

# Till Statsrådet Anders Ygeman

Statsrådet Anders Ygeman beslutade den 4 april 2016 att uppdra åt överåklagaren Gunnel Lindberg att se över normgivningen m.m. inom åklagarväsendet.

Härmed överlämnas promemorian *Normgivningen inom åklagarväsendet m.m.* Uppdraget är genom detta slutfört.

Stockholm den 29 april 2016

*Gunnel Lindberg*



# Innehåll

|          |                                                                                                                                                                    |          |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>1</b> | <b>Sammanfattning.....</b>                                                                                                                                         | <b>7</b> |
| <b>2</b> | <b>Författningsförslag.....</b>                                                                                                                                    | <b>9</b> |
| 2.1      | Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken .....                                                                                                               | 9        |
| 2.2      | Förslag till lag om ändring i sjömanslagen (1973:282) .....                                                                                                        | 11       |
| 2.3      | Förslag till förordning om ändring i<br>ordningsbetskungörelsen (1968:199) .....                                                                                   | 12       |
| 2.4      | Förslag till förordning om ändring i<br>förundersökningskungörelsen (1947:948) .....                                                                               | 14       |
| 2.5      | Förslag till förordning om ändring i förordningen<br>(1963:194) om samarbete med Danmark, Finland,<br>Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. .... | 15       |
| 2.6      | Förslag till förordning om ändring i förordningen<br>(1978:108) om internationellt samarbete rörande<br>lagföring för brott .....                                  | 16       |
| 2.7      | Förslag till förordning om ändring i förordningen<br>(1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg.....                                                        | 17       |
| 2.8      | Förslag till förordning om ändring i förordningen<br>(1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för<br>brott till Sverige.....                                 | 18       |
| 2.9      | Förslag till förordning om ändring i förordningen<br>(1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga<br>lagöverträdare .....                                        | 19       |

|          |                                                                                                                                                            |           |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.10     | Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder .....                     | 20        |
| 2.11     | Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:1179) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder .....                     | 21        |
| 2.12     | Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:565) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder .....                        | 23        |
| 2.13     | Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:566) om överlämnande till Sverige enligt en nordisk arresteringsorder .....                        | 25        |
| 2.14     | Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:488) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen ..... | 26        |
| 2.15     | Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten .....                                                  | 27        |
| 2.16     | Förslag till åklagarförordning (2016:000) .....                                                                                                            | 28        |
| <b>3</b> | <b>Bakgrund .....</b>                                                                                                                                      | <b>35</b> |
| 3.1      | Kort om åklagarväsendet .....                                                                                                                              | 35        |
| 3.2      | Åklagarrollen .....                                                                                                                                        | 36        |
| 3.3      | Riksåklagarens roll .....                                                                                                                                  | 36        |
| <b>4</b> | <b>Normgivningen inom åklagarväsendet .....</b>                                                                                                            | <b>39</b> |
| 4.1      | Kort om normgivningen .....                                                                                                                                | 39        |
| 4.2      | Den nuvarande föreskriftsrätten inom åklagarväsendet .....                                                                                                 | 40        |
| 4.2.1    | Åklagarmyndigheten .....                                                                                                                                   | 40        |
| 4.2.2    | Riksåklagaren .....                                                                                                                                        | 40        |
| 4.2.3    | Ekobrottsmyndigheten .....                                                                                                                                 | 41        |
| 4.3      | Riksåklagarens bemyndigande att bestämma i frågor som rör ordningsbot .....                                                                                | 41        |
| 4.3.1    | Ordningsbotssystemet .....                                                                                                                                 | 41        |

|          |                                                                              |           |
|----------|------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.3.2    | Riksåklagarens bemyndigande .....                                            | 44        |
| 4.3.3    | Kritik mot regleringen.....                                                  | 45        |
| 4.4      | Normgivningen inom åklagarväsendet bör anpassas .....                        | 46        |
| 4.5      | Rätten att meddela föreskrifter om ordningsbot ändras .....                  | 48        |
| 4.6      | Föreskrifter som avser åklagarverksamheten .....                             | 54        |
| 4.7      | Motsvarande ändringar görs i andra författningar .....                       | 57        |
| 4.7.1    | Ändring i sjömanslagen.....                                                  | 57        |
| 4.7.2    | Ändring i vissa förordningar.....                                            | 57        |
| 4.8      | En ny åklagarförordning.....                                                 | 58        |
| <b>5</b> | <b>Åklagare som rättegångsombud.....</b>                                     | <b>61</b> |
| 5.1      | Förbudet för vissa tjänstemän att vara rättegångsombud ....                  | 61        |
| 5.2      | Uppgiften att avgöra om åklagare får vara<br>rättegångsombud delegeras ..... | 61        |
| <b>6</b> | <b>Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....</b>                        | <b>65</b> |
| 6.1      | Ikraftträdande .....                                                         | 65        |
| 6.2      | Övergångsbestämmelser.....                                                   | 65        |
| 6.2.1    | Ändringen i rättegångsbalken.....                                            | 65        |
| 6.2.2    | Övriga ändringar.....                                                        | 66        |
| <b>7</b> | <b>Konsekvenserna av förslagen .....</b>                                     | <b>67</b> |
| <b>8</b> | <b>Författningskommentar .....</b>                                           | <b>69</b> |
| 8.1      | Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken .....                       | 69        |
| 8.2      | Förslaget till lag om ändring i sjömanslagen (1973:282) .....                | 71        |



# 1 Sammanfattning

I promemorian behandlas normgivningen inom åklagarväsendet. Det föreslås att vissa äldre bemyndiganden, som i nuvarande lagstiftning ger riksåklagaren rätt att besluta bindande föreskrifter, ändras så att delegationen utformas på samma sätt som gäller för förvaltningsmyndigheter i övrigt dvs. att bemyndigandet riktas till Åklagarmyndigheten. Samma beslutsordning som i dag kan upprätthållas genom en föreskrift som anger att endast riksåklagaren får besluta om föreskrifter.

Bemyndigandet i 48 kap. 14 § rättegångsbalken för riksåklagaren att närmare bestämma detaljerna i förfarandet med ordningsbot föreslås förändras, så att uppgiften delegeras till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Dessutom anges i bemyndigandet riktlinjer för urvalet av brott för vilka ordningsbot ska bestämmas, hur botens belopp bör bestämmas för de enskilda brotten och vid gemensam ordningsbot för flera brott. Någon ändring i sak av riksåklagarens roll är inte avsedd. Det är endast inom åklagarväsendet som det finns den överblick över straffmätningen som är nödvändig för att kunna skapa och vidmakthålla ett sammanhållet system för de närmare reglerna om ordningsbot. Regeringen föreslås därför, i samma utsträckning som i dag, vidaredelegera ansvaret för detaljerna i ordningsbotssystemet till Åklagarmyndigheten och samtidigt föreskriva att riksåklagaren beslutar i sådana frågor. Urvalet av brott för vilka ordningsbot ska bestämmas föreslås liksom i dag göras i nära samarbete mellan Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten eller annan berörd myndighet.

I promemorian föreslås också att uppgiften att avgöra om åklagare får vara rättegångsombud delegeras till Åklagarmyndigheten och att riksåklagaren ska besluta i sådana frågor.





## 2 Författningsförslag

### 2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 48 kap. 14 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 48 kap. 14 §<sup>1</sup>

*Regeringen får meddela föreskrifter om det högsta belopp, till vilket ordningsbot får bestämmas, och om andra begränsningar för användningen av föreläggande av ordningsbot.*

*Riksåklagaren väljer, i samråd med Polismyndigheten, ut de brott för vilka ordningsbot ska bestämmas.*

*Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om för vilka brott ordningsbot får utfärdas. Föreskrifterna får endast avse brott som kan antas vara frekventa och där de omständigheter som har betydelse för straffmätningen är schablonartade och utrymmet för att beakta för mildrande eller försvårande om-*

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:649.

*Riksåklagaren bestämmer ordningsbotens belopp för olika brott och anger även grunder för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott. Om det finns särskilda skäl, får riksåklagaren uppdra åt en överåklagare att i fråga om vissa brott bestämma ordningsbotens belopp.*

*ständigheter är litet.*

*Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om*

*1. ordningsbotens belopp för olika brott, och*

*2. grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott.*

*Vid bestämmande av ordningsbotens belopp för enskilda brott ska särskilt beaktas att beloppet är proportionerligt i förhållande till gärningen och till andra brott för vilka ordningsbot har bestämts. Vid bestämmande av grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott ska bestämmelserna i 25 kap. brottsbalken följas.*

*Regeringen får meddela föreskrifter om det högsta belopp, till vilket ordningsbot får bestämmas, och om andra begränsningar för användningen av föreläggande av ordningsbot.*

---

1. Denna lag träder i kraft den.....

2. Äldre föreskrifter som har beslutats med stöd av bemyndigandet gäller fortfarande trots att de inte har tillkommit i den ordning som anges i paragrafen.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i sjömanslagen (1973:282)

Härigenom föreskrivs att 28 § sjömanslagen (1973:282) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

28 §<sup>2</sup>

*Ytterligare föreskrifter om fartygsnämnd meddelas av Transportstyrelsen efter samråd med riksåklagaren.*

*Transportstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter om fartygsnämnd efter att Åklagarmyndigheten har fått tillfälle att yttra sig.*

---

Denna lag träder i kraft den.....

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2008:1360.

## 2.3 Förslag till förordning om ändring i ordningsbetskungörelsen (1968:199)

Härigenom föreskrivs i fråga om ordningsbetskungörelsen (1968:199)<sup>3</sup>

*dels* att 1 och 2 §§ ska betecknas 3<sup>4</sup> och 4<sup>5</sup> §§,

*dels* att rubriken närmast före 1 § ska placeras närmast före 3 § och rubriken närmast före 3 § närmast före 5 §,

*dels* att det ska införas två nya paragrafer, 1 och 2 §§, och före 1 § en ny rubrik med följande lydelse.

### Föreskrifter om ordningsbot för vissa brott

#### 1 §

*Åklagarmyndigheten får efter att ha hört Polismyndigheten och, om det behövs, Tullverket och Kustbevakningen meddela föreskrifter om för vilka brott ordningsbot får utfärdas. Föreskrifterna får endast avse brott som kan antas vara frekventa och där de omständigheter som har betydelse för straffmätningen är schablonartade och utrymmet för att beakta förmildrande eller försvårande omständigheter är litet.*

#### 2 §

*Åklagarmyndigheten får meddela föreskrifter om*

---

<sup>3</sup> Senaste lydelse

1 § 2014:1114

2 § 2006:384.

<sup>4</sup> Tidigare 3 § upphävd genom 1977:38.

<sup>5</sup> Tidigare 4 § upphävd genom 1976:914.

*1. ordningsbotens belopp för de brott för vilka ordningsbot får utfärdas, och*

*2. grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera sådana brott.*

*Vid bestämmande av ordningsbotens belopp för enskilda brott ska särskilt beaktas att beloppet är proportionerligt i förhållande till gärningen och till andra brott för vilka ordningsbot har bestämts. Vid bestämmande av grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott ska bestämmelserna i 25 kap. brottsbalken följas.*

---

Denna förordning träder i kraft den.....

## 2.4 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Häri genom föreskrivs att 25 § förundersökningskungörelsen (1947:948) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 25 §<sup>6</sup>

Om det i ett mål som ska tas upp av underrätt inte behövs någon förundersökning, bör det av polisrapporten eller annan liknande handling framgå om den misstänkte erkänner eller förnekar gärningen, utom i de fall det är fråga om ett brott som omedelbart har iakttagits av rätten. I fråga om anteckning i sådan handling av utsaga gäller 24 §.

Polismyndigheten meddelar närmare föreskrifter om handläggning av brottmål utan förundersökning efter *samråd med riksåklagaren*.

