

Regeringens proposition

1984/85: 3

om åtalsunderlåtelse;

beslutad den 7 juni 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

STEN WICKBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att åklagarnas möjligheter att underlåta åtal utvidgas.

Förslaget är ett led i strävandena att koncentrera rättsväsendets resurser till bekämpandet av allvarigare brottslighet, bl. a. ekonomisk brottslighet, vålds- och narkotikabrottslighet.

Enligt rättegångsbalken får f. n. åtal underlåtas om brottet inte skulle medföra någon annan påföljd än böter och åtal inte krävs ur allmän synpunkt. Möjligheten att i sådana fall underlåta åtal utvidgas enligt förslaget genom en ny regel som innebär att åtalsunderlåtelse får ske under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts.

Denna nya förutsättning skall gälla även vid de flesta andra fall av åtalsunderlåtelse.

I den situationen att samma person har begått flera brott utvidgas möjligheten till åtalsunderlåtelse genom att åklagaren får göra en friare bedömning än f. n. om vilken betydelse i påföljdshänseende det aktuella brottet skall tillmätas i jämförelse med övrig brottslighet. Vid brott som begåtts under inflytande av själslig abnormitet skall det för åtalsunderlåtelse inte längre krävas att sluten psykiatrisk vård kommer till stånd. Även öppen psykiatrisk vård skall kunna föranleda åtalsunderlåtelse.

Vidare föreslås en helt ny grund för åtalsunderlåtelse, nämligen att åtal skall kunna underlåtas när det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det dessutom finns särskilda skäl som talar för åtalsunderlåtelse. Den nya regeln är i första hand avsedd för sådana fall där brottet med hänsyn till omständigheterna framstår som ursäktligt.

Som en följd av att möjligheterna till åtalsunderlåtelse utvidgas ökas också möjligheterna enligt rättegångsbalken till förundersökningsbegränsning.

I fråga om unga lagöverträdare utvidgas också möjligheterna till åtalsunderlåtelse. Dessutom införs en viss möjlighet till förundersökningsbegränsning i fråga om brott av sådana lagöverträdare.

Vissa andra ändringar i bestämmelserna om åtalsunderlåtelse föreslås, bl. a. när det gäller möjligheterna att återkalla beslut.

I propositionen tas också upp frågan om vilka åklagare som skall vara behöriga att besluta om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Avsikten är att alla åklagare i princip skall vara behöriga. I de fall där riksåklagaren f. n. ensam beslutar om åtalsunderlåtelse blir även cheferna för de regionala myndigheterna och för åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö behöriga.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1985.

Lagförslagen i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därför tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 7), lagrådets yttrande (s. 58) och föredragande statsrådets ställningstaganden till lagrådets synpunkter (s. 67).

För att få skälen till lagförslagen helt klara för sig måste läsaren ta del av alla tre texterna.

1 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 20 kap. 7 § och 23 kap. 4 a § skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i balken skall införas en ny paragraf, 20 kap. 7 b §, av nedan
angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

7 §¹

Åklagare får besluta att underlåta
åtal för brott (åtalsunderlåtelse):

1. om det kan antas att i händelse
av lagföring någon annan påföljd
än böter icke skulle komma att dö-
mas och den misstänktes lagföring
ej krävs ur allmän synpunkt;

2. om brottet förövats, innan den
misstänkte dömts för något annat
brott som han förövat eller till fullo
undergått straff eller annan påföljd
för ett sådant brott, och det är up-
penbart att brottet i jämförelse med
det andra brottet är utan nämnvärd
betydelse för påföljden; eller

4. om brottet uppenbarligen be-
gåtts under inflytande av sådan
själslig abnormitet, som avses i 33
kap. 2 § brottsbalken, samt slutet
psykiatrisk vård eller vård i vård-
hem eller specialistsjukhus för psy-
kiskt utvecklingsstörda kommer till
stånd utan lagföring samt åtal inte
krävs av särskilda skäl.

3. om det i annat fall av särskilda
skäl är uppenbart att det inte krävs
någon påföljd för att avhålla den
misstänkte från vidare brottslighet
och att det med hänsyn till omstän-
digheterna inte heller krävs av and-
ra skäl att åtal väcks; eller

Beslut enligt första stycket 3 får
meddelas endast av riksåklagaren.

