



Snabbare lagföring

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2001/02:147 Snabbare lagföring och en motion som har väckts med anledning av propositionen. Förslagen i propositionen syftar till att dels förkorta genomströmningstiderna i brottmål genom att åklagarens rätt att bl.a. utfärda stämning och inhämta personalia utvidgas, dels åstadkomma en mer effektiv brottsutredande verksamhet genom att bl.a. utvidga möjligheterna till hämtning till förhör och införa en möjlighet att under förundersökningen kalla en person till förhör vid påföljd av vite. I motionen yrkas avslag på sistnämnda förslag. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2002.

Utskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionen.

I ärendet finns en reservation och ett särskilt yttrande.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	5
Snabbare lagföring.....	5
Inledning.....	5
Stämning och kallelse till huvudförhandling	5
Personutredningar	6
Vite under förundersökningen	7
Väglängden för hämtning till förhör	7
Utskottets ställningstaganden	8
Reservation.....	10
1. Vitesföreläggande (punkt 1)	10
Särskilt yttrande.....	11
Åklagarstämning.....	11
Förteckning över behandlade förslag.....	12
Propositionen.....	12
Följdmotion	12
Regeringens lagförslag	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Vitesföreläggande

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i rättegångsbalken såvitt avser 23 kap. 6 a och 6 b §§. Därmed avslår riksdagen motion 2001/02:Ju28.

Reservation 1 (m)

2. Rättegångsbalken i övrigt

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i rättegångsbalken i den mån det inte omfattas av utskottets förslag ovan, dock med den ändringen att ordet ”viten” i 45 kap. 16 § sista stycket rättegångsbalken ersätts med ordet ”vite”.

3. Personutredning

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

Stockholm den 7 maj 2002

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Reinfeldt

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Reinfeldt (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlov (kd), Maud Ekendahl (m), Ann-Marie Fagerström (s), Jeppe Johnsson (m), Morgan Johansson (s), Yvonne Oscarsson (v), Anita Sidén (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c), Johan Pehrson (fp), Göran Norlander (s) och Rolf Åbjörnsson (kd).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 7 december 2000 att tillkalla en beredning med uppgift att verka för rättsväsendets utveckling. En huvuduppgift för beredningen är att undersöka möjligheterna att med bibehållen rättssäkerhet öka effektiviteten och kvaliteten i rättsväsendets arbete. När det gäller lagföring av brott skall beredningen särskilt undersöka möjligheterna att förkorta den genomsnittliga genomströmningstiden från brottsanmälan till dom och straffverkställighet. Beredningen skall också särskilt överväga på vilket sätt brottsutredningsverksamheten kan förbättras.

Beredningen, som har antagit namnet Beredningen för rättsväsendets utveckling, har till regeringen överlämnat delbetänkandet Snabbare lagföring 1 – Några förslag till förenklingar (SOU 2001:59). Delbetänkandet har remissbehandlats. Remissvaren och en remissammanställning finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju2001/5337).

Lagrådet har i sitt yttrande framfört några synpunkter avseende förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken. Regeringen har i stort följt Lagrådets synpunkter.

Propositionens huvudsakliga innehåll

För att förkorta genomströmningstiderna i brottmål föreslås i propositionen att åklagarens behörighet att utfärda stämning och kalla till huvudförhandling utvidgas och att åklagaren, innan talan har väckts vid domstol, får inhämta sådant yttrande från den lokala kriminalvårdsmyndigheten som avses i 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. Rättens uppdrag till åklagaren att utfärda stämning och att kalla till huvudförhandling skall ges i samråd med den berörda åklagaren eller åklagarmyndigheten.