Polismyndigheten meddelar närmare föreskrifter om handläggning av brottmål utan förundersökning efter *att ha hört Åklagarmyndigheten*.

---

Denna förordning träder i kraft den.....

---

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2014:1109.

## 2.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1963:194) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

Härigenom föreskrivs att 5 a § förordningen (1963:194) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 a §<sup>7</sup>

Om det i ett ärende om överförande av ett frihetsstraff till Sverige även begärs en tvångsåtgärd enligt 5 a och 5 b §§ lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. *skall* Kriminalvården överlämna denna begäran till Riksåklagaren eller, om den dömdes vistelseort är känd, till den åklagare inom vars område den dömden har sin hemvist.

Om det i ett ärende om överförande av ett frihetsstraff till Sverige även begärs en tvångsåtgärd enligt 5 a och 5 b §§ lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. *ska* Kriminalvården överlämna denna begäran till Åklagarmyndigheten.

Denna förordning träder i kraft den.....

---

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2005:987.

## 2.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1978:108) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott

Härigenom föreskrivs att 23 § förordningen (1978:108) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

|                                                                       |      |                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                       | 23 § |                                                                                                    |
| <i>Ytterligare</i> föreskrifter för verkställighet av lagföringslagen |      | <i>Åklagarmyndigheten meddelar ytterligare</i> föreskrifter för verkställighet av lagföringslagen. |
| <i>meddelas av riksåklagaren.</i>                                     |      |                                                                                                    |

---

Denna förordning träder i kraft den.....



## 2.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 8 § förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 9 kap. 8 §

Om en förundersökning har inletts angående ett brott mot en bestämmelse om förbud mot utsläpp av olja eller andra skadliga ämnen och kan det skäligen befaras att brottet har begåtts på ett utländskt fartyg, *skall* förundersökningsledaren anmäla ärendet till *Riksåklagaren*. Riksåklagaren beslutar om den stat där fartyget är registrerat *skall tillställas utredningen* i syfte att lagföringen i stället *skall ske* där (flaggstatsrapport).

*Riksåklagaren* meddelar närmare föreskrifter om sådan flaggstatsrapport som avses i denna paragraf.

Om en förundersökning har inletts angående ett brott mot en bestämmelse om förbud mot utsläpp av olja eller andra skadliga ämnen och kan det skäligen befaras att brottet har begåtts på ett utländskt fartyg, *ska* förundersökningsledaren anmäla ärendet till *riksåklagaren*. Riksåklagaren beslutar om *utredningen ska sändas till* den stat där fartyget är registrerat i syfte att lagföringen i stället *ska äga rum* där (flaggstatsrapport).

*Åklagarmyndigheten* meddelar närmare föreskrifter om sådan flaggstatsrapport som avses i denna paragraf.

---

Denna förordning träder i kraft den.....

## 2.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige

Härigenom föreskrivs att 5 b § förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 b §<sup>8</sup>

När det följer av en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige, att den som har utlämnats för brott till Sverige kan lämna sitt samtycke till åtal eller straff för annat brott som han eller hon har begått före utlämningen eller till att vidareutlämnas till en annan stat, utan att medgivande måste inhämtas från den stat från vilken utlämning har skett, ska samtycke lämnas till åklagare.

Samtycket ska antecknas på ett formulär som fastställs av *riksåklagaren*. Formuläret ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den som har utlämnats. Om ett annat språk används, ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den som har utlämnats har förstått innebörden av samtycket.

Samtycket ska antecknas på ett formulär som fastställs av *Åklagarmyndigheten*. Formuläret ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den som har utlämnats. Om ett annat språk används, ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den som har utlämnats har förstått innebörden av samtycket.

Denna förordning träder i kraft den.....

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2012:568.

## 2.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>9</sup>

I ärenden om åtalsprövning enligt 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare *skall* protokoll föras, om svårare straff än böter är föreskrivet för brottet. Åklagarmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om hur protokollen *skall* föras.

*Åklagare skall i den utsträckning och den ordning riksåklagaren bestämmer lämna uppgifter till denne om åtalsprövningar som har gjorts enligt nämnda lag.*

I ärenden om åtalsprövning enligt 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare *ska* protokoll föras, om svårare straff än böter är föreskrivet för brottet. Åklagarmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om hur protokollen *ska* föras.

Denna förordning träder i kraft den .....

---

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2004:1271.

## 2.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs att 16 § förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 16 §<sup>10</sup>

En person som har överlämnats till Sverige kan samtycka till åtal eller straff här för annat brott som personen har begått före överlämnandet. Sådant samtycke lämnas till åklagare.

Samtycket ska antecknas på ett formulär som fastställs av riksåklagaren. Formuläret ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den som har överlämnats. Om ett annat språk används, ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den som har överlämnats har förstått innebörden av samtycket.

Samtycket ska antecknas på ett formulär som fastställs av Åklagarmyndigheten. Formuläret ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den som har överlämnats. Om ett annat språk används, ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den som har överlämnats har förstått innebörden av samtycket.

---

Denna förordning träder i kraft den .....

---

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2012:570.

## 2.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:1179) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs att 6 och 10 §§ förordningen (2003:1179) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 6 §

När en svensk medborgare begärs överlämnad för verkställighet av en frihetsberövande påföljd, *skall* åklagaren eller, på uppdrag av åklagaren en polisman som biträder vid utredningen, fråga den eftersökte om han eller hon begär att påföljden *skall* verkställas i Sverige.

Den eftersökte *skall* upplysas om innebörden av att påföljden verkställs i Sverige.

En begäran om att påföljden *skall* verkställas i Sverige *skall* lämnas skriftligen enligt formulär som fastställs av *Riksåklagaren*.

När en svensk medborgare begärs överlämnad för verkställighet av en frihetsberövande påföljd, *ska* åklagaren eller, på uppdrag av åklagaren en polisman som biträder vid utredningen, fråga den eftersökte om han eller hon begär att påföljden *ska* verkställas i Sverige.

Den eftersökte *ska* upplysas om innebörden av att påföljden verkställs i Sverige.

En begäran om att påföljden *ska* verkställas i Sverige *ska* lämnas skriftligen enligt *ett* formulär som fastställs av *Åklagarmyndigheten*.

#### 10 §<sup>11</sup>

Samtycke och medgivande som avses i 4 kap. 9 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder lämnas till åklagaren. Återkallelse av lämnat samtycke eller medgivande lämnas till åklagare eller till en polisman.

Samtycket och medgivandet

Samtycket och medgivandet

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2012:571.

*samt* återkallelse av sådant samtycke eller medgivande ska antecknas på ett formulär som fastställs av *riksåklagaren*. Formuläret för samtycke och medgivande ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den eftersökte. Om ett annat språk används ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den eftersökte har förstått innebörden av samtycket och medgivandet.

Åklagaren ska i samband med att ett beslut om överlämnande verkställs underrätta den utfärdande myndigheten om att den som överlämnas har lämnat ett sådant samtycke och medgivande som avses i första stycket.

*och* återkallelse av *ett* sådant samtycke eller medgivande ska antecknas på ett formulär som fastställs av *Åklagarmyndigheten*. Formuläret för samtycke och medgivande ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den eftersökte. Om ett annat språk används ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den eftersökte har förstått innebörden av samtycket och medgivandet.

---

Denna förordning träder i kraft den.....

## 2.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:565) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs att 5 och 10 §§ förordningen (2012:565) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 §

När den som eftersöks för verkställighet av en frihetsberövande påföljd är svensk medborgare eller vid tiden för gärningen stadigvarande har vistats i Sverige sedan minst två år, ska åklagaren, eller på uppdrag av åklagaren den polisman som biträder vid utredningen, fråga den eftersökte om han eller hon begär att påföljden ska verkställas i Sverige.

Den eftersökte ska upplysas om innebörden av att påföljden verkställs i Sverige.

En begäran om att påföljden ska verkställas i Sverige ska lämnas skriftligen enligt formulär som fastställs av *riksåklagaren*.

En begäran om att påföljden ska verkställas i Sverige ska lämnas skriftligen enligt *ett* formulär som fastställs av *Åklagarmyndigheten*.

### 10 §

Samtycke och medgivande som avses i 3 kap. 5 § lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder lämnas till åklagaren. Återkallelse av lämnat samtycke eller medgivande lämnas till åklagare eller till en polisman.

Samtycket och medgivandet *samt* återkallelse av sådant samtycke eller medgivande ska antecknas på ett formulär som fastställs av *riksåklagaren*. Formuläret för samtycke och medgivande ska om möjligt vara

Samtycket och medgivandet *och* återkallelse av *ett* sådant samtycke eller medgivande ska antecknas på ett formulär som fastställs av *Åklagarmyndigheten*. Formuläret för samtycke och medgivande ska om möjligt vara

skrivet på det språk som normalt används av den eftersökte. Om ett annat språk används ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den eftersökte har förstått innebörden av samtycket och medgivandet.

Åklagaren ska i samband med att ett beslut om överlämnande verkställs underrätta den utfärdande myndigheten om att den som överlämnas har lämnat ett sådant samtycke och medgivande som avses i första stycket.

skrivet på det språk som normalt används av den eftersökte. Om ett annat språk används ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den eftersökte har förstått innebörden av samtycket och medgivandet.

---

Denna förordning träder i kraft den.....



## 2.13 Förslag till förrordning om ändring i förrordningen (2012:566) om överlämnande till Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs att 15 § förrordningen (2012:566) om överlämnande till Sverige enligt en nordisk arresteringsorder ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 15 §

En person som har överlämnats till Sverige enligt en nordisk arresteringsorder kan samtycka till åtal eller straff här för annat brott som personen har begått före överlämnandet. Sådant samtycke lämnas till åklagare.

Samtycket ska antecknas på ett formulär som fastställs av *riksåklagaren*. Formuläret ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den som har överlämnats. Om ett annat språk används, ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den som har överlämnats har förstått innebörden av samtycket.

Samtycket ska antecknas på ett formulär som fastställs av *Åklagarmyndigheten*. Formuläret ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den som har överlämnats. Om ett annat språk används, ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den som har överlämnats har förstått innebörden av samtycket.

---

Denna förrordning träder i kraft den.....

## 2.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:488) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § förordningen (2015:488) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 1 §

Samtycke som avses i 2 kap. 1 § tredje stycket 2 lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen ska lämnas till åklagaren eller rätten.

Samtycket ska antecknas på ett formulär som fastställs av *riksåklagaren*. Formuläret för samtycke ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den misstänkte. Om ett annat språk används, ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den misstänkte har förstått innebörden av samtycket.

Samtycket ska antecknas på ett formulär som fastställs av *Åklagarmyndigheten*. Formuläret för samtycke ska om möjligt vara skrivet på det språk som normalt används av den misstänkte. Om ett annat språk används, ska det antecknas på handlingen vilka åtgärder som har vidtagits för att kontrollera att den misstänkte har förstått innebörden av samtycket.

---

Denna förordning träder i kraft den.....

## 2.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten

*dels* att nuvarande 32 § ska betecknas 33 § och att rubriken närmast före 32 § ska placeras närmast före 33 §,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 32 §, och före 32 § en ny rubrik med följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### Rätt att meddela föreskrifter

#### 32 §

*Åklagarmyndigheten får, efter att ha hört Ekobrottsmyndigheten, meddela närmare föreskrifter om*

*1. formerna för handläggning av åklagaruppgifter, däribland skyldighet att motivera och dokumentera beslut,*

*2. åklagares jour- och beredskapstjänstgöring, och*

*3. andra åklagarfrågor som kräver samordning mellan myndigheterna för att uppnå enhetlighet.*

*Föreskrifter som enligt denna förordning eller annan lag eller förordning meddelas av Åklagarmyndigheten beslutas av riksåklagaren.*

---

Denna förordning träder i kraft den.....