7 §

Åklagare får besluta att underlåta
åtal för brott (åtalsunderlåtelse) un-
der förutsättning att något väsent-
ligt allmänt eller enskilt intresse ej
åsidosätts:

1. om det kan antas att brottet
inte skulle föranleda annan påföljd
än böter,

2. om det kan antas att påföljden
skulle bli villkorlig dom och det
finns särskilda skäl för åtalsunder-
låtelse,

3. om den misstänkte begått an-
nat brott och det utöver påföljden
för detta brott inte krävs påföljd
med anledning av det föreliggande
brottet,

4. om brottet uppenbarligen be-
gåtts under inflytande av sådan
själslig abnormitet, som avses i 33
kap. 2 § brottsbalken, samt psyki-
atrisk vård eller vård enligt lagen
(1967:940) angående omsorger om
vissa psykiskt utvecklingsstörda
kommer till stånd utan lagföring.

Åtal får underlåtas i andra fall än
som nämns i första stycket, om det
av särskilda skäl är uppenbart att
det inte krävs någon påföljd för att
avhålla den misstänkte från vidare
brottslighet och att det med hänsyn
till omständigheterna inte heller
krävs av andra skäl att åtal väcks.

¹ Senaste lydelse 1981: 1285.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, om *det inte längre finns tillräckliga skäl för beslutet*.

7 b §

Ett beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det.

23 kap.

4 a §²

Förundersökning får vidare läggas ned

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter, eller

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt *förundersökning inte krävs ur allmän synpunkt*.

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt *något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned*.

Om förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket föreligger redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att förundersökning inte skall inledas.

Beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare. *Endast riksåklagaren får besluta när det kan antas att åtal inte skulle komma att ske till följd av 20 kap. 7 § första stycket 3.*

Beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

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

dels att 1, 4 och 5 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av nedan angivna lydelse.

² Senaste lydelse 1982: 184.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Har brott begåtts av någon som vid tiden för brottet ej fyllt aderton år, får utöver vad som följer av 20 kap. 7 § rättegångsbalken, åklagare besluta att underlåta åtal för brottet (åtalsunderlåtelse),

om den underårige bereds vård med stöd av lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller blir föremål för annan därmed jämförlig åtgärd eller utan sådan åtgärd blir föremål för annan hjälp- och stödåtgärd samt det med skäl kan antas att härigenom vidtas vad som är lämpligast för den underårige eller

om brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande.

Åtal skall dock väckas, om det krävs ur allmän synpunkt.

Åtalsunderlåtelse får dock inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts.

I fråga om åtalsunderlåtelse sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § rättegångsbalken.

4 §²

Beslut att ej tala å brott skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den underårige.

Underrättelse om beslutet skall ock, såframt åtgärd av socialnämnd förutsättes, tillställas denna.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den underårige.

Underrättelse om beslutet skall också tillställas socialnämnden, om någon åtgärd från nämndens sida förutsätts.

5 §

Beslut att ej tala å brott må återkallas, såframt skäl äro därtill ur allmän synpunkt.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det.

5 a §

Har åtalsunderlåtelse beslutats enligt 1 § och misstänks den unge ha begått annat brott dessförinnan, får åklagare besluta att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en påbörjad förundersökning beträffande detta brott. Detta gäller dock inte, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts genom att förundersökning ej äger rum.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

¹ Senaste lydelse 1981: 1286.

² Senaste lydelse 1981: 1286.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs att 40 § lagen (1950: 596) om rätt till fiske skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Brott varom förmåles i 34 eller 35 § må ej, där det endast kränker enskild fiskerätt, åtalas av allmän åklagare med mindre det av målsägande angives till åtal eller statsåklagaren finner åtal vara ur allmän synpunkt påkallat.

För fiske som ingår i fiskevårdsområde må fiskevårdsområdet anses som målsägande.

Delägare i visst fiskevatten skall alltid anses som målsägande i fråga om rätt att beivra där begångna brott mot föreskrifter som meddelats med stöd av 33 f §.

Föreslagen lydelse

40 §¹

Brott som avses i 34 eller 35 § får inte, om det endast kränker enskild fiskerätt, åtalas av allmän åklagare utan att det anges till åtal av målsägande eller åtal är påkallat ur allmän synpunkt.

För fiske som ingår i fiskevårdsområde får fiskevårdsområdet anses som målsägande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

4 Förslag till

Lag om upphävande av lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall

Härigenom föreskrivs att lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall skall upphöra att gälla vid utgången av år 1984.

¹ Senaste lydelse 1975: 176.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-03-29

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Andersson, Boström, Bodström, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Lagrådsremiss om åtalsunderlåtelse

1 Inledning

I januari 1971 tillkallades sakkunniga för att se över bestämmelserna om rätt för åklagare att underlåta att åtala för brott (åtalsunderlåtelse) m. m. Direktiven gick ut på en avsevärd utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse. En annan huvuduppgift för de sakkunniga var att se över bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Syftet härmed var att utreda om det var möjligt att – i syfte att bättre ta till vara polisens resurser – i större utsträckning underlåta förundersökning eller lägga ned en påbörjad förundersökning.

