, vid fullföljd av talan mot tingsrätts dom eller beslut, när åklagaren avser att hos riksåklagaren hemställa om fullföljd av talan mot hovrätts dom eller beslut eller om resning eller tillstånd till åtal, när åklagaren ämnar göra framställning om utlämning till Sverige från annat än nordiskt land, när åklagaren vid avgivande av revisionsgenmäle anser att ändringssökandet bör medges eller att prövningstillstånd bör tillstyrkas samt när åklagaren har att i brottmål lämna underrättelse till riksåklagaren.

Föreskrifter om underrättelseskyldighet i nu angivna fall bör liksom bestämmelser om arbetstid och expeditionstid intagas i arbetsordning.

Vid upprättande av arbetsordning och utfärdande av tjänsteföreskrifter kan härtill hörande bilagor lämpligen tjäna till ledning.

Förslag till arbetsordning, försett med godkännande av chefen för vederbörande länsåklagarmyndighet, insänds till riksåklagaren för fastställelseprövning.

Stockholm den 12 december 1972

HOLGER ROMANDER

/Sigvard Herrlin

Bilaga till cirkulär A 40

Arbetsordning för åklagarmyndigheten i ..... åklagardistrikt

Grundläggande bestämmelser

Inom åklagarmyndigheten förekommande arbetsuppgifter skall handläggas under erforderligt samarbete mellan befattningshavarna och med andra myndigheter. Lämpliga förenklingar och förbättringar i fråga om arbetets planläggning och utförande skall eftersträvas.

De bestämmelser som behövs utöver innehållet i denna arbetsordning meddelas genom tjänsteföreskrifter.

Organisation

På grund av de ändringar av lönegradsplaceringar som ofta sker efter avtalsförhandlingar utsättes inte lönegradsplaceringarna.

Åklagarmyndigheten består av 6 distriktsåklagare, varav en är chefsåklagare, samt av kanslipersonal. En distriktsåklagare och ett biträde är placerade i C-stad. Tjänstemännens lönegradsplacering framgår av en av Kungl. Maj:t fastställd personalplan.

Åklagardistriktet omfattar

Åklagardistriktet indelas i de geografiska områden som målfördelningen eventuellt baseras på t. ex. domkretsar, polisdistrikt eller kommuner (kommunblock).

(I) A-stads tingsrätt
(II) B-stads tingsrätt
(III) C-stads tingsrätt

Arbetsfördelning m. m.

Administrativa ärenden handläggs av chefsåklagaren. Åklagarna handlägger - med den jämkning som föranleds av chefsåklagarens befattning med mål som anges i 38 § första stycket, 40 § och 43 § andra stycket åklagarinstruktionen – mål enligt nedanstående tablå.

Exempel på målfördelning.

Åklagarna kan t. ex. numreras efter lönegrad och inom lönegrad efter tjänsteår.

Målkategori	A		B		C		D		E		Strff
Tingsrätt	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	
Åklagare											
1 då					3/5						
2 då						3/5		1/4			
3 då	1		1		2/5		1		1		
4 då		1		1		2/5		1/4		2/5	
5 då								1/2		3/5	1
	III		III		III		III		III		
6 då	1		1		1		1		1		

Chefsåklagaren äger ändra målfördelningen om visst måls beskaffenhet eller annan särskild omständighet föranleder det.

Åklagare vid myndigheten är skyldig att vid tillfälligt förfall för annan åklagare tjänstgöra för denne samt att fullgöra jourtjänst enligt av länsåklagaren fastställd jourlista.

För kanslipersonalen bestäms arbetsfördelningen genom tjänsteföreskrifter.

Underrättelseskyldighet

Chefsåklagaren underrättas

när distriktsåklagare finner att honom tilldelat mål bör underställas länsåklagaren,
när distriktsåklagare fullföljer talan mot tingsrätts dom eller beslut,
när distriktsåklagare ämnar göra framställning till riksåklagaren om fullföljd av talan mot hovrätts dom eller beslut, om resning eller om tillstånd till åtal,

när distriktsåklagare ämnar göra framställning om utlämning till Sverige från annat än nordiskt land,

när distriktsåklagare, som har att avge revisionsgenmäle, anser att ändringssökandet bör medges eller att prövningstillstånd bör tillstyrkas,

när distriktsåklagare har att i brottmål lämna underrättelse till riksåklagaren.

Arbetstid och expeditionstid

Föreskrifter rörande arbetstidens förläggning meddelas av chefsåklagaren i särskild ordning.

Åklagarmyndighetens expedition(er) hålls med undantag för lördagar, midsommarafton och julafton öppna för allmänheten 9.00–12.00 och 13.00–15.00. Under dag då arbetstiden är förkortad hålls expedition(erna) öppna 8.30–12.00.

Om inte hinder möter på grund av tjänsteförrättning bör åklagare vara anträffbar 9.00–11.00 på tjänsterummet varje dag då expedition hålls öppen.

Övrigt

Av chefsåklagaren meddelade bestämmelser för arbetet vid åklagarmyndigheten skall i avskrift tillställas chefen för länsåklagarmyndigheten.