## **2.16 Förslag till åklagarförordning (2016:000)**

Regeringen föreskriver följande.

### **Inledande bestämmelse**

1 § I åklagarväsendet ingår Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

Grundläggande bestämmelser om vilka som är allmänna åklagare och om åklagarväsendet finns i rättegångsbalken. Ytterligare bestämmelser finns i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten och förordningen (2015:744) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten.

### **Allmänna behörighetsregler**

#### **Riksåklagaren, vice riksåklagaren och biträdande åklagare hos dem**

2 § Bestämmelser om riksåklagarens och vice riksåklagarens uppgifter som åklagare finns i rättegångsbalken.

Riksåklagaren utför åklagaruppgifter i mål som hör under allmänt åtal, dock inte i mål om brott som i utövningen av anställningen eller uppdraget har begåtts av statsråd, justitieråd, någon av riksdagens ombudsmän, justitiekanslern, domare eller generaladvokat i Europeiska unionens domstol eller den som utövar något av dessa ämbeten eller den som utövar riksåklagarens tjänst.

3 § Riksåklagaren får förordna biträdande åklagare att, i den omfattning som riksåklagaren bestämmer, utföra de åklagaruppgifter som riksåklagaren får utföra. En biträdande åklagare får dock inte väcka eller fullfölja åtal i Högsta domstolen. En biträdande åklagare får inte heller fatta beslut på riksåklagarens vägnar i ärenden som är av principiellt intresse eller av större vikt eller som av någon annan anledning bör avgöras av riksåklagaren.

## Assistentåklagare och extra åklagare

**4 §** Vid Åklagarmyndigheten finns det assistentåklagare som genomgår grundläggande åklagarutbildning. Dessa åklagare får utföra de åklagaruppgifter som ska utföras av kammaråklagare om inte Åklagarmyndigheten bestämmer annat. Assistentåklagare får dock inte tilldelas arbetsuppgifter som kräver särskild erfarenhet. De får inte heller tilldelas arbetsuppgifter i större omfattning än som är förenligt med den utbildning som de genomgår.

**5 §** Åklagarmyndigheten får förordna extra åklagare att utföra uppgifter som ska utföras av åklagare vid myndigheten. Detsamma gäller Ekobrottsmyndigheten i fråga om åklagaruppgifter vid den myndigheten.

## Åklagares geografiska behörighet

**6 §** Åklagare inom åklagarväsendet får utföra åklagaruppgifter i hela landet.

## Särskilda behörighetsregler

**7 §** Endast allmänna åklagare får besluta

1. om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken och om återkallelse av sådan åtalsunderlåtelse, och
2. att inte inleda eller lägga ned en förundersökning i sådana fall som avses i 23 kap. 4 a § första stycket 1 rättegångsbalken.

**8 §** Endast riksåklagaren, vice riksåklagaren, överåklagare, vice överåklagare, chefsåklagare och vice chefsåklagare får

1. utföra åklagares uppgifter i fråga om bevistalan, och
2. handlägga frågor om ansvar för brott enligt förordningen (2014:1106) om handläggningen av ärenden om brott av anställda inom polisen och vissa andra befattningshavare.

I fall som avses i första stycket 2 får dock andra åklagare vidta sådana åtgärder som inte utan fara kan skjutas upp.

## Delegation till andra arbetstagare än åklagare

9 § Överåklagare och chefsåklagare, som är kammarchef, får förordna arbetstagare som inte är åklagare men som har tillräcklig erfarenhet att på eget ansvar

1. efter beslut av åklagare i varje särskilt fall hämta in yttranden som krävs i ärenden som rör straffvarning och åtalsunderlåtelse,

2. underteckna och expediera underrättelser och meddelanden,

3. fullgöra åklagares eller myndighetens underrättelseskyldighet med undantag för underrättelser enligt

a) 17 och 18 §§ denna förordning,

b) 27 kap. 31 § rättegångsbalken,

c) 18 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

d) 1 § förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, och

e) förordningen (2007:1144) om fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott,

4. hämta in sådana upplysningar som avses i 3 och 5 §§ förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

5. efter beslut av åklagare i varje särskilt fall hämta in yttranden som avses i 1 § lagen (1990:2041) om särskild personutredning i brottmål m.m.,

6. underteckna och expediera kallelser och förelägganden, och

7. utföra andra arbetsuppgifter vid handläggningen av mål eller ärenden som inte enligt lag eller annan författning ska utföras av åklagare.

## Skyldighet att utföra uppdrag

10 § En allmän åklagare är skyldig att ta emot uppdrag att väcka och utföra åtal som beslutas av justitiekanslern eller någon av riksdagens ombudsmän och i övrigt lämna den hjälp som de begär.

## Jour och beredskap

**11 §** Åklagarmyndigheten delar, efter att Ekobrottsmyndigheten fått tillfälle att yttra sig, in myndigheternas åklagare för jour- och beredskapstjänstgöring.

Assistentåklagare får inte delas in för sådan tjänstgöring.

## Behörighetskrav för anställning

**12 §** Den som har avlagt juristexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) eller motsvarande äldre examen och förvärvat notariemeritering får antas som åklagaraspirant.

Med svensk juristexamen jämställs fullbordad juristutbildning som till övervägande del har ägt rum i Danmark, Finland, Island eller Norge. Om denna utbildning är mer än ett år kortare än den svenska utbildningen, ska sökanden genomgå kompletteringsutbildning som avslutas med ett kunskapsprov.

I 5 § lagen (1994:260) om offentlig anställning finns bestämmelser om krav på svenskt medborgarskap.

**13 §** Utbildningen för åklagaraspiranter ska omfatta minst nio och högst tolv månaders provtjänstgöring. Åklagarmyndigheten beslutar vid provtjänstgöringens slut om åklagaraspiranten ska anställas som assistentåklagare.

**14 §** Utbildningen för assistentåklagare ska omfatta två års tjänstgöring som sådan åklagare. Åklagarmyndigheten beslutar vid utbildningstidens slut om assistentåklagaren ska anställas som kammaråklagare.

**15 §** Endast den som är eller har varit anställd som kammaråklagare får anställas som chefsåklagare och vice chefsåklagare. Detsamma gäller vid anställning som kammaråklagare i annat fall än som avses i 14 §.

**16 §** Åklagarmyndigheten får medge undantag från de behörighetskrav som gäller för chefsåklagare, vice chefsåklagare, kammaråklagare och assistentåklagare utom i fråga om kraven på juristexamen eller motsvarande äldre examen och notariemeritering.

## Särskilda uppgifter i vissa mål

**17 §** Har en åklagare enligt 48 kap. 4 § rättegångsbalken utfärdat ett straffföreläggande som avser villkorlig dom, eller sådan påföljd i förening med böter, bör åklagaren underrätta den misstänkte om beslutet vid ett personligt sammanträffande. Om det är lämpligare, får underrättelsen lämnas av en annan åklagare än den som har utfärdat föreläggandet.

Bestämmelser om underrättelse om sådana straffförelägganden som avses i första stycket och som har utfärdats innan den misstänkte fyllt 21 år finns i förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

**18 §** Har en åklagare enligt 20 kap. 7 § första stycket 2 rättegångsbalken beslutat om åtalsunderlåtelse bör underrättelse om beslutet lämnas muntligen till den misstänkte. Underrättelsen får lämnas av en annan åklagare än den som har meddelat beslutet. Om det är lämpligare, får underrättelsen lämnas skriftligen.

Bestämmelser om underrättelse om beslut om straffvarning som avser brott som någon har begått innan han eller hon har fyllt 18 år finns i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

**19 §** Om rätten med tillämpning av 34 kap. 3 § brottsbalken har beslutat att fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, sluten ungdomsvård eller ungdomstjänst som utdömts i tidigare mål ska avse tillkommande brott, eller har bestämt påföljden med tillämpning av 34 kap. 2 § brottsbalken, ska åklagaren, om domen meddelats innan den tidigare domen fått laga kraft, skaffa upplysningar om utgången i det tidigare målet. Ska frågan om påföljd för brottet enligt 34 kap. 6 § första stycket brottsbalken prövas på nytt av domstol, ska åklagaren genast anmäla saken för prövning.<sup>12</sup>

**20 §** Om det uppstår en fråga om att undanröja skyddstillsyn enligt 28 kap. 8 § brottsbalken utan att övervakningsnämnden gjort fram-

---

<sup>12</sup> Paragrafen är anpassad till den lydelse av 34 kap. brottsbalken som regeringen föreslår i prop. 2015/16:151.



ställning om det, ska åklagaren skaffa yttrande från övervakningsnämnden eller Kriminalvården innan talan väcks.

### **Tillstånd enligt 12 kap. 3 § rättegångsbalken**

21 § Åklagarmyndigheten beslutar i fråga om tillstånd som avses i 12 kap. 3 § rättegångsbalken när det gäller åklagare. Beslut i sådana frågor fattas av riksåklagaren.

### **Överklagande**

22 § Riksåklagarens beslut i brottmålsfrågor får inte överklagas.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den .....
  2. Genom förordningen upphävs förordningen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål och åklagarförordningen (2004:1265).
  3. Äldre föreskrifter gäller för överklagande av beslut i anställningsfrågor som har meddelats före ikraftträdandet.



## 3 Bakgrund

### 3.1 Kort om åklagarväsendet

Åklagarväsendet består i dag av två myndigheter, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Ekobrottsmyndigheten ansvarar för bekämpning av ekonomisk brottslighet i den omfattning som anges i myndighetens instruktion, medan Åklagarmyndigheten ansvarar för all annan verksamhet som ankommer på allmänna åklagare.

Den nuvarande organisationen är från år 2005, då åklagarmyndigheterna (som i sin tur var indelade i lokala åklagarkammare), och centralmyndigheten Riksåklagaren slogs samman till en myndighet, Åklagarmyndigheten. Ekobrottsmyndigheten berördes inte av omorganisationen (se prop. 2004/05:26 s. 11).

Efter sammanslagningen svarar åklagarväsendets organisation inte i samma utsträckning som tidigare mot den funktionella uppdelningen av åklagaruppgifterna som föreskrivs i 7 kap. rättegångsbalken (RB). Regleringen i 7 kap. RB återspeglar den ursprungliga indelningen i en lokal, en regional och en central verksamhetsnivå som tillkom när RB trädde i kraft år 1948.

Inom åklagarväsendet finns det dock alltså en riksnivå (riksåklagaren), en mellannivå (överåklagare) och en grundnivå, men mellannivån bygger numera på funktionella, inte geografiska områden och alla nivåer ryms inom Åklagarmyndigheten. När det gäller åklagarverksamheten har dessutom riksåklagaren i egenskap av högste åklagare under regeringen en roll gentemot Ekobrottsmyndigheten, som har en annorlunda organisation med åklagare på enbart grund- och mellannivå.

## 3.2 Åklagarrollen

Rättegångsbalkens reglering om åklagare är inte knuten till något myndighetsbegrepp utan till åklagaren som person (se Förvaltningsrättslig tidskrift 2000 s. 37 f.). En åklagare är i sitt beslutsfattande lika självständig som en domare.

Enligt 7 kap. 2 § RB har riksåklagaren ansvaret för och ledningen av åklagarväsendet. Under riksåklagaren har överåklagare ansvaret för åklagarverksamheten inom särskilda områden. I 7 kap. 5 § RB förskrivs att riksåklagaren och överåklagare får överta uppgifter som ska utföras av lägre åklagare. Detsamma gäller vice riksåklagaren och vice överåklagare.

Regleringen i 7 kap. 2 och 5 §§ RB innebär att en i balkens mening överordnad åklagare kan överta en underordnads uppgifter. Däremot får en överordnad åklagare inte ge den underordnade anvisningar om att handla på visst sätt, eftersom det skulle inkräkta på åklagarens självständiga beslutsfattande.