De sakkunniga¹, som antog namnet åtalsrättskommittén (Ju 1970: 63), avlämnade i juni 1976 betänkandet (SOU 1976: 47) Färre brottmål. Kommittén föreslog bl. a. avsevärt utvidgade möjligheter att lägga ned en förundersökning och att meddela åtalsunderlåtelse. En sammanfattning av betänkandet och kommitténs lagförslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilagor 1 och 2*. Beträffande gällande ordning och utredningens närmare överväganden hänvisas till betänkandet.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), domstolsverket, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, brottsförebyggande rådet (BRÅ), överbefälhavaren, socialstyrelsen, statskontoret, generaltullstyrelsen, riksrevisionsverket, riksskatteverket, statens invandrarverk, hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, länsstyrelsen i Stockholms län, läns-

¹ Justitierådet Nils Mannerfelt, ordförande, riksdagsledamoten, nuvarande statsrådet Birgitta Dahl, f. polismästaren Göte Friberg, dåvarande riksdagsledamoten Daniel Wiklund och dåvarande byråchefen, numera överåklagaren Claes Zeime.

styrelsen i Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Norrbottens län, samarbetsorganet (Ju 1968:59) för rättsväsendets informationssystem (SARI), socialutredningen (S 1969:29), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges advokatsamfund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polismästare, Föreningen Sveriges frivårdstjänstemän och Svenska försäkringsbolags riksförbund.

Remissinstanserna har bifogat yttranden, RÅ från överåklagarna i Stockholm, Göteborg och Malmö och från cheferna för länsåklagarmyndigheterna i Uppsala, Värmlands och Kopparbergs län, länsstyrelsen i Stockholms län från polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt samt länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län från polisstyrelserna i Göteborgs och Uddevalla polisdistrikt. Överåklagaren i Stockholm har bifogat ett yttrande från chefsåklagaren Lennart Hiort.

På grundval av åtalsträttskommitténs förslag infördes den 1 juli 1981 vissa möjligheter till s.k. förundersökningsbegränsning (prop. 1981/82: 41, JuU 33, rskr 160, SFS 1982: 184). De nya bestämmelserna (23 kap. 4 a § rättegångsbalken, RB) innebär att en förundersökning får underlåtas eller läggas ned bl. a. i vissa fall när man kan förutse åtalsunderlåtelse. Vidare har införts möjlighet för åklagaren att meddela åtalsunderlåtelse även sedan åtal har väckts (prop. 1981/82: 41, JuU 21, rskr 107, SFS 1981: 1285). Därutöver har kommitténs förslag inte lett till någon lagstiftning.

Bestämmelserna i rättegångsbalken RB om åtalsunderlåtelse har tagits upp av narkotikakommissionen i promemorian (nr 5 september 1983) Polisens insatser mot narkotikan. Kommissionen föreslår här med utgångspunkt i åtalsträttskommitténs förslag att möjligheterna till åtalsunderlåtelse utvidgas. Med hänsyn till den omfattande remissbehandlingen av kommittéförslagen har det inte ansetts erforderligt att remissbehandla kommissionens förslag.

Som ett led i strävandena att koncentrera rättsväsendets resurser till bekämpandet av den allvarigare brottsligheten bör nu frågan om en utvidgning av området för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning tas upp på nytt. Åtalsträttskommitténs förslag och remissyttrandena däröver samt narkotikakommissionens förslag bör därvid tjäna som utgångspunkt.

Beträffande åklagares behörighet att meddela åtalsunderlåtelse gäller att prövningen i vissa fall är förbehållen högre åklagare. En av RÅ i augusti 1979 tillsatt arbetsgrupp, åklagarutredningen², hade i uppdrag bl. a. att

² Då promemorian överlämnades ingick i utredningen byråchefen Arne Wikström, ordförande, länsåklagaren Lars G. Andersson, förste byråassistenten Maj-Lis Arlebrand, avdelningsdirektören Gunnar Carlsson, byrådirektören Ingegerd Georgson, dåvarande kammaråklagaren Birgitta Lindgren och chefsåklagaren Sven Ljunggren.

utreda möjligheterna till större flexibilitet i åklagarverksamheten. Åklagarutredningen redovisade i april 1982 sina förslag i promemorian Åklagarväsendets organisation. Promemorian överlämnades till regeringen av RÅ som hemställde om författnings- och organisationsändringar i enlighet med förslagen. Dessa innefattade bl. a. riktlinjer för en ändrad regional indelning inom åklagarväsendet. I övrigt behandlades i promemorian bl. a. behörigheten att meddela åtalsunderlåtelse. Här föreslog utredningen att den rätt att besluta om åtalsunderlåtelse i extraordinära fall som f. n. tillkommer RÅ ensam skall tillkomma även statsåklagare. Vidare föreslogs att åtalsprövning som f. n. är förbehållen statsåklagare skall flyttas till den lokale åklagaren.