Statens offentliga utredningar 1976

Kronologisk förteckning

1. Arbetsmiljölag. A.
2. Bakgrund till förslag om arbetsmiljölag. A.
3. Rapport i psykosociala frågor. A.
4. Internationella konventioner inom arbetarskyddet. A.
5. Säkerhetspolitik och totalförsvar. Fö.
6. Deltidsanställdas villkor. Ju.
7. Deltidsarbete 1974. Ju.
8. Regionala trafikplaner – länsvisa sammanfattningar. K.
9. Sexuella övergrepp. Ju.
10. Skolans ekonomi. U.
11. Bostadsbeskattning II. Fi.
12. Företagens uppgiftslämnande. Fi.
13. Byggnadsindex för husbyggnader och anläggningar. Fi.
14. Kårobligatorium? U.
15. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 3. Fö.
16. Folkhögskolan. U.
17. Skador i arbetet. A.
18. Lokala trafikföreskrifter m. m. K.
19. Den militära underrättelsetjänsten. Fö.
20. Kultur åt alla. U.
21. Trafikbuller. Del 3. Buller från fritidsbåtar. K.
22. Sveriges export 1975–1980. Bilaga 2 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
23. Produktansvar I. Ersättning för läkemedelsskada. Ju.
24. Internationellt patentsamarbete II. H.
25. Internationellt patentsamarbete II. Bilagor. H.
26. Bostadsverket. Samordning-decentralisering. B.
27. Den internationella bakgrunden. Bilaga 1 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
28. Vattenkraft och miljö 3. B.
29. Verkstadsindustrins arbetsmarknad. I.
30. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Del I. I.
31. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Del II. I.
32. Spent nuclear fuel and radioactive waste. I.
33. Musiken-människan-samhället. U.
34. Arbetstidsförkortning – när? hur? A.
35. Dryckesförpackningar och miljö. Jo.
36. Anonymitet och tvångsmedel. Ju.
37. Smugglingsbrott och tulltillägg. Fi.
38. Yrkesinriktad rehabilitering. A.
39. Hemvist. Fi.
40. Kommunal utveckling. Fi.
41. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Bilagor. I.
42. Långtidsutredningens modellsystem. Bilaga 8 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
43. Länskort i kollektivtrafiken. K.
44. Sjöfart och flagg. K.
45. Kommunernas ekonomi 1960–1972. Fi.
46. Skolhälsovården. U.
47. Färre brottmål. Ju.

Statens offentliga utredningar 1976

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor 1. Deltidsanställdas villkor. [6] 2. Deltidsarbete 1974. [7]
Sexuella övergrepp. [9]
Produktansvar I. Ersättning för läkemedelsskada. [23]
Anonymitet och tvångsmedel. [36]
Färre brottmål. [47]

Försvarsdepartementet

Säkerhetspolitik och totalförsvar. [5]
Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 3. [15]
Den militära underrättelsetjänsten. [19]

Kommunikationsdepartementet

Regionala trafikplaner – länsvisa sammanfattningar. [8]
Lokala trafikföreskrifter. [18]
Trafikbuller. Del 3. Buller från fritidsbåtar. [21]
Länskort i kollektivtrafiken. [43]
Sjöfart och flagg. [44]

Finansdepartementet

Bostadsbeskattning II. [11]
Företagens uppgiftslämnande. [12]
Byggnadsindex för husbyggnader och anläggningar. [13]
1975 års långtidsutredning. 1. Sveriges export 1975–1980. Bilaga 2 till 1975 års långtidsutredning. [22] 2. Den internationella bakgrunden. Bilaga 1 till 1975 års långtidsutredning. [27] 3. Långtidsutredningens modellsystem. Bilaga 8 till 1975 års långtidsutredning. [42]
Smugglingsbrott och tulltillägg. [37]
Hemvist. [39]
Kommunal utveckling. [40]
Kommunernas ekonomi 1969–1972. [45]

Utbildningsdepartementet

Skolans ekonomi. [10]
Kårobligatorium? [14]
Folkhögskolan. [16]
Kultur åt alla. [20]
Musiken-människan-samhället. [33]
Skolhälsovården. [46]

Jordbruksdepartementet

Dryckesförpackningar och miljö. [35]

Handelsdepartementet

Patentpolicykommittén. 1. Internationellt patentsamarbete II. [24]
2. Internationellt patentsamarbete II. Bilagor. [25]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsmiljöutredningen. 1. Arbetsmiljölag. [1] 2. Bakgrund till förslag om arbetsmiljölag. [2] 3. Rapport i psykosociala frågor. [3]
4. Internationella konventioner inom arbetarskyddet. [4]
Skador i arbetet. [17]
Arbetstidsförkortning – när? hur? [34]
Yrkesinriktad rehabilitering. [38]

Bostadsdepartementet

Bostadsverket. Samordning-decentralisering. [26]
Vattenkraft och miljö 3. [28]

Industridepartementet

Verkstadsindustrins arbetsmarknad. [29]
Aka-utredningen. 1. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Del I. [30] 2. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Del II. [31] 3. Spent nuclear fuel and radioactive waste. [32] 4. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Bilagor. [41]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

Nordisk utredningsserie (NU) 1976

Kronologisk förteckning

1. Nordiske naturgasudredninger
2. Maktstrukturer och styrelseformer inom teatern
3. Adult Education
4. Nordisk samarbeide om energisparing i byggesektoren
5. Norden och fackpressen
6. ILO og kvinner i arbeidslivet
7. Aikuiskasvatur Pohjoismaissa
8. Cooperation Agreements between the Nordick Countries
9. Medborgarskap för barn och jämlikhet vid naturalisation
10. Nordisk konvention om gränskommunalt samarbete
11. Sjøfartsmedisinsk forskning
12. Seminarium för jorunalistlärare
13. Nabospråksforståelse i Skandinavia

KUNGL. BIBL.
23 SEP 1976
STOCKHOLM

KUNGL. BIBL.
23 SEP 1976
STOCKHOLM

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-02991-X
ISSN 0375-250X