Åklagarverksamheten skiljer sig genom åklagarnas självständighet i sitt beslutsfattande från vad som gäller för de flesta förvaltningsmyndigheter. Normalt får den enskilde befattningshavaren sina uppgifter genom delegation från myndigheten och myndigheten kan när som helst ändra i delegationen. Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har emellertid inga beslutsfunktioner i den operativa verksamheten utan åklagarna får sin behörighet direkt genom lagstiftningen.

## 3.3 Riksåklagarens roll

Riksåklagaren har tre huvuduppgifter. En är att utföra åklagartalan i Högsta domstolen. Enligt 7 kap. 4 § RB är riksåklagaren allmän åklagare i Högsta domstolen. Den andra huvuduppgiften är att i egenskap av högste åklagare under regeringen leda åklagarverksamheten i juridiskt hänseende och då verka för lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet i rättstillämpningen (3 § förordningen [2015:743] med instruktion för Åklagarmyndigheten). I den rollen är riksåklagaren överordnad alla åklagare inom åklagarväsendet. Det gäller även åklagarna vid Ekobrottsmyndigheten, som har generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten som administrativ chef.

Riksåklagarens tredje huvuduppgift är att vara chef för Åklagarmyndigheten.



## 4 Normgivningen inom åklagarväsendet

### 4.1 Kort om normgivningen

Normgivningsmakten, dvs. rätten att besluta om rättsregler, regleras främst i 8 kap. RF men även andra kapitel i RF innehåller bestämmelser om normgivning. RF anförtror enligt 8 kap. 1 § RF normgivningsmakten på olika områden åt riksdagen och regeringen samt, efter delegation, åt förvaltningsmyndigheter och kommuner. Ett bemyndigande att meddela föreskrifter ska alltid meddelas i lag eller förordning. Enligt RF kan det organ som har anförtrotts normgivningskompetens inte delegera den, om det inte finns ett uttryckligt lagstöd eller stöd i bemyndigande.

Den fördelning av normgivningskompetensen mellan riksdagen och regeringen som framgår av RF gör skillnad mellan två områden. Riksdagens primärområde, som brukar kallas det primära lagområdet, och regeringens primärområde. Det primära lagområdet framgår dels av 8 kap. 2 § RF, dels genom ett antal bestämmelser i andra kapitel i RF, dels av bestämmelser i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Regeringens primärområde framgår av 8 kap. 7 § RF och omfattar verkställighet av lag och föreskrifter som inte på grund av reglerna i grundlag ska meddelas av riksdagen. Det senare brukar kallas restkompetensen. Det primära lagområdet delas i sin tur upp i två huvudområden, det obligatoriska, där ingen delegering av normgivningskompetens är möjlig, och det fakultativa, där möjlighet till delegation finns.

RF:s benämning för rättsregler är föreskrifter. Rättsregler karaktäriseras av att de är bindande för myndigheter och enskilda och av att de inte bara avser ett konkret fall utan är generellt tillämpliga. Det finns inte någon definition av begreppet föreskrift i RF. Att riksdagen stiftar lag framgår av 8 kap. 1 § RF och att rege-

ringens föreskrifter benämns förordningar framgår av samma bestämmelse.

## **4.2 Den nuvarande föreskriftsrätten inom åklagarväsendet**

### **4.2.1 Åklagarmyndigheten**

Huvudregeln om föreskriftsrätt inom åklagarväsendet finns i 1 b § åklagarförordningen (2004:1265). Enligt den bestämmelsen får Åklagarmyndigheten, efter samråd med Ekobrottsmyndigheten, meddela de föreskrifter som behövs för att uppnå samordning, effektivitet, enhetlighet och följdriktighet i åklagarverksamheten. Åklagarmyndigheten ska när den meddelar föreskrifter utgå från att Ekobrottsmyndigheten är en självständig myndighet under regeringen. I 2 § åklagarförordningen föreskrivs att riksåklagaren ansvarar för att Åklagarmyndigheten meddelar de föreskrifter, allmänna råd och övriga riktlinjer och anvisningar som behövs för att uppnå enhetlighet och följdriktighet vid åklagarnas rättstillämpning. Som tidigare nämnts är det enligt instruktionen för Åklagarmyndigheten riksåklagarens uppgift att verka för lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet i rättstillämpningen.

Det finns även några andra författningar som innehåller bemyndiganden för Åklagarmyndigheten, t.ex. 26 § bötesverkställighetsförordningen (1979:197), 17 § förordningen (2014:1106) om handläggning av ärenden om brott av anställda inom polisen och vissa andra befattningshavare och 4 § förordningen (2005:323) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.

### **4.2.2 Riksåklagaren**

I några äldre författningar delegeras uppgiften att meddela föreskrifter direkt till riksåklagaren. Som exempel kan nämnas 48 kap. 14 § RB, 23 § förordningen (1978:108) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott och 9 kap. 8 § förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Det finns också bestämmelser i ett antal författningar som innebär att det lämnas till riksåklagaren att fastställa exempelvis de för-



mulär som ska användas i olika rättsliga förfaranden eller som anger att föreskrifter får beslutas först efter samråd med riksåklagaren. Exempel på det förstnämnda är 5 b § förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott till Sverige och 6 och 10 §§ förordningen (2003:1179) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Exempel på det sistnämnda är 28 § sjömanslagen (1973:282).

I de flesta fall är det uppenbart att uppgiften att utfärda föreskrifter eller vidta annan åtgärd har överlämnats till riksåklagaren i egenskap av högste åklagare under regeringen, inte i rollen som administrativ chef för Åklagarmyndigheten.

I sammanhanget bör nämnas att Riksåklagaren under många år (1976–2004) var namnet på den centrala förvaltningsmyndigheten inom åklagarväsendet. Det kan emellertid inte förklara vissa av de regler som pekar ut riksåklagaren som ansvarig, eftersom de tillkom under den tid då den centrala förvaltningsmyndigheten inom åklagarväsendet benämndes Riksåklagarämbetet.

### **4.2.3 Ekobrottsmyndigheten**

Ekobrottsmyndigheten har inte någon föreskriftsrätt. Polismyndigheten har enligt 55 § förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten föreskriftsrätt när det gäller den polisiära verksamheten vid Ekobrottsmyndigheten. Åklagarmyndigheten eller riksåklagaren har föreskriftsrätt när det gäller åklagarverksamheten.

## **4.3 Riksåklagarens bemyndigande att bestämma i frågor som rör ordningsbot**

### **4.3.1 Ordningsbotssystemet**

#### *Bakgrunden till regleringen*

Systemet med föreläggande av ordningsbot infördes år 1966 på förslag av Trafikmålskommittén. Den ökade mängden motorfordon hade från början av 1950-talet fram till mitten av 1960-talet lett till en mycket stor ökning av antalet trafikbrott. Syftet med förslaget

var att genom ett system med på förhand schablonmässigt bestämda böter för normalfall av framför allt enkla trafikbrott effektivisera handläggningen hos polis och åklagare och samtidigt avlasta domstolarna arbete (prop. 1966:100 s. 27 f.).

Enligt 1 § lagen (1966:247) om ordningsbot fick Kungl. Maj:t förordna att ordningsbot skulle få föreläggas för brott för vilket inte var föreskrivet svårare straff än penningböter och som inte heller avsåg normerade böter. Sådant förordnande kunde begränsas till att avse visst eller vissa polisdistrikt. Enligt 4 § lagen om ordningsbot skulle riksåklagaren fastställa bötesbeloppets storlek för de olika brotten och bestämma grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott. Inledningsvis bedrevs en försöksverksamhet med föreläggande av ordningsbot i bl.a. Stockholm, Stockholms län och Göteborgs och Bohus län.

Reglerna om ordningsbot utvärderades efter bara något år. Då försöksverksamheten varit mycket framgångsrik ansågs tiden vara mogen att införa möjligheten att förelägga ordningsbot i hela landet och att också utvidga tillämpningsområdet. Reglerna i lagen om ordningsbot arbetades då in i 48 kap. RB, eftersom de ansågs ha nära samband med reglerna om straffföreläggande. När regeringen gjorde bedömningen att tillämpningsområdet för ordningsbot på sikt kunde komma att vidgas avsevärt konstaterade departementschefen följande (prop. 1968:82 s. 69 f.).

Bedömningen av vilka förseelser som bör föras in under systemet kan inte anses vara av den principiella natur att den behöver förbehållas Kungl. Maj:t. När det skall fastställas vilka ytterligare förseelsetyper som bör komma i fråga blir det huvudsakligen fråga om rent praktiska överväganden. Jag anser, att det kan anförtros åt RÅ att bestämma detta i samråd med rikspolisstyrelsen. Det är tillräckligt att Kungl. Maj:t bemyndigas att föreskriva begränsningar för användningen. Sådana begränsningar bör främst komma i fråga, när det gäller att ange övre gränsen för ordningsbotsbeloppets storlek och för värdet av egendom som får förklaras förverkad. Vidare bör anges i vad mån andra särskilda rättsverkningar än förverkande skall kunna tas upp.

Det kan anmärkas att Lagrådet inte hade några synpunkter på regleringen av riksåklagarens roll, vare sig när ordningsbotssystemet infördes eller när det fördes in i RB (prop. 1966:100 s. 153 och 1968:82 s. 121 f.).

Det bör också nämnas att uppdraget till riksåklagaren att dels välja ut vilka brott som kan bli föremål för ordningsbot, dels be-

stämman bötesbeloppen i förarbetena inte omnämns som bemyndigande, men måste betraktas som ett sådant eftersom en uppgift som normalt skulle ha hanterats av riksdagen eller regeringen överlåts.

### *Ordningsbotssystemet och dess nuvarande tillämpning*

En polisman får enligt 48 kap. 1 § RB, om vissa förutsättningar är uppfyllda, förelägga den som misstänks för ett brott en ordningsbot. Ett sådant föreläggande får enligt 48 kap. 13 § RB bara avse särskilt utvalda brott, för vilka enbart är föreskrivet penningböter och det har fastställs en viss bötespåföljd.

Föreläggande av ordningsbot får enligt 48 kap. 15 § RB inte utfärdas om den misstänkte förnekar gärningen, om föreläggandet inte omfattar alla brott av den misstänkte som är kända för polismannen eller om det finns anledning att anta att talan om enskilt anspråk kommer att föras. Genom en bestämmelse i 5 § ordningsbotskungörelsen (1968:199) begränsas också möjligheten att ta upp förverkande i ett föreläggande av ordningsbot.

Enligt 48 kap. 15 § RB bör ordningsbot inte heller föreläggas om det kan antas vara påkallat att åklagare prövar frågan om straffföreläggande eller åtal för brottet. I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om tillämpningen av ordningsbot inom polisen (RPSFS 2005:5, FAP 261–1) anges följande exempel på situationer där ordningsbotsföreläggande inte bör utfärdas utan ärendet överlämnas till åklagare.

- Att brottet, med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, ska bedömas som ett allvarligare brott än det för vilket ordningsbot kan utfärdas eller har försvårande omständigheter.

- Att omständigheterna i det enskilda fallet talar för ett lägre straff än vad som fastställts som ordningsbot.

Det som sägs i 48 kap. RB om polisman gäller också enligt 48 kap. 20 § annan tjänsteman som enligt författning har rätt att utfärda ordningsbot.

Om den misstänkte godtar föreläggandet av ordningsbot gäller det enligt 48 kap. 3 § RB som lagakraftvunnen dom.

Ordningsbotssystemet har mycket stor praktisk betydelse. Under år 2014 godkändes fler än 275 000 förelägganden om ordnings-

bot utfärdade av polisman. De flesta av föreläggandena avsåg trafikförseelser av olika slag. Både åklagarväsendet och domstolarna avlastas en mycket stor arbetsmängd genom att ordningsbot kan utfärdas.