Promemorian och RÅ:s framställning har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av JK, domstolsverket, rikspolisstyrelsen, BRÅ, hovrätten för Västra Sverige, statskontoret, byggnadsstyrelsen, riksrevisionsverket, riksskatteverket, samtliga länsstyrelser, samtliga överåklagare, cheferna för samtliga länsåklagarmyndigheter, åklagarmyndigheterna i Borås, Enköpings, Helsingborgs, Kristianstads, Linköpings, Nacka, Sandvikens, Sunne, Umeå och Värnamo åklagardistrikt, riksdagens ombudsmän (JO), Svenska kommunförbundet, Sveriges advokatsamfund, Tjänstemännens Centralorganisations statstjänstemannasektion (TCO-S), Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, utredningen (Fi 1973:01) om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen (USS) och Karlskrona kommun.

De delar av förslaget som avsåg en ändrad regional indelning inom åklagarväsendet har tagits upp i prop. 1982/83:158. Förslaget har med vissa jämkningar antagits av riksdagen (JuU 1983/84:6, rskr 35). Ändringarna skall träda i kraft den 1 juli 1985. De delar av åklagarutredningens förslag som rör behörighetsfrågorna bör lämpligen tas upp i detta sammanhang. Vidare bör tas upp en skrivelse från RÅ till regeringen, daterad den 9 februari 1984, angående assistentåklagares behörighet.

En sammanställning av remissyttranden över åtalsrättskommitténs och åklagarutredningens förslag i de delar som nu är aktuella har upprättats inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 446/84). Dessutom finns en sammanställning över remissyttranden över åtalsrättskommitténs förslag intagen i prop. 1981/82: 41 i de delar förslaget togs upp i den propositionen.

2 Gällande rätt

De grundläggande bestämmelserna om åtal finns i 20 kap. RB. Enligt 20 kap. 6 § RB skall åklagare, om inte annat är föreskrivet, väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal. Åklagaren har som det brukar heta en

absolut åtalsplikt. Principen om absolut åtalsplikt innebär att åklagaren är skyldig att väcka åtal så snart bevismaterialet är sådant att åklagaren på objektiva grunder kan emotse att den misstänkte blir fälld.

Det finns dock betydande inskränkningar i den absoluta åtalsplikten genom att åklagaren i åtskilliga fall får göra en lämplighetsprövning av åtalsfrågan.

En sådan lämplighetsprövning är föreskriven bl. a. i de bestämmelser som rör åklagarens rätt att besluta om *åtalsunderlåtelse*.

Enligt 20 kap. 7 § RB får en åklagare besluta om åtalsunderlåtelse i fyra fall (första stycket 1–4).

Punkt 1 avser bötesbrott. Åklagaren har rätt att underlåta åtal om det kan antas att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och den misstänktes lagföring inte är påkallad ur allmän synpunkt.

Punkt 2 ger möjlighet till åtalsunderlåtelse i vissa konkurrens- och återfallssituationer. Åklagaren får sålunda underlåta åtal för brott som har förövats innan den misstänkte har dömts för något annat av honom förövat brott eller till fullo har undergått straff eller annan påföljd för ett sådant brott och det är uppenbart att brottet i jämförelse med det andra brottet är utan nämnvärd betydelse för påföljden.

Enligt punkt 3 finns möjlighet till åtalsunderlåtelse i sådana fall där det av särskilda skäl är uppenbart att påföljd inte behövs för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks. Som jag tidigare berörde är det endast RÅ som får besluta om åtalsunderlåtelse på denna grund.

Enligt punkt 4 kan åklagaren underlåta åtal för brott som uppenbarligen har begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet som avses i 33 kap. 2 § brottsbalken, dvs. sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan själslig abnormitet av så djupgående art att den måste anses jämförbar med sinnessjukdom. Vidare fordras för åtalsunderlåtelse i detta fall dels att slutna psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd utan lagföring, dels att åtal inte är påkallat av särskilda skäl.