I syfte att åstadkomma en mer effektiv brottsutredande verksamhet föreslås vidare att den som skall höras under en förundersökning skall kunna kallas till förhöret vid påföljd av vite och att möjligheten att tillgripa hämtning till förhör skall utvidgas. Beslut om att en kallelse skall förenas med vite får enligt förslaget fattas av undersökningsledaren eller av en polisman som får leda förhöret. En fråga om utdömande av vitet provas av åklagaren. Den som har förpliktats att betala ett vite har möjlighet att begära rättens prövning av detta beslut. Den längsta tillåtna väglängden för hämtning till ett förhör under en förundersökning föreslås öka från fem mil till tio mil. Om det är av synnerlig vikt för utredningen att förhöret äger rum skall hämtning få ske oavsett väglängden.

Utskottets överväganden

Snabbare lagföring

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen dels bifaller propositionen, med en språklig justering i 45 kap. 16 § sista stycket rättegångsbalken, dels avslår ett motionsyrkande om avslag på propositionen såvitt avser förslaget om vite under förundersökningen. Jämför reservation 1 (m).

Inledning

Rättsväsendet skall sörja för medborgarnas rättstrygghet och rättssäkerhet. Det innebär bl.a. att brott skall utredas och leda till lagföring så snabbt och effektivt som möjligt utan att rättssäkerhetskraven åsidosätts.

I syfte att säkerställa att rättsväsendet kan svara upp mot högt ställda krav på snabbhet, effektivitet och rättssäkerhet bedrivs ett omfattande utvecklingsarbete inom rättsväsendet. Reformarbetet skall utgå från ett medborgarperspektiv och en helhetssyn på verksamheten. Medborgarperspektivet innebär att det alltid är nyttan för den enskilde medborgaren som skall stå i fokus vid tilltänkta förändringar och reformer. Helhetssynen innebär bl.a. att konsekvenser för samtliga myndigheter måste beaktas inför tilltänkta reformer och förändringar.

Under senare år har en omfattande granskning av rättsväsendets myndigheter utförts.

I rapporten Brottmålskedjan – i Sverige och andra länder (RRV 1999:30) framhålls betydelsen av bl.a. rollfördelning, parallellitet i handläggningen och prioriteringsordning. Riksrevisionsverket konstaterar att erfarenheterna från olika försöksverksamheter visar att ökad parallellitet leder till minskade kostnader och till högre kvalitet, t.ex. avseende kvaliteten i vittnens utsagor.

Beredningen för rättsväsendets utveckling anger att det i en inte obetydlig omfattning förekommer att den som kallas till ett förhör under förundersökningen över huvud taget inte hör av sig till polisen och att polisen därför inte alltid kan utnyttja sin tid på ett effektivt sätt (SOU 2001:59 s. 90–93).

Stämning och kallelse till huvudförhandling

Allmänt åtal väcks enligt huvudregeln i 45 kap. 1 § rättegångsbalken genom att åklagaren ger in en skriftlig stämningsansökan till tingsrätten. Domstolen utfärdar sedan, under förutsättning att stämningsansökningen uppfyller uppställda krav, stämning och kallar den tilltalade till förhandling. Rätten får dock, i den omfattning som finnes lämplig, uppdra åt åklagaren att utfärda

stämning och kalla den tilltalade till förhandling (45 kap. 1 och 16 §§ rättegångsbalken).

Åtal anses väckt när stämningsansökningen inkom till rätten eller, om åklagaren utfärdat stämning, när denna delgavs den tilltalade.

Enligt förarbetena till rättegångsbalken kan systemet med åklagarstämning tillämpas beträffande t.ex. alla ordningsförelseer och beträffande vissa andra grupper av brott när den misstänkte erkänt gärningen eller det av annat skäl finns anledning att anta att förberedande åtgärder inte behövs (NJA II 1943 s. 564).

I propositionen föreslås att åklagarens behörighet att utfärda stämning och kalla till huvudförhandling utvidgas. När rätten vill ge åklagare uppdrag att utfärda stämning och kalla till huvudförhandling skall det ske i samråd med den berörda åklagaren eller åklagarmyndigheten. En åklagare som utfärdat stämning skall ge in ett exemplar av stämningen till rätten och åtal skall anses väckt när detta exemplar har kommit in till rätten. De viten som åklagaren förelagt i kallelser till en huvudförhandling prövas av allmän domstol.