#### 4.3.2 Riksåklagarens bemyndigande

Enligt 48 kap. 14 § RB ska riksåklagaren i samråd med Polismyndigheten välja ut de brott för vilka ordningsbot ska bestämmas. Riksåklagaren bestämmer därefter ordningsbotens belopp för de olika brotten. Riksåklagaren får också ange grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott. Regleringen innebär att riksdagen har delegerat direkt till riksåklagaren att besluta vissa föreskrifter om ordningsbot.

Riksåklagarens beslut om ordningsbot, som enligt uttalanden i förarbetena ska kungöras i Svensk författningssamling, är bindande. Nu gällande föreskrifter finns i riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott.

I föreskrifterna anges i detalj dels vilket straffbart förfarande som boten ska avse, dels vilket bötesbelopp som ska tillämpas. Föreskrifterna är utförliga främst beroende på att de återspeglar den detaljrikedom som förekommer i vissa författningar när det gäller vad som är straffbart. Som exempel kan nämnas att föreskrifterna innehåller bestämmelser om ett stort antal olika bristfälligheter på fordon, förbjuden utrustning på fordon eller förseelser mot andra särskilda bestämmelser för fordon och de ordningsbotsbelopp som har fastställts för varje typ av förseelse. Boten är t.ex. olika beroende på om det är en bil eller en cykel som inte har haft föreskriven belysning. Ett annat exempel är att riksåklagaren har fastställt olika bötesbelopp för överskridande av gällande hastighetsbestämmelser relaterat till högsta tillåtna hastighet på platsen.

Enligt riksåklagarens föreskrifter ska, om gemensamt straff ska fastställas i ett föreläggande om ordningsbot, den högsta boten ökas med 50 procent av den sammanlagda boten för övriga brott.

En polisman (eller annan som är behörig att utfärda ordningsbot) får alltså inte göra någon egen bedömning av vilket straff för brottet som i det enskilda fallet kan vara rimligt. I stället ska polismannen – om han eller hon anser att det finns förutsättningar för

att förelägga ordningsbot – utfärda ett föreläggande på det belopp som riksåklagaren har angett i sina föreskrifter. Om ordningsboten ska avse flera brott ska de föreskrifter som riksåklagaren har utfärdat för beräkning av gemensam ordningsbot tillämpas.

### 4.3.3 Kritik mot regleringen

Genom 1974 års regeringsform inskränktes möjligheten att delegera vissa uppgifter från riksdagen till regeringen och underlydande myndigheter. Äldre bemyndiganden fortsätter trots detta att gälla genom de övergångsbestämmelser till RF som beslutades. Håkan Strömberg kritiserade i Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., 1999, regleringen i 48 kap. 14 § RB och anförde följande (s. 136).

Att genom verkställighetsföreskrifter ge direktiv för domstolarnas straffmätning får betraktas som uteslutet (jfr nedan 6.5). Ifråga om föreläggande av ordningsbot, som ju ersätter domstols dom för vissa bagatellartade brott, förekommer dock direktiv av sådan innebörd. Enligt RB 48:14 (i lydelse 1974:573) bestämmer riksåklagaren för olika brott de belopp som skall upptagas såsom ordningsbot (jfr riksåklagarens föreskrifter om ordningsbot för vissa brott, SFS 1999:178). Detta bemyndigande är tillkommet före nya RF:s ikraftträdande och får alltså fortfarande utnyttjas. Men man kan fråga sig om RF numera skulle ge stöd för ett sådant bemyndigande. Ett direkt bemyndigande i lag till riksåklagaren skulle nu inte vara möjligt, och för övrigt finns inget grundlagsstöd för delegation på detta område. För att riksåklagarens ”taxa” skall kunna godtagas som verkställighetsföreskrifter, måste lagen innehålla någon sorts direktiv för beloppens bestämmande, och sådana riktlinjer saknas för närvarande. Vid en eventuell framtida omarbetning av RB:s bestämmelser om föreläggande av ordningsbot måste frågan om detta bemyndigandes grundlagsenlighet komma att bereda vissa bekymmer.

Kritiken aktualiserar två frågor. Den ena är hur bemyndigandet ska betraktas och den andra är om och i så fall på vilket sätt det eventuellt bör förändras.

Tanken bakom regleringen är att riksåklagarens beslut ska återspegla den domstolspraxis som har utvecklats och fortlöpande ändras på området. Det har inte varit avsikten att riksåklagaren ska ha en annan roll än att se till att de på förhand bestämda ordningsbotsbeloppen motsvarar vad en domstol hade kunnat döma ut om frågan i stället hade avgjorts där. Det rör sig alltså inte om verkstäl-

lighetsföreskrifter i den mening som man normalt brukar avse med det begreppet. Regleringen i 48 kap. 14 § RB innebär i stället ett bemyndigande för riksåklagaren att meddela materiella föreskrifter på straffrättens område.

När det gäller frågan om bemyndigandet bör förändras talar framför allt det förhållandet att det inte i längden är lämpligt att hantera reglerna om ett omfattande och praktiskt viktigt förfarande, föreläggande av ordningsbot, enbart med stöd av övergångsbestämmelser. Det som kan tala mot en förändring är framför allt att även den regeringsförfattning som innehåller närmare bestämmelser om ordningsbotsförfarandet skulle kunna ifrågasättas i vissa avseenden. Den frågan ligger dock utanför de förslag som nu är aktuella.

#### 4.4 Normgivningen inom åklagarväsendet bör anpassas

**Bedömning:** Riksåklagarens rätt att utfärda bindande föreskrifter bör anpassas till vad som gäller för förvaltningsmyndigheter i övrigt.

#### Skälen för bedömningen

##### *Bakgrunden till dagens reglering*

Den roll som riksåklagaren fick när rättegångsbalken trädde i kraft år 1948 är i allt väsentligt densamma som i dag. Den skiljer sig i viktiga avseenden från vad som gäller för andra myndighetschefer, främst genom att riksåklagaren i egenskap av högste åklagare under regeringen ska leda åklagarverksamheten i juridiskt hänseende och har rätt att överta handläggningen av mål från underordnade åklagare. Riksåklagaren har till uppgift att verka för lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet i rättstillämpningen. Ett medel för det är att utfärda föreskrifter för verksamheten. Fram till andra hälften av 1980-talet hade riksåklagaren dessutom, enligt den då gällande åklagarinstruktionen, både rätt och skyldighet att ge underordnade åklagare rättsligt bindande råd om handläggningen av enskilda

ärenden. En åklagare kunde då t.ex. begära riksåklagarens skriftliga råd i frågan om åtal skulle väckas i ett enskilt ärende.

Riksåklagarens särställning markerades också tidigare i 11 kap. 6 § RF i dess lydelse före 2010 års reform av RF. Där föreskrevs att under regeringen lyder Justitiekanslern, Riksåklagaren, de centrala ämbetsverken och länsstyrelserna. Efter 2010 års reform nämns endast Justitiekanslern i motsvarande paragraf.

### *Samma lösning bör väljas för åklagarväsendet som i övrigt*

På samma sätt som det med tiden har uppstått ett visst glapp mellan regleringen i 7 kap. RB av åklagaruppgifterna och åklagarväsendets organisation, står regleringen av föreskriftsrätten inom åklagarväsendet inte längre i samklang med vad som i allmänhet gäller för förvaltningsmyndigheter. Numera skulle det inte vara möjligt att delegera föreskriftsrätt varken direkt från riksdagen till riksåklagaren eller från regeringen till riksåklagaren. En föreskriftsrätt kan enbart delegeras till en myndighet, inte till en viss tjänsteman.

Det finns också ett flertal författningsbestämmelser som anger att riksåklagaren ska fastställa vissa formulär. Bestämmelserna finns huvudsakligen i författningar som reglerar internationellt rättsligt samarbete. Bestämmelser av det slaget betraktas också som en form av bemyndiganden, nämligen att utfärda en särskild typ av verkställighetsföreskrifter. Att det är fråga om bindande föreskrifter framgår av att användning av formulären i fråga utgör en förutsättning för att förfarandet ska vara rättsenligt. Bestämmelser om att riksåklagaren ska fastställa vissa formulär bör därför ändras på samma sätt som andra bestämmelser som innehåller bemyndiganden för riksåklagaren. Bemyndiganden av detta slag finns enbart i förordningar.

De bemyndiganden som ger riksåklagaren rätt att utfärda föreskrifter bör därför ändras och utformas på samma sätt som för förvaltningen i övrigt. Det innebär att bemyndigandet bör rikta sig till Åklagarmyndigheten i stället för riksåklagaren. Som framgått (se avsnitt 4.2.1) har i viss utsträckning en sådan anpassning redan gjorts.

En särskild fråga är hur rätten att utfärda föreskrifter bör regleras inom åklagarväsendet. Den frågan behandlas i avsnitt 4.6.

*Riksåklagarens åklagaruppgifter berörs inte*

Det bör framhållas att det förhållandet att riksåklagaren omnämns i åtskilliga författningar oftast har sin grund i åklagarrollen. Riksåklagaren har t.ex. fått rätt att i enskilda ärenden besluta om åtalsförordnande för vissa brott som har begåtts utomlands. Riksåklagaren har också en särskild roll vid processen i Högsta domstolen och vid talan mot den som har forum privilegiatum. Vidare utpekas riksåklagaren som ansvarig för olika åtgärder eller beslut vid internationellt rättsligt samarbete. Riksåklagarens åklagaruppgifter berörs inte av frågan om hur normgivningen inom åklagarväsendet bör regleras. Det kommer därför även fortsättningsvis att finnas en rad bestämmelser i lagar och förordningar där riksåklagaren pekas ut som ansvarig.

#### 4.5 Rätten att meddela föreskrifter om ordningsbot ändras

**Förslag:** Bemyndigandet i 48 kap. 14 § RB ändras så att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om för vilka brott ordningsbot får utfärdas, ordningsbotens belopp för olika brott och grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott. I paragrafen tydliggörs vilka kriterier som ska gälla för urvalet av brott för vilka ordningsbot ska fastställas, hur ordningsboten ska bestämmas för enskilda brott och hur bötesbeloppet ska beräknas när en gemensam ordningsbot utfärdas.

När det gäller riksåklagarens roll görs ingen ändring i sak, utom att möjligheten att delegera beslut om ordningsbotens belopp till överåklagare tas bort.

#### Skälen för förslaget

*Bemyndigandet utformas på samma sätt som andra bemyndiganden*

En grundläggande fråga är givetvis om det enligt RF i dess nuvarande lydelse finns rättsliga förutsättningar för att delegera den föreskriftsrätt som riksåklagaren har i dag enligt 48 kap. 14 § RB. I



8 kap. 2 § första stycket RF anges genom en uppräkningslista i vilka fall föreskrifter ska meddelas genom lag. Det gäller enligt punkten 2 bl.a. förhållandet mellan enskilda och det allmänna om föreskrifterna rör skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Enligt 8 kap. 3 § RF kan riksdagen bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter enligt bl.a. den nyss nämnda punkten. Föreskrifterna får dock inte avse vissa områden. Av intresse här är punkten 1, som gör undantag för annan rättsverkan av brott än böter. När det gäller föreskrifter om böter kan riksdagen alltså bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter. Av 8 kap. 10 § RF framgår att riksdagen också kan medge regeringen vidaredelegera rätten att utfärda föreskrifter, s.k. subdelegation. Det finns således möjlighet för riksdagen att delegera rätten att meddela föreskrifter i frågor som rör ordningsbot till regeringen och att i den utsträckning som anses lämplig ge regeringen tillåtelse att vidaredelegera uppgiften till en myndighet.