20 kap. 7 § RB gäller oavsett gärningsmannens ålder. Beträffande ungdomar som vid tiden för brottet inte fyllt 18 år finns det dessutom bestämmelser om åtalsunderlåtelse i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Enligt 1 § LUL får åklagaren – utöver vad som följer av 20 kap. 7 § RB – underlåta att väcka åtal, om den underårige bereds vård med stöd av lagen (1980: 621) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller blir föremål för annan därmed jämförlig åtgärd eller för annan hjälp- eller stödåtgärd och det kan antas att härigenom vidtas vård som är lämpligast för den underårige. Åtal får vidare underlåtas om brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande. Åtal skall dock alltid väckas när det är påkallat från allmän synpunkt. När skälig

anledning till åtalsunderlåtelse föreligger skall åklagaren inhämta yttrande från socialnämnden (2 §). Åklagaren får dock besluta om åtalsunderlåtelse utan att ha inhämtat socialnämndens yttrande, om brottet är ringa eller om det är uppenbart att förutsättningar för åtalsunderlåtelse föreligger.

I princip förutsätter ett beslut om åtalsunderlåtelse, vare sig det grundas på RB eller på LUL, att utredningen är fullständig och att det är klarlagt att den misstänkte har begått brottet. I praktiken krävs normalt att den misstänkte har erkänt. Som jag strax skall återkomma till kan emellertid i viss utsträckning förundersökningsbegränsning ske vid förutsedd åtalsunderlåtelse enligt RB.

Beslut om åtalsunderlåtelse får meddelas även sedan åtal har väckts, om det kommer fram sådana förhållanden som om de förelegat eller varit kända vid tiden för åtalet, skulle ha föranlett åtalsunderlåtelse (20 kap. 7 a § RB och 1 § tredje stycket LUL). Åtalsunderlåtelse får dock inte beslutas, om den tilltalade motsätter sig det eller om dom redan har fallit.

Beslut om åtalsunderlåtelse enligt RB får återkallas, om det inte längre finns skäl för beslutet (20 kap. 7 § tredje stycket). Även beslut om åtalsunderlåtelse enligt LUL får återkallas. Härför krävs att det föreligger skäl ur allmän synpunkt (5 § LUL).

Vid sidan av åtalsunderlåtelse finns det bestämmelser om *särskild åtalsprövning* i vissa fall. Detta gäller bl. a. i fråga om vissa brott enligt brottsbalken (se t.ex. 10 kap. 10 § och 12 kap. 6 §). Vidare kan nämnas 13 § skattebrottslagen (1971: 69) och 40 § lagen (1950: 596) om rätt till fiske.

En lämplighetsprövning av åtalsfrågan är också föreskriven i 31 § lagen (1981: 1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) beträffande någon som har beretts vård med stöd av den lagen, om misstanken avser brott för vilket inte föreskrivs strängare straff än fängelse i ett år.

Beträffande den som har intagits i ett sådant hem som avses i 12 § LVU föreskrivs en lämplighetsprövning av åtalsfrågan i 6 § LUL.

Bestämmelser om *förundersökning* finns i 23 kap. RB och i förundersökningskungörelsen (1947: 948).

Enligt 23 kap. 1 § RB skall förundersökning inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

Ett av syftena med förundersökningen är att ge underlag för åklagarens åtalsbeslut. Under förundersökningen skall sålunda utredas om brott har begåtts, vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl för åtal mot den misstänkte föreligger. Genom förundersökningen förbereds vidare rättegången vid domstol, så att erforderlig bevisning kan tas upp i ett sammanhang (2 §).

Förundersökningen inleds av polismyndighet eller åklagare. Har den inletts av polismyndigheten och är saken inte av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon kan skäligen misstänkas för brottet. Även på ett tidigare stadium kan åklagaren

överta ledningen av förundersökningen, om det är påkallat av särskilda skäl. Då förundersökningen leds av åklagare, har denne rätt att anlita biträde av polismyndighet. Åklagaren får också uppdra åt polisman att vidta särskild åtgärd som hör till undersökningen, om åtgärdens beskaffenhet tillåter det (3 §).

Om saken är av enkel beskaffenhet, stannar ledningen kvar hos polismyndigheten. I anvisningar som har fastställts gemensamt av RÅ och rikspolisstyrelsen anges olika slag av brottmål där saken i regel skall anses vara av enkel beskaffenhet (se RÅ:s cirkulär RÅC I: 95).

Enligt 13 § varusmuggningslagen (1960: 418) får tullmyndighet inleda förundersökning om brott som avses i den lagen. I nämnda lagrum anges också bl. a. vem som skall leda förundersökningen.

Det förekommer brottsutredningar som inte faller under begreppet förundersökning. Enligt 23 kap. 22 § RB behövs t.ex. inte förundersökning beträffande brott för vilket svårare straff än böter inte är stadgat, om tillräckliga skäl för åtal ändå föreligger. Enligt 25 § förundersökningskungörelsen (1947: 948) är det i sådana fall i regel tillräckligt att det av en polisrapport eller annan handling framgår huruvida den misstänkte erkänner eller förnekar gärningen.