Vad gäller rollfördelningen mellan domstol och åklagare anför regeringen att den inte kan se några principiella hinder mot den föreslagna utvidgade tillämpningen av systemet med åklagarstämmingar. Systemet är fakultativt och det kommer fortfarande att vara domstolens uppgift att, vid behov i samråd med åklagaren, planera den dömande verksamheten och prioritera målen.

Angående frågan om gränserna för åklagarens behörighet att utfärda stämning m.m. finner regeringen sammanfattningsvis det vara svårt att finna exempel på fall där en användning av systemet med åklagarstämning skulle vara utesluten. Avgörande för tillämpningen är i stället effektivitetsfrågorna. Särskilt när frågor om offentlig försvarare, målsägandebiträde eller bevisning från den tilltalades sida kan bli aktuella är det förmodligen svårt att uppnå det eftersträfvade målet med en snabbare genomströmning av brottmålen. Mycket talar för att systemet kommer att användas i någon större omfattning endast när det gäller relativt enkla mål. Regeringen ser det under alla omständigheter som viktigt att söka undanröja varje onödigt hinder när det gäller att åstadkomma en snabbare hantering.

Personutredningar

Domstolen har en skyldighet att se till att det finns utredning om den tilltalades levnadsomständigheter och om de personliga förhållanden som kan vara av betydelse vid bedömningen av påföljdsfrågan, om det är fråga om att döma till annan påföljd än böter eller det annars finns särskild anledning (se 46 kap. 9 § rättegångsbalken). De former av personutredning som är vanligast förekommande är yttrande från frivården enligt 1 § lagen (1991:2041) om personutredning i brottmål, m.m. (personutredningslagen), upplysningar från socialnämnd, läkarintyg enligt 7 § personutredningslagen och rättspsykiatrisk undersökning.

Enligt 1 § personutredningslagen fattar rätten beslut om att inhämta en personutredning. I fråga om misstänkta som inte fyllt 18 år finns redan bestäm-

melser om rätt för åklagare att under förundersökningen inhämta personalia (se bl.a. 10 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Beslut om att inhämta läkarintyg enligt 7 § personutredningslagen fattas av rätten.

I propositionen föreslås att åklagare under förundersökningen skall få inhämta yttrande enligt 1 § personutredningslagen. Åklagarens behörighet skall sträcka sig fram till dess att åtal har väckts. Rätten skall fortfarande ha rätt att inhämta yttranden enligt 1 § personutredningslagen och skall fortfarande ha ensam beslutanderätt när det gäller läkarintyg enligt 7 § personutredningslagen och rättspsykiatriska undersökningar.

Som skäl för förslaget anför regeringen bl.a. att det kan medföra tidsvinster i lagföringen.

Vite under förundersökningen

Det finns inga bestämmelser om vite vid förhör under förundersökningen som sker hos polisen. Detta innebär att kallelser till sådana förhör inte kan förenas med vite.

I propositionen föreslås att den som skall höras under förundersökningen skall kunna kallas till förhöret vid påföljd av vite. Beslut om att en kallelse skall förenas med vite får fattas av undersökningsledaren eller av en polisman som får leda förhöret. En fråga om utdömande av vite prövas av åklagaren. Den som har förpliktats att betala ett vite kan begära rättens prövning av detta beslut.

Vitesbestämmelsen är fakultativ. Vite får normalt inte föreläggas om avståndet mellan förhørsplatsen och den plats där den kallade har sin bostad överstiger 10 mil.

Regeringen gör sammanfattningsvis bedömningen att vitesförelägganden i en hel del fall kan ha större nackdelar än fördelar när det gäller förhör under förundersökningen, men att det också förekommer en hel del fall där sådana förelägganden bör kunna bidra till en snabbare lagföring och där nackdelarna är mindre framträdande. Vitesförelägganden skall endast användas i de fall det är motiverat.