Som redovisats i avsnitt 4.3 skiljer sig bemyndigandet till riksåklagaren i 48 kap. 14 § RB markant från andra bemyndiganden. Utgångspunkten vid en omarbetsning av bemyndigandet är att det ska uppfylla de formella krav som numera ställs. Det innebär att delegationen i första hand ska rikta sig till regeringen, men med möjlighet till vidaredelegation till den myndighet som regeringen bestämmer.

Genom att regeringen bemyndigas att utfärda föreskrifter, med rätt till vidaredelegation, har regeringen möjlighet att inte bara utfärda föreskrifter som begränsar tillämpningsområdet för ordningsbot utan att även på annat sätt ange gränserna för beslutanderätten vid en vidaredelegation.

Skälen bakom att uppgiften ursprungligen delegerades från riksdagen till riksåklagaren har samma bärkraft i dag. Det sätt på vilket riksåklagaren har utövat vidaredelegationen har aldrig ifrågasatts. Även Högsta domstolen har haft att förhålla sig till frågor om det närmare innehållet i riksåklagarens föreskrifter (se NJA 1983 s. 709 och NJA 2014 s. 63). Ordningsbotssystemet förutsätter detaljbestämmelser på en nivå som enbart en förvaltningsmyndighet kan och bör hantera. Starka praktiska skäl talar således för att regeringen bör kunna vidaredelegera föreskriftsrätten. Därtill kommer att ett godkänt föreläggande av ordningsbot gäller som en lagkraftvunnen dom. Förfarandet med ordningsbot och strafförelägg-

gande innebär att det som tidigare var dömande verksamhet till viss del har flyttats över från domstol till åklagare och polismän. Lagföring genom ordningsbot och strafföreläggande utgör en mycket stor andel av de totala lagföringarna varje år. Det framhålls i många sammanhang att regeringen varken får eller bör lägga sig i den dömande verksamheten. Samma principiella skäl som talar mot att regeringen ger detaljanvisningar för den dömande verksamheten gör sig givetvis gällande också när det gäller tillämpningen av instituten strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot.

Den uppdelning mellan vad regeringen beslutar om och vad som delegeras till lägre nivå som funnits sedan systemet med ordningsbot permanentades bör därför behållas. En i sak oförändrad uppdelning av föreskriftsrätten mellan regeringen och underlydande myndighet innebär att bemyndigandet i 48 kap. 14 § första stycket inte bör ändras. Där delegeras till regeringen att föreskriva det högsta belopp för vilket ordningsbot får bestämmas och andra begränsningar i användningen av ordningsbot. Föreskrifter om det har meddelats i ordningsbotskungörelsen (1968:199).

Däremot bör regeringen på samma sätt som i dag kunna delegera uppgiften att välja ut de brott för vilka ordningsbot ska kunna utfärdas. Likaså bör regeringen kunna delegera uppgiften att fastställa ordningsbotens belopp för varje enskild brottstyp och att ange hur gemensamt straff ska bestämmas vid föreläggande av ordningsbot.

### *Bemyndigandet förtydligas*

Bemyndigandet bör, bl.a. mot bakgrund av den kritik som har riktats, byggas ut så att det finns tydligare ramar för den delegerade beslutanderätten. Där är urvalet av brott av avgörande betydelse.

När det gäller att utforma tydligare ramar för bemyndigandet kan de uttalande som Högsta domstolen gjorde i NJA 1983 s. 709 tjäna till viss vägledning.

De lagöverträdelse som kan bli föremål för föreläggande av ordningsbot är ordningsförseelser av sådan art att utrymmet för att beakta förmildrande eller försvårande omständigheter är i och för sig skäligen ringa. Bestämmelserna om ordningsbot måste också anses förutsätta att i domstolspraxis normalstraffet för hithörande förseelser inte frångås annat än under alldeles speciella omständigheter. Eftersom föreläg-

gande av ordningsbot inte bör utfärdas i fall, där en domstol med hänsyn till förmildrande eller försvårande omständigheter kan antas bestämma bötesstraffet till lägre eller högre belopp än det av riksåklagaren bestämda ordningsbotsbeloppet, skulle nämligen eljest användningsområdet för föreläggande av ordningsbot bli så begränsat, att ordningsbotssystemet inte skulle kunna i rimlig utsträckning tillgodose de synpunkter av företrädesvis processekonomisk art som föranlett dess tillkomst.

Av bemyndigandet bör framgå vilka ramar som ska gälla för urvalet av brott för vilka ordningsbot får utfärdas. Det bör för det första röra sig om bötesbrott som kan antas vara eller bli frekventa. Dit hör erfarenhetsmässigt framför allt olika typer av trafikförseelser och andra ordningsförseelser, men några mer detaljerade anvisningar för urvalet av frekventa brott är svårt att ge. Brottsstatistiken har inte tillräckligt hög detaljeringsgrad när det gäller bötesbrott för att man ska kunna dra några slutsatser av den. Dessutom bör det vara möjligt att besluta om ordningsbot redan när ett visst förfarande kriminaliseras. Mot den bakgrunden måste den som utfärdar föreskrifterna ges utrymme att göra en allmän bedömning av om en viss typ av brott kan antas bli frekventa. Om det så småningom skulle visa sig att en viss typ av brott inte blir så vanliga som det funnits anledning att tro kan det ge anledning att överväga om brottet inte längre bör föranleda ordningsbot, men det innebär inte i sig att beslutet att låta brottet ingå bland de brott som kan beivras genom ordningsbot har varit felaktigt. I alla frågor som bygger på bedömningar måste det finnas ett betydande utrymme för olika bedömningar utan att den ena eller andra fördenskill kan sägas ha varit felaktig.

Vidare bör förseelserna vara av det slaget att de omständigheter som konstituerar brottet är schablonbetonade och enkla att fastställa. Hit hör exempelvis förseelser som innebär att någon bryter mot föreskrifter för hur fordon av olika slag ska vara beskaffade eller utrustade. Även överträdelser av högsta tillåtna hastighet och regler om vilken trafik som får förekomma på viss plats hör typiskt sett hit, liksom regler om fordonslast, yrkestrafik och arbetstid. Exempel inom andra områden än trafiken är vissa enkla smugglingsbrott (t.ex. resande som har med sig otillåten mängd spritdrycker eller cigaretter) och brott mot lokala ordningsföreskrifter (t.ex. otillåten affischering).

Det bör också vara fråga om brott där utrymmet för att beakta försvårande eller förmildrande omständigheter är begränsat. Överträdelse av bestämmelser om väjningsplikt och stopplikt är exempel på det.

Frågan är då om det på motsvarande sätt skulle vara möjligt att precisera ramarna för hur ordningsbotens belopp ska bestämmas. Det är naturligtvis vanskligt mot bakgrund av att påföljden för de brott som kan bli föremål för ordningsbot (som är avsedd att ersätta domstols dom) i vissa fall avgörs av domstol och att lagstiftaren inte bör lägga sig i den dömande verksamheten. De ramar som kan anges i bemyndigandet måste därför med nödvändighet lämna utrymme för att straffmätningen kan utvecklas.

När det gäller schablonartade brott är det framför allt frågan om ordningsbotsbeloppet är proportionerligt i förhållande till gärningen som står i fokus, eftersom utrymmet för att ta hänsyn till försvårande eller förmildrande omständigheter som regel är mycket litet. Proportionaliteten kan således vara en faktor som särskilt bör beaktas vid bestämmande av botens storlek. En annan sådan omständighet kan vara att ordningsbotens belopp bör vara proportionerligt i förhållande till andra typer av gärningar där ordningsbot fastställts. Vid vissa typer av trafikbrott, t.ex. överträdelse av hastighetsreglerna eller underlåtenhet att iaktta väjningsplikt, riskerar gärningsmannen att utsätta andra trafikanter för fara medan t.ex. den omständigheten att någon inte medfört körkort eller taxiförarlegitimation är en förseelse av en helt annan karaktär. Det ligger också i sakens natur att den som beslutar om ordningsbotens storlek från tid till annan kan behöva göra justeringar mellan brotten beroende på att rättspraxis har utvecklats eller regelverket i övrigt har ändrats.

När det gäller grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott finns det bestämmelser i 25 kap. brottsbalken om flerfaldig brottslighet som måste iakttas, t.ex. att den samlade ordningsboten inte får överskrida den högsta summan för sammanlagda böter. Utöver en hänvisning till de bestämmelserna är det svårt att ge någon närmare ledning.

### *Riksåklagarens roll*

Ett ändrat bemyndigande är inte avsett att innebära någon ändring i sak vad gäller riksåklagarens roll. Det är endast inom åklagarväsendet som det finns den överblick över straffmättningsfrågor som är nödvändig för att kunna skapa och vidmakthålla ett sammanhållet ordningsbotssystem. Regeringen bör därför, i samma utsträckning som i dag är fallet, vidaredelegera ansvaret för detaljerna i ordningsbotssystemet. Uppgifterna bör delegeras till Åklagarmyndigheten, för vilken riksåklagaren är chef. Föreskrifter av detta slag bör endast kunna beslutas av riksåklagaren. Samma beslutsordning som i dag kan upprätthållas genom en föreskrift i instruktionen för Åklagarmyndigheten som anger att endast riksåklagaren får besluta sådana föreskrifter.

Givetvis bör urvalet av brott för vilka ordningsbot ska bestämmas på samma sätt som i dag göras i nära samarbete mellan åklagarväsendet och polisen, men det kan regleras i förordning i stället för i lag. En förordningsreglering har den fördelen att den ger större flexibilitet. Beträffande vissa brott är det nämligen naturligt att yttrande inhämtas från företrädare för andra myndigheter än polisen, t.ex. Tullverket när det gäller smugglingsbrott.

### *Möjligheten att delegera beslut till överåklagare tas bort*

Den nuvarande regleringen ger riksåklagaren möjlighet att uppdra åt en överåklagare att i fråga om vissa brott bestämma ordningsbottens belopp. Bestämmelsen har sitt ursprung i den diskussion om ordningsbotssystemet som förekom när regleringen infördes på 1960-talet. Tanken var då att statsåklagare skulle kunna fastställa ordningsbot när det gällde lokala ordningsföreskrifter som betingades av speciella förhållanden i viss eller vissa orter. Statsåklagaren förutsattes bestämma ordningsboten så att den harmonierade med de belopp som riksåklagaren bestämt för likartade gärningar (prop. 1966:100 s. 132).

I det underlag som utarbetades i riksåklagarens kansli inför ändringarna i 7 kap. RB i prop. 2000/01:92 uttalades att det var osäkert om delegationsregeln över huvud taget hade utnyttjats och att något formellt delegationsbeslut i varje fall inte hade utfärdats under de närmast föregående tio åren. Någon inskränkning av de-

legationen gjordes emellertid inte då. Såvitt känt har delegationen inte heller senare utnyttjats. Något praktiskt behov av regeln finns således inte och en så långtgående delegation kan inte försvaras i dag. I samband med att bemyndigandet görs om bör därför möjligheten att delegera beslut till överåklagare tas bort.

## 4.6 Föreskrifter som avser åklagarverksamheten

**Förslag:** Bemyndigandet i åklagarförordningen till Åklagarmyndigheten att meddela föreskrifter ska dels preciseras, dels flyttas till instruktionen för Åklagarmyndigheten. Endast riksåklagaren får besluta om föreskrifter.

### Skälen för förslaget

#### *Interna regler för Åklagarmyndigheten*

När åklagarväsendet (med undantag för Ekobrottsmyndigheten) organiserades om år 2005 skapades en åklagarmyndighet av den tidigare centrala myndigheten och de lokala myndigheterna. Därmed blev riksåklagaren chef för all personal hos Åklagarmyndigheten. Behovet av att meddela föreskrifter för åklagarverksamheten minskade avsevärt till följd av det. Mycket av det som tidigare styrdes genom föreskrifter av riksåklagaren kan numera hanteras genom olika former av interna riktlinjer, handböcker och liknande, på samma sätt som inom andra verksamhetsområden där man valt en enmyndighetslösning. Som exempel kan nämnas att det inte längre behövs föreskrifter om indelningen av Åklagarmyndigheten i åklagarkammare. Det kan riksåklagaren bestämma i egenskap av myndighetschef.