En förundersökning kan upphöra genom att den läggs ned. En grund för nedläggande är enligt 23 kap. 4 § andra stycket RB att det inte längre finns anledning till att förundersökningen fullföljs. I 23 kap. 4 a § RB anges ytterligare grunder för att lägga ned en förundersökning. Det är här fråga om s.k. förundersökningsbegränsning. Enligt första stycket punkt 1 får en förundersökning läggas ned, om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter. Enligt punkt 2 får en förundersökning också läggas ned, om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt förundersökning inte krävs ur allmän synpunkt. Föreligger förutsättningar att lägga ned förundersökning redan innan en sådan har inletts, får det enligt andra stycket beslutas att förundersökning inte skall inledas.

Läggs förundersökningen inte ned, avslutas den i princip med ett beslut i åtalsfrågan (23 kap. 20 §). Beslutet i åtalsfrågan kan innebära att åtal väcks. Beslutet kan också innebära att åtalsunderlåtelse meddelas eller att åtal av annat skäl inte väcks (negativt åtalsbeslut).

Enligt förarbetena till RB krävs ett beslut i åtalsfrågan endast om undersökningen har riktats mot någon viss person som misstänks för brottet. Olika meningar finns om i vilka fall ett beslut om nedläggande enligt 23 kap. 4 § andra stycket resp. ett negativt åtalsbeslut skall meddelas. En grundregel som synes tillämpas i praktiken är att negativt åtalsbeslut meddelas när någon under förundersökningen har underrättats om miss-

tanke om brott. Även i de fallen kan dock ett beslut om nedläggande meddelas, t.ex. om den misstänkte har avlidit eller avvikit eller om det har utretts att brott inte föreligger. Något hinder att lägga ned förundersökningen i detta skede när det kan ske med stöd av 23 kap. 4 a § RB finns inte heller.

Behörighet att besluta om nedläggning av förundersökning enligt 23 kap. 4 § tillkommer förundersökningsledaren. Polismyndigheten har dock endast i vissa fall behörighet att lägga ned förundersökningen när denna kommit så långt att någon blivit skäligen misstänkt för brottet. Beslut enligt 23 kap. 4 a § meddelas av åklagare, oavsett om denne är förundersökningsledare eller ej.

En polisman som får kännedom om brott som hör under allmänt åtal skall enligt 12 § första stycket polisinstruktionen (1972:511, omtryckt 1981:735) rapportera saken till vederbörande förman så snart det kan ske. I 12 § andra och tredje styckena föreskrivs undantag från rapporterings-skyldigheten. Enligt andra stycket får polismannen lämna rapporteftergift eller låta bli att lämna rapport vidare till åklagare beträffande brott, för vilket inte föreskrivs svårare straff än böter, om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt. Polismannen kan då i stället låta saken bero vid ett påpekande eller en erinran till den felande. Detsamma gäller i fråga om överträdelser som omfattas av förordnande enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift. Är ett brott som avses i 8 kap. 2 § brottsbalken (snatteri) med hänsyn till det tillgripnas värde och övriga omständigheter obetydligt, får enligt tredje stycket en polisman som leder förundersökningen underlåta att lämna rapport vidare till åklagare och i stället låta saken bero vid en erinran.

I det förslag till polislag som nyligen har överlämnats till riksdagen (prop. 1983/84:111) föreslås att en motsvarighet till bestämmelsen i 12 § första stycket polisinstruktionen om rapporteringsskyldighet tas in i polis-lagen och att där också tas upp en bestämmelse enligt vilken regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter i fråga om rätt för en polisman att lämna rapporteftergift. I propositionen har jag angett att det är min avsikt att föreslå regeringen att utrymmet för rapporteftergift vidgas.

3 Allmän motivering

3.1 Allmänt om åtalsplikt och åtalsunderlåtelse

Mitt förslag: Den absoluta åtalsplikten behålls men åklagarnas möjligheter enligt RB att underlåta åtal utvidgas vid bötesbrottslighet och när någon misstänks för flera brott. Åtalsunderlåtelse skall också kunna meddelas när det är uppenbart att den misstänkte skulle erhålla villkorlig dom och särskilda skäl för åtalsunderlåtelse föreligger. Utvidgningen av möjligheterna till åtalsunderlåtelse leder till att även möjligheterna att begränsa förundersökningar ökar.

Åtalsrättskommitténs förslag: Kommittéförslaget innebär en större utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse än mitt förslag. Bl.a. föreslår kommittén att åtalsunderlåtelse skall få meddelas i stor utsträckning när den misstänkte blir eller kan antas bli föremål för vård- eller hjälpåtgärder.