I motion Ju28 yrkas avslag på propositionens förslag i denna del. I motionen tas i första hand sikte på olika frågor om förhållandet mellan polisen och allmänheten samt om olika nackdelar med vitesförelägganden under förundersökningen.

Väglängden för hämtning till förhör

Regler om hämtning till förhör under förundersökningen finns i 23 kap. 7 § rättegångsbalken. Väglängden mellan förhørsplatsen och den plats där den som skall hämtas bor eller uppehåller sig får inte överskrida 50 kilometer. Särskilda regler gäller för den som är anhållen eller häktad.

Närmare bestämmelser om hämtning finns i 6 § förundersökningskungörelsen (1947:948). Hämtning av någon som inte är misstänkt för brott bör endast ske om det finns särskilda skäl.

I propositionen föreslås att den längsta tillåtna väglängden för hämtning till ett förhör under förundersökningen ökas från 5 till 10 mil. Om det är av synnerlig vikt för utredningen att förhöret äger rum skall hämtning få ske oavsett väglängden.

Enligt regeringen är en möjlighet att företa hämtningar till förhör över längre sträckor otvivelaktigt ägnad att effektivisera vissa förundersökningar. Hämtning till förhör av den som skall höras som vittne eller annars utan att vara misstänkt för brott bör äga rum endast när det föreligger särskild vikt för en sådan åtgärd.

Utskottets ställningstaganden

En rimlig handläggningstid främjar såväl kvaliteten som rättssäkerheten i brottsutredningsverksamheten. Utskottet har tidigare uttalat att det rent allmänt får anses vara påkallat med ett krav på snabbhet i brottmålsförfarandet (se bet. 2000/01:Ju32 s. 9). En snabbare handläggning främjar de kriminalpolitiska målen och är även viktig ur ett brottsofferperspektiv.

Värdet av effektivitet och kvalitet i rättsväsendets arbete får inte medföra att den enskildes rättssäkerhet försämras eller att de krav och åligganden som ställs på den enskilde inte står i proportion till värdet av föreslagna åtgärder. Enligt utskottets bedömning är regeringens förslag så avvägda att de förenar kraven på effektivitet, kvalitet och rättssäkerhet.

Förslaget med en utvidgad möjlighet för åklagare att utfärda stämning och kalla till huvudförhandling, som är en fakultativ bestämmelse, ökar möjligheterna att enligt rättegångsbalken anpassa handläggningen av brottmål till såväl lokala förhållanden som till målens komplexitet. Det är viktigt att försöka undanröja varje onödigt hinder när det gäller att åstadkomma en snabbare lagföring. Som regeringen anför kan frågor om förordnanden av försvarare och målsägandebiträden, när åklagare skall utfärda stämning och kalla till huvudförhandling, lösas av rätten och åklagare i samråd. Enligt utskottets uppfattning talar mycket för att åklagarens utvidgade möjlighet att utfärda stämning kommer att användas huvudsakligen i enkla fall, där det som regel inte är aktuellt att förordna vare sig försvarare eller målsägandebiträde.

Den föreslagna möjligheten för åklagare att, innan åtal är väckt, inhämta yttranden enligt 1 § personutredningslagen kan i vissa fall leda till tidsvinster och bör genomföras.

Att förundersökningar kan bedrivas effektivt och avslutas så fort som möjligt är av central betydelse för att brottsutredningsverksamheten skall kunna ske på ett effektivt och rättssäkert sätt. En snabb och rättssäker brottsutredningsverksamhet är ett av flera medel för att upprätthålla människors förtroende för rättsväsendet. Den föreslagna möjligheten att under förundersökningen kalla till förhör vid påföljd av vite kan bidra till att förundersökningar avslutas inom rimlig tid. Undersökningsledaren eller den polisman som skall hålla förhöret har möjlighet att välja det tvångsmedel som är lämpligast och minst ingripande för att uppnå syftet med kallelsen, nämligen att förhöret kan hållas och förundersökningen avslutas så snabbt som möjligt. Vid använd-

ningen av viteshotet kommer de allmänna principerna för tvångsmedelsanvändning att gälla. Det innebär att legalitets-, ändamåls- och proportionalitetsprinciperna skall tillämpas. Enligt utskottets mening bör, som regeringen anmärkt, viteshotet inte användas mot någon som inte är misstänkt för brott och som inte har obstruerat. Utskottet förutsätter att stor möda läggs ned på hur kallelser till förhör under förundersökningen, där hot om vitespåföljd används, utformas. Utskottet tillstyrker propositionen i denna del och avstyrker motion Ju28.