#### *Regler för att uppnå lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet i rättstillämpningen*

Det finns emellertid alltjämt behov av att kunna utfärda föreskrifter för hela åklagarväsendet, dvs. både Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, när det gäller åklagarverksamheten. En av

riksåklagarens viktigaste uppgifter är att verka för lagenlighet, enhetlighet och följdriktighet i rättstillämpningen. Sedan gammalt har riksåklagaren haft generell rätt att utfärda föreskrifter inom sitt verksamhetsområde.

Den nu gällande föreskriftsrätten för Åklagarmyndigheten – som tillkom när enmyndighetslösningen genomfördes – är också generellt utformad. Myndigheten får enligt 1 b § åklagarförordningen – efter samråd med Ekobrottsmyndigheten – utfärda de föreskrifter som behövs för att uppnå samordning, effektivitet, enhetlighet och följdriktighet i åklagarverksamheten. Särskilt mot bakgrund av att Ekobrottsmyndigheten är en självständig myndighet under regeringen, finns det skäl att precisera bemyndigandet, så att det tydligare framgår vilka föreskrifter som får utfärdas. Det är svårt att se något behov av att kunna utfärda föreskrifter för att uppnå effektivitet, eftersom enligt 3 § myndighetsförordningen (2007:515) varje självständig myndighet ansvarar inför regeringen för att verksamheten bedrivs effektivt. Möjligheten att utfärda föreskrifter i det syftet bör därför tas bort.

Det kan också diskuteras om det numera finns behov av föreskrifter för att uppnå samordning inom åklagarväsendet. När det gäller t.ex. diarieföring, statistik, utbildning och gemensamma it-system kan det dock finnas ett sådant behov. Ett annat område är den jour- och beredskapstjänstgöring som är gemensam för Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Möjligheten att utfärda föreskrifter i syfte att samordna åklagarverksamheten bör således finnas kvar.

När det gäller den renodlade åklagarverksamheten måste beaktas att en åklagare i sitt beslutsfattande är lika självständig som en domare. Det innebär att föreskriftsrätten inte får inkräkta på åklagarnas självständiga beslutsfattande. Man kan då fråga sig om riksåklagaren skulle kunna styra åklagarverksamheten enbart i kraft av sin roll som högste åklagare och de möjligheter som den ger att ta över uppgifter från underordnade åklagare. Den ger riksåklagaren möjlighet att bl.a. föra upp mål för prövning i Högsta domstolen om han inte är nöjd med resultatet av det åklagararbete som har bedrivits i lägre instanser eller att överta och lägga ned en förundersökning eller ett åtal som riksåklagaren anser vara felaktigt. Frågan är om de särskilda styrinstrument som riksåklagaren förfogar över innebär att det inte behövs någon föreskriftsrätt för att uppnå

lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet i åklagarverksamheten. Riksåklagarens särskilda befogenheter tar sikte på de beslut som åklagare fattar eller underlåter att fatta. När det gäller formerna för hur mål och ärenden bör handläggas finns det i åklagarverksamheten som i all annan offentlig verksamhet behov av att kunna styra genom bindande föreskrifter. Det förhållandet att förvaltningslagen (1986:223) till stora delar inte gäller för åklagarverksamheten och att RB inte heller – annat än undantagsvis – innehåller några regler t.ex. om åklagares skyldighet att motivera beslut eller att dokumentera handläggningen gör det nödvändigt att behålla möjligheten att meddela föreskrifter. Det finns också skäl att peka på att föreskrifter, t.ex. om underrättelseskyldighet eller formerna för handläggningen, kan ha betydelse för enskilda

Vidare måste beaktas att det, särskilt i äldre lagstiftningsärenden, ofta framhållits att riksåklagarens generella föreskrifträtt inneburit att något bemyndigande att utfärda föreskrifter inte ansetts nödvändigt för åklagarverksamheten. Det innebär att viss försiktighet bör iakttas vid en precisering, så att det nödvändiga utrymmet för att utfärda föreskrifter bevaras.

Föreskrifträtten bör – på samma sätt som för andra myndigheter – regleras i instruktionen för Åklagarmyndigheten i stället för i åklagarförordningen (2004:1265), där bestämmelsen nu finns. En lämplig lösning kan vara att genom en uppräkningsange inom vilka områden föreskrifter får utfärdas. På samma sätt som i dag bör utfärdande av föreskrifter föregås av samråd med Ekobrottsmyndigheten.

### *Vem ska besluta föreskrifter?*

Som framgått har behovet av föreskrifter inom åklagarväsendet minskat kraftigt genom enmyndighetsreformen år 2005. De föreskrifter som kan aktualiseras är framför allt sådana som rör förhållandet till enskilda (t.ex. föreskrifter om kontaktförbud), som rör verksamhet inom andra myndigheter (t.ex. föreskrifter om ordningsbot eller bötesverkställighet) eller sådana som rör hur åklagare ska handlägga mål och ärenden (t.ex. motiveringsskyldighet). Det rör sig alltså om föreskrifter för den juridiska verksamheten.



Det väcker frågan om vem inom Åklagarmyndigheten som bör få besluta om föreskrifter. I allt väsentligt är det fråga om föreskrifter som har sin grund i riksåklagarens roll som högste åklagare under regeringen. I den rollen har riksåklagaren också uppgifter i förhållande till åklagarna vid Ekobrottsmyndigheten, som i övrigt är en självständig myndighet under regeringen. Därför bör det framgå av i instruktionen för Åklagarmyndigheten att föreskrifter endast får beslutas av riksåklagaren. En sådan reglering medger att även vice riksåklagaren beslutar om föreskrifter, antingen i egenkap av riksåklagarens ställföreträdare eller på grund av att riksåklagaren har överlämnat uppgiften till honom eller henne.

## 4.7 Motsvarande ändringar görs i andra författningar

### 4.7.1 Ändring i sjömanslagen

**Förslag:** Transportstyrelsens skyldighet enligt sjömanslagen att samråda med riksåklagaren innan vissa föreskrifter utfärdas ändras så att skyldigheten att inhämta synpunkter i stället ska gälla Åklagarmyndigheten.

**Skälen för förslaget:** I 28 § sjömanslagen (1973:282) föreskrivs att Transportstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter om fartygsnämnd efter samråd med riksåklagaren. Eftersom riksåklagaren inte längre är en myndighet bör skyldigheten att inhämta synpunkter innan beslut fattas om föreskrifter i stället avse Åklagarmyndigheten.

### 4.7.2 Ändring i vissa förordningar

**Förslag:** Ordet riksåklagaren byts ut mot Åklagarmyndigheten i vissa förordningsbestämmelser. En äldre bestämmelse om att Kriminalvården ska överlämna en begäran till viss utpekad åklagare tas bort på grund av ändrade behörighetsregler. Åklagares skyldighet att lämna riksåklagaren vissa uppgifter om åtalsprövningar tas också bort eftersom den inte behövs.

**Skälen för förslaget:** Sådana förordningar som innehåller be- myndiganden för riksåklagaren eller skyldighet för en annan myn- dighet att samråda med riksåklagaren innan föreskrifter utfärdas, bör ändras på samma sätt som har föreslagits i det föregående. Ordet riksåklagaren bör således ersättas med Åklagarmyndigheten i ett tiotal förordningar. I ytterligare något fall bör motsvarande ändring göras på grund av att det är myndigheten och inte riksåkla- garen som regleringen riktar sig till.

Även 1 § förordningen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål skulle i konsekvens med detta behöva ändras. Som framgår av det följande föreslås att de återstående delarna av den förordningen – som är föråldrad och till stora delar redan har upp- hävts – i stället moderniseras och flyttas till en ny åklagarförord- ning.

Enligt 5 a § förordningen (1963:194) om samarbete med Dan- mark, Finland, Island och Norge ska Kriminalvården, om det i ett ärende om överförande av frihetsstraff även begärs en tvångsåtgärd enligt 5 a och 5 b §§ lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge, lämna denna begäran till riksåklagaren eller, om den dömdes vistelseort är känd, till den åklagare inom vars område den dömden har sin hemvist. Till följd av att alla åkla- gare numera är behöriga att föra talan i hela landet finns inte längre samma anknytning mellan en åklagare och ett visst geografiskt om- råde. Bestämmelsen är således föråldrad och bör därför upphävas i denna del. Begäran bör fortsättningsvis överlämnas till Åklagar- myndigheten.

I 1 § förordningen (1994:1763) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare föreskrivs att åklagare ska lämna riksåklagaren uppgifter om åtalsprövningar. Bestämmelsen är föråldrad. Motsva- rande uppgifter kan numera fås genom åklagarväsendets it-system Cåbra och bör därför tas bort eftersom den inte behövs.

## 4.8 En ny åklagarförordning

I den nuvarande åklagarförordningen har dels många paragrafer upphävts dels tillkommit paragrafer med bokstavsbe-teckningar, vilket gör förordningen svårläst. Om de framlagda förslagen godtas och normgivningen inom åklagarväsendet blir enhetlig, är det lämp-

ligt att besluta en helt ny åklagarförordning. I så fall bör de få kvarvarande bestämmelserna i förordningen med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål föras över till den nya åklagarförordningen. Den först nämnda förordningen kan då upphävas. Förslag till en ny åklagarförordning har därför upprättats.



## 5 Åklagare som rättegångsombud

### 5.1 Förbudet för vissa tjänstemän att vara rättegångsombud

Enligt 12 kap. 3 § RB får bl.a. lagfaren domare, allmän åklagare eller kronofogde inte vara rättegångsombud, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har gett tillstånd till det. När det gäller lagfarna domare och andra rättsutbildade befattningshavare i domstol har uppgiften att avgöra om någon får vara rättegångsombud lagts på Domarnämnden, se 1 § andra stycket 1 förordningen (2010:1793) med instruktion för Domarnämnden. När det gäller kronofogdar beslutar Kronofogdemyndigheten i sådana frågor, se 17 § förordningen (2007:781) med instruktion för Kronofogdemyndigheten. När det gäller åklagare ligger det alltså kvar på regeringen att avgöra om en åklagare i ett enskilt fall får vara rättegångsombud. Innan ett sådant ärende avgörs inhämtas yttrande från Åklagarmyndigheten och, om ärendet avser Ekobrottsmyndigheten, från den myndigheten.

### 5.2 Uppgiften att avgöra om åklagare får vara rättegångsombud delegeras

**Förslag:** Uppgiften att avgöra om en åklagare får vara rättegångsombud delegeras till Åklagarmyndigheten. En bestämmelse om det införs i åklagarförordningen. Endast riksåklagaren får fatta beslut i frågor av detta slag.

**Skälen för förslaget:** Det är i ganska få fall som åklagare begär tillstånd att vara rättegångsombud. Det rör sig för närvarande om enstaka fall per år.

Att förvaltningsärenden av löpande art handläggs hos regeringen innebär dock minskat utrymme för statsråden och departementen att ägna tid och kraft åt reformarbete, övergripande planering och prioritering. Under en följd av år har därför ärendehandläggning successivt flyttats över från regeringen till myndigheter under regeringen eller till domstolar. Se bl.a. prop. 1973/90 s. 184, prop. 1983/84:120 s. 11 f. och bet. 1983/84:KU23, rskr. 1983/84:250, prop. 1989/90:100, bil. 2, s. 48 f., prop. 1990/91:100, bil. 2, s. 55 f., prop. 1995/96:31 s. 19, prop. 2006/07:1, utg. omr. 2, s. 40 och prop. 2012/13:151 s. 36 f. Se även Ds 2000:1 s. 43 f., och SOU 2013:4 s. 81 f.