Remissinstanserna: Dessa anser i allmänhet, liksom kommittén, att den absoluta åtalsplikten skall behållas. Däremot anser remissinstanserna överlag att förslaget att utvidga möjligheterna till åtalsunderlåtelse enligt RB går för långt. Man framhåller bl.a. att förslaget innebär en ändrad rollfördelning mellan domstol och åklagare och anser detta betänkligt från rättssäkerhetssynpunkt. Det sätts bl. a. i fråga om principen om allas likhet inför lagen upprätthålls med förslaget. En annan synpunkt som förs fram av flera instanser är att kommittén underskattar domstolsförfarandet som kriminalpolitiskt medel. Vidare anser åtskilliga remissinstanser att målsägandens ställning försämras på ett oacceptabelt sätt genom förslaget. Vissa delar av förslaget har dock fått ett positivt mottagande.

Skäl för mitt förslag: Den allvarigare brottsligheten har under senare år ökat på ett oroväckande sätt. Bekämpandet av denna brottslighet ställer allt större krav på rättsväsendet. Detta gäller inte minst den ekonomiska brottsligheten och narkotikabrottsligheten. Sådan brottslighet är ofta välorganiserad och har stora resurser till sitt förfogande. Utredningar av dessa brott stöter därför ofta på särskilt stora svårigheter. Även andra brottstyper förtjänar särskild uppmärksamhet. Jag tänker här främst på den grova våldsbrottsligheten.

Statsmakterna har i stor utsträckning sökt tillgodose behovet av ökade resurser genom inrättande av nya tjänster hos polis och åklagare. För innevarande budgetår har åklagarväsendet som ett led i kampen mot den ekonomiska brottsligheten tillförts tolv nya tjänster för åklagare och en ny tjänst för en revisor. Genom ett regeringsbeslut den 30 juni 1983 tillfördes åklagarväsendet vidare fem åklagartjänster för bekämpning av narkotikabrottsligheten. För nästa budgetår föreslås att åklagarväsendet får tolv nya tjänster för åklagare och fyra tjänster för revisorer, avsedda att sättas in i kampen i den ekonomiska brottsligheten. Med hänsyn till den ökande våldsbrottsligheten föreslås ytterligare fem åklagartjänster. Min avsikt är att i höst ta upp vissa ytterligare resursfrågor med sikte på bekämpande av narkotikakriminaliteten och den ekonomiska brottsligheten.

Det står emellertid klart att det i rådande statsfinansiella läge endast i begränsad utsträckning är möjligt att tillgodose behovet av större insatser för bekämpandet av den allvarigare brottsligheten genom att rättsväsendet tillförs totalt sett ökade resurser. Det måste också till omprioriteringar så att resurserna kan koncentreras på den brottslighet som det är mest angeläget att bekämpa. Inom polisväsendet har i detta syfte omfördelning av personal ägt rum under senare tid. Åtgärder av sådant slag är emellertid

inte tillräckliga för att problemen skall kunna lösas. Det behövs även insatser på lagstiftningsidan.

Intresset av att i möjligaste mån styra resurserna till bekämpande av allvarlig brottslighet har också präglat reformarbetet när det gäller lagstiftningen på rättsväsendets område under senare tid. Härvid har lagstiftaren använt sig av flera olika metoder.

En metod har varit att *begränsa det straffbara området*. Detta har skett dels genom avkriminalisering, antingen på så sätt att ett tidigare straffbelagt beteende blir helt sanktionsfritt (t.ex. fylleri) eller genom att straffet ersätts med en annan form av sanktion (s.k. depenalisering, t.ex. felparkeringsavgift).

Avkriminalisering bör kunna ske på ytterligare områden. Regeringen gav i juni 1983 RÅ i uppdrag att efter en samlad systematisk genomgång av olika områden som kunde lämpa sig för avkriminalisering genom depenalisering eller på annat sätt lämna förslag till begränsningar av straffrättens tillämpningsområde. RÅ har i dagarna till mig överlämnat ett förslag härom såvitt rör trafiklagstiftningen. RÅ avser att redovisa återstoden av sitt uppdrag i slutet av innevarande år.

Vidare har regeringen genom tilläggsdirektiv (Dir 1983:43) uppdragit åt fängelsestraffkommittén att utreda om det är möjligt att införa regler om mer allmänna undantag från det straffbara området och att utvidga tillämpningsområdet för institutet påföljdseftergift enligt 33 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken (BrB).