För att ytterligare effektivisera förundersökningsarbetet bör, som regeringen föreslagit, den tillåtna längsta längden för hämtning till förhör ökas från 5 till 10 mil. De nyss nämnda allmänna principerna vid all tvångsmedelsanvändning är tillämpliga även vid beslut om hämtning. Särskilda regler gäller vid hämtning till förhör under förundersökningen av den som skall höras som vittne eller annars utan att vara misstänkt för brott.

Vad som nu anförts innebär att utskottet tillstyrker propositionen, dock med en språklig justering i förslaget till 45 kap. 16 § sista stycket rättegångsbalken, och avstyrker motion 2001/02:Ju28.

Reservation

1. Vitesföreläggande (punkt 1)

av Fredrik Reinfeldt (m), Maud Ekendahl (m), Jeppe Johnsson (m) och Anita Sidén (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i rättegångsbalken såvitt avser 23 kap. 6 a och 6 b §§. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Ju28.

Ställningstagande

Förhållandet mellan polisen och allmänheten vilar på förtroende och respekt.

Vitesförelägganden leder ofta till bryderier och olustkänslor hos målsäganden och vittnen. Många personer vittnar om att de känner sig onödigt utsatta när de beordras att inställa sig till en domstolsförhandling vid äventyr av vite. Detta problem berörs inte i propositionen.

En del av de personer som vitesförelägganden riktas mot låter sig inte bekommas av detta på grund av sin ekonomiska situation eller sin livsföring i övrigt.

Regeringens förslag förväntas inte få någon särskild praktisk betydelse utan kan snarare komma att leda till merarbete för polis och domstolar. Ett antal remissinstanser har ställt sig tveksamma till om förslaget nackdelar övervägs av dess eventuella fördelar.

Regeringen anmärker att vitesförelägganden i en del fall kan ha fler nackdelar än fördelar. Vi delar denna bedömning och anser att förslaget skall avslås.

Särskilt yttrande

Åklagarstämmning

av Ingemar Vänerlöv (kd) och Rolf Åbjörnsson (kd).

Regeringen föreslår i propositionen bl.a. att åklagares behörighet att utfärda stämning och kalla till huvudförhandling skall utvidgas. Syftet med förslaget är att minska de totala genomströmningstiderna för brottmålen.

Kristdemokraterna välkomnar regeringens ambition att få en snabbare lagföring till stånd. Vi ser dock vissa risker med regeringens förslag. Även om systemet med den utvidgade åklagarbehörigheten skall vara fakultativt anser vi att det på sikt finns en risk att få en ojämn praxis i Sverige, särskilt som regeringen i propositionen anför att det är angeläget att skapa möjligheter att anpassa förfarandet till lokala förhållanden. Vi vill även uppmärksamma att det föreligger viss risk för en förändring av den grundläggande principen om rollfördelningen mellan domstolen och åklagaren. Den tilltalades tilltro till domstolens opartiskhet får inte reduceras därför att gränsen mellan domstolens och åklagarens uppgifter kan komma att bli otydlig.

Kristdemokraterna förutsätter att regeringen följer utvecklingen på området och vidtar adekvata åtgärder om missförhållanden skulle uppstå.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2001/02:147 har regeringen (Justitiedepartementet) föreslagit att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken och
2. lag om ändring i lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m.

Följdmotion

2001/02:Ju28 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):

Riksdagen avslår förslaget om att kallelse till förundersökning skall kunna förenas med vite i enlighet med vad som anförs i motionen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