Det finns inte något sakligt skäl att låta regeringen besluta i frågor om åklagare ska få vara rättegångsombud, när motsvarande uppgift beträffande andra yrkeskategorier har delegerats till myndigheter. Det är betydligt enklare för en myndighet att avgöra om det är olämpligt att en viss befattningshavare uppträder som rättegångsombud än vad det är för regeringen, som inte har den detaljkännedom om personens arbetsuppgifter som ibland kan krävas. Visserligen kan yttrande inhämtas från berörd myndighet, i detta fall Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten, men det vore bättre att lägga beslutet inom åklagarväsendet. Mot den nu angivna bakgrunden bör beslutanderätten delegeras, så att regeringen avlastas uppgiften. Även om det rör sig om ett litet antal ärenden kan de nämligen, eftersom de förekommer sällan, medföra ett inte obetydligt arbete i regeringskansliet.

Frågan är då till vem uppgiften bör delegeras. När det gäller kronofogdar har uppgiften delegerats till den myndighet där de är anställda. En annan lösning har valts för domare och andra rättsutbildade befattningshavare i domstol. Uppgiften har i det fallet lämnats till Domarnämnden.

När det gäller åklagare finns det i princip två alternativ. Det ena är att se frågan enbart som en administrativ uppgift och lägga uppgiften på respektive myndighet, dvs. att låta både Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten besluta i sådana frågor. Då öppnar man för att beslut i sådana frågor kan fattas av den som myndighetschefen bestämmer, vilket innebär att beslut kan fattas av administrativ personal. Det andra alternativet är att lägga uppgiften på riksåklagaren i egenskap av högste åklagare under regeringen.

De överväganden som krävs om en åklagare ska få uppträda som rättegångsombud närmast är av åklagaretisk och juridisk natur. Mot bakgrund av den särskilda konstruktion som Ekobrottsmyndigheten har, där riksåklagaren har ett ansvar för åklagarverksamheten i sin egenskap av högste åklagare under regeringen, framstår det som lämpligast att lägga beslutanderätten på riksåklagaren. Med den lösningen undviker man också att olika praxis utvecklas inom åklagarväsendet.

Eftersom det enligt 8 kap. RF inte längre är möjligt att delegera en uppgift direkt från regeringen till riksåklagaren (se avsnitt 4.1.) bör samma lagtekniska lösning väljas för delegationen i detta fall som för föreskriftsrätten. Det innebär att uppgiften bör delegeras till Åklagarmyndigheten. Det kan göras genom ett tillägg i åklagarförordningen. Samtidigt bör föreskrivas att beslut i fråga om en åklagare ska få vara rättegångsombud fattas av riksåklagaren.





## 6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

### 6.1 Ikraftträdande

**Förslag:** Ändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt.

**Skälen för förslaget:** Ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det är av de skäl som anges i avsnitt 5.2. angeläget att regeringen avlastas uppgiften att avgöra om åklagare ska få vara rättegångsombud. Det är också viktigt att de bemyndiganden som finns i lagar och förordningar har ett korrekt innehåll. Mot den bakgrunden bör ändringarna träda i kraft så snart som möjligt.

### 6.2 Övergångsbestämmelser

#### 6.2.1 Ändringen i rättegångsbalken

**Förslag:** En övergångsbestämmelse införs som klargör att äldre föreskrifter som har beslutats med stöd av bemyndigandet i 48 kap. 14 § RB fortfarande gäller, trots att de inte har tillkommit i den ordning som anges i paragrafen.

**Skälen för förslaget:** Efter tillkomsten av 1974 års regeringsform är det inte längre möjligt att delegera föreskriftsrätt till någon annan än en myndighet eller kommun. Genom övergångsbestämmelser (punkten 6) får dock äldre bemyndiganden som har beslutats av riksdagen utnyttjas även efter det att den nya regeringsformen trätt i kraft, till dess att riksdagen bestämmer annorlunda. I förarbetena framhålls att en materiell föreskrift som har beslutats

av ett organ som var behörigt fortsätter att gälla efter det att den nya regeringsformen trätt i kraft (prop. 1973:90 s. 470 ).

Vid 2010 års reform av RF beslutades en övergångsbestämmelse av motsvarande innebörd (punkten 5). Där föreskrivs att äldre föreskrifter och bemyndiganden alltjämt gäller trots att de inte tillkommit i den ordning som anges i regeringsformen i dess nya lydelse.

De beslut som riksåklagaren har fattat i laglig ordning med stöd av delegationen i 48 kap. 14 § RB är således giltiga. Det innebär i sin tur att de förlägganden om ordningsbot som har utfärdats i enlighet med riksåklagarens föreskrifter också är i sin ordning.

Det sagda innebär att riksåklagarens föreskrifter fortsätter att gälla även om den nu föreslagna ändringen genomförs. Vid alla nya beslut om ordningsbot eller ändringar efter det att den nya lydelsen av 48 kap. 14 § RB har trätt ikraft måste dock den nya regleringen tillämpas.

För tydlighetens skull bör det införas en övergångsbestämmelse som klargör att ändringen av bemyndigandet inte påverkar tidigare beslut som har fattats med stöd av bemyndigandet. Övergångsbestämmelsen bör utformas efter mönster av motsvarande övergångsbestämmelse till ändringarna i RF.

## 6.2.2 Övriga ändringar

**Förslag:** Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla för överklagande av beslut i anställningsfrågor som har meddelats före ikraftträdandet av den nya åklagarförordningen.

**Bedömning:** I övrigt krävs inga övergångsbestämmelser.

**Skälen för förslaget och bedömningen:** De föreslagna ändringarna i bemyndigandena kräver, med undantag av vad som anges i avsnitt 6.2.1, inga övergångsbestämmelser. Om en ny åklagarförordning beslutas behöver den föras med en övergångsbestämmelse som föreskriver att äldre bestämmelser fortsätter att gälla för överklagande av beslut i anställningsfrågor som har meddelats före ikraftträdandet. I övrigt krävs inga övergångsbestämmelser.

## 7 Konsekvenserna av förslagen

**Bedömning:** Förslagen kommer inte att leda till några merkostnader eller andra konsekvenser.

**Skälen för bedömningen:** Förslagen är med något enstaka undantag av teknisk natur och syftar till att anpassa vissa författningar dels till de krav som i dag ställs på bemyndiganden, dels till den nuvarande strukturen inom åklagarväsendet. Endast förslaget att riksåklagaren får avgöra om åklagare ska få vara rättegångsbud innebär att en ny uppgift läggs på någon. I gengäld avlastas åklagarväsendet uppgiften att yttra sig till regeringen i sådana frågor så merarbetet är obetydligt. Det rör sig också om mycket få ärenden, kanske något enstaka varje år. Mot den bakgrunden görs bedömningen att förslagen inte kommer att leda till några merkostnader.

Förslagen bedöms inte påverka andra myndigheter eller företag, brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet. Förslagen påverkar inte heller den kommunala självstyrelsen, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, jämställdheten mellan män och kvinnor eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.



## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

48 kap.

#### 14 §

*Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om för vilka brott ordningsbot får utfärdas. Föreskrifterna får endast avse brott som kan antas vara frekventa och där de omständigheter som har betydelse för straffmätningen är schablonartade och utrymmet för att beakta förmildrande eller försvårande omständigheter är litet.*

*Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om*

- 1. ordningsbotens belopp för olika brott, och*
- 2. grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott.*

*Vid bestämmande av ordningsbotens belopp för enskilda brott ska särskilt beaktas att beloppet är proportionerligt i förhållande till gärningen och till andra brott för vilka ordningsbot har bestämts. Vid bestämmande av grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott ska bestämmelserna i 25 kap. brottsbalken följas.*

*Regeringen får meddela föreskrifter om det högsta belopp, till vilket ordningsbot får bestämmas, och om andra begränsningar för användningen av föreläggande av ordningsbot.*

Paragrafen innehåller bemyndiganden dels för regeringen att meddela föreskrifter om högsta belopp för ordningsbot och om andra begränsningar i användningen av ordningsbot, dels för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om för vilka brott ordningsbot får föreläggas, om ordningsbotens belopp för olika brott och om beräkningen av gemensam ordningsbot för flera brott.

Enligt *första stycket* får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela föreskrifter om för vilka brott ordningsbot får utfärdas. Genom ett tillägg har förtydligats hur urvalet av brott för vilka ordningsbot fastställs ska göras. Urvalet ska för det första avse brott som kan antas vara frekventa. Den som utfärdar föreskrifterna ges utrymme att göra en allmän bedömning av om en viss typ av brott är eller kan antas bli frekventa. Brott mot trafikbestämmelser och bestämmelser om fordon är i många fall exempel på det. Vidare ska de omständigheter som konstituerar brottet vara schablonartade och enkla att konstatera. Brister i utrustningen på ett fordon är ett typiskt exempel. En annan viktig omständighet bör vara att förseelsen är av sådan art att utrymmet för att beakta förmildrande eller försvårande omständigheter i sig är litet. Som exempel kan nämnas att bryta mot väjningsplikt eller stopplikt.

Bestämmelsen ger regeringen möjlighet att, om uppgiften att välja ut de brott för vilka ordningsbot får utfärdas delegeras, i förordning föreskriva inte bara vilken myndighet som ska ha hand om uppgiften, utan också om synpunkter ska hämtas in från en eller flera andra myndigheter innan föreskrifter beslutas. Eftersom det i huvudsak är polismän som utfärdar ordningsbot är det naturligt att urvalet görs efter att Polismyndigheten har fått tillfälle att yttra sig. I de fall där det i huvudsak är tjänstemän vid en annan myndighet, t.ex. Tullverket, som utfärdar ordningsbot kan föreskrivas att verket ska få yttra sig.

I *andra stycket* föreskrivs att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om dels ordningsbotens storlek för olika brott, dels grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott.

I *tredje stycket* anges vad som ska beaktas när ordningsbotens belopp bestäms och när föreskrifter utfärdas om grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott. När det gäller hur ordningsbotens belopp ska bestämmas ska särskilt beaktas att beloppet är proportionerligt i förhållande till gärningen och till andra brott för vilka ordningsbot har bestämts. Vid bestämmande av grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott ska bestämmelserna i 25 kap. brottsbalken om högsta totala bötesbelopp (25 kap. 3 §) och högsta gemensamma straff i penningböter (25 kap. 6 §) beaktas.

Det *fjärde stycket*, som innehåller ett bemyndigande till regeringen, är i sak oförändrat och motsvarar det tidigare första stycket. Ändringarna har behandlats i avsnitt 4.5.

## Övergångsbestämmelserna

Enligt *punkten 1* ska lagändringen träda i kraft den....

I *punkten 2* föreskrivs att äldre föreskrifter som har beslutats med stöd av bemyndigandet fortfarande gäller, trots att de inte har tillkommit i den ordning som anges i paragrafen. Det innebär t.ex. att vad riksåklagaren har föreskrivit om ordningsbot för ett visst brott – utan hinder av att bemyndigandet har ändrats – ska tillämpas vid eventuell domstolsprövning enligt 59 kap. RB.

## 8.2 Förslaget till lag om ändring i sjömanslagen (1973:282)

### 28 §

*Transportstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter om fartygsnämnd efter att Åklagarmyndigheten har fått tillfälle att yttra sig.*

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Transportstyrelsen att meddela ytterligare föreskrifter om fartygsnämnd.

Ändringen, som har behandlats i avsnitt 4.7.1, består i att ordet riksåklagaren har bytts ut mot Åklagarmyndigheten. Paragrafen har också moderniserats språkligt.