Som tidigare nämnts har i det genom prop. 1983/84: 111 framlagda förslaget till polislag tagits upp den huvudregel om polisens skyldighet att rapportera brott som f.n. finns i polisinstruktionen. Huvudregeln kompletteras av ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter i fråga om rätt för polisman att lämna rapporteftergift. I propositionen förutskickas en utvidgning av polismans befogenheter i detta hänseende. Syftet med detta är att begränsa rättsväsendets befattning med bagatellartade förseelser och i stället koncentrera resurserna på den allvarigare brottsligheten. Utvidgningen kan ske på det sättet att rapporteftergift skall kunna meddelas, om det är uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas. Fortfarande bör dock gälla att överträdelsen med hänsyn till omständigheterna skall framstå som obetydlig. I propositionen framhålls att utrymmet för rapporteftergift enligt ett sådant system är avsett att vara snävare än det nuvarande området för åtalsunderlåtelse för bötesbrott. Min avsikt är att, om riksdagen godtar polislagsförslaget, senare för regeringen anmäla frågor om en utvidgning av rapporteftergiftsinstitutet.

Bland *övriga åtgärder* som vidtagits under senare år i syfte att koncentrera resurserna till den allvarliga brottsligheten kan nämnas införandet av möjligheten till förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a § RB. Vidare är området för strafföreläggande sedan den 1 januari 1983 utvidgat

genom att det högsta antalet dagsböter som ett strafföreläggande får uppta höjts från 60 till 100.

Det är mot bakgrund av det anförda naturligt att nu också ta upp frågan, om inte det är möjligt att utvidga utrymmet för åtalsunderlåtelse. Att en sådan åtgärd skulle kunna medföra vissa lättnader för domstolarna och åklagarna är tydligt.

Reglerna om förundersökningsbegränsning (23 kap. 4 a § RB) är f. n. delvis kopplade till bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i RB. En utvidgning av möjligheten till åtalsunderlåtelse ökar därför automatiskt utrymmet för förundersökningsbegränsningar. Detta skulle lätta trycket på polisen. Även åklagarnas arbetsbörda skulle påverkas positivt. I själva verket är det denna indirekta effekt av en utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse som har den största praktiska betydelsen.

I det följande kommer jag att först ta upp frågor om åtalsplikt och om åtalsunderlåtelse enligt RB. Frågan om åtalsunderlåtelse enligt LUL behandlas därefter.

Åtalsrättskommitténs förslag innebär att den absoluta åtalsplikten behålls med vissa smärre undantag, till vilka jag återkommer strax. Enligt förslaget skall som en grundläggande förutsättning för åtalsunderlåtelse gälla att hinder inte möter med hänsyn till något viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse. Under fem särskilda punkter upptas de olika fall där åtalsunderlåtelse skall vara möjlig. Den första punkten avser bötesbrott och motsvarar nuvarande första punkten i 20 kap. 7 § första stycket RB. Här föreslås att åtalsunderlåtelse skall få meddelas, om det kan antas att annan påföljd än böter inte skulle komma att övervägas. Enligt kommittén innebär förslaget ett väsentligt utökat utrymme för åtalsunderlåtelse i bötesfallen.

Enligt den andra punkten i förslaget kan åtalsunderlåtelse meddelas i vissa konkurrens- och återfallssituationer. Bestämmelsen motsvarar nuvarande andra punkten i 20 kap. 7 § första stycket RB. Förslaget innebär att de begränsningar som ligger i att det skall vara "uppenbart" att det brott för vilket åtalsunderlåtelse övervägs är utan "nämnvärd" betydelse slopas.

Den tredje punkten i kommitténs förslag motsvarar delvis nuvarande fjärde punkten och avser s.k. resocialiseringsfall, dvs. sådana fall där lagöverträdaren blir föremål för vård-, stöd- eller hjälpåtgärder som bedöms vara ägnade att främja hans anpassning.

Fjärde och femte punkterna i kommitténs förslag saknar motsvarighet i gällande rätt. Enligt den fjärde punkten skall åtalsunderlåtelse kunna meddelas som ersättning för en förutsedd villkorlig dom. Den femte punkten avser sådana fall där den misstänkte har blivit föremål för vissa ingripande åtgärder från samhällets sida. Här avses bl. a. sådana fall där brott har begåtts i anställning och lett till disciplinpåföljd eller avskedande och sådana fall där en utlänning utvisas efter brott.

Kommittén föreslår att möjligheterna till åtalsunderlåtelse i de s.k. RÅ-fallen (nuvarande tredje punkten i 20 kap. 7 § första stycket RB) utvidgas bl. a. genom att nuvarande krav på god prognos slopas.

Narkotikakommissionen lägger i sin promemoria fram förslag till vissa utvidgningar av möjligheterna till åtalsunderlåtelse enligt RB. Syftet med förslagen är att ge utrymme för ökade insatser när det gäller bekämpningen av narkotikabrottslighet. Enligt kommissionen bör det bli möjligt att underlåta åtal i sådana fall där det kan antas att, om åtal skulle väckas efter avslutad förundersökning, villkorlig dom skulle ådömas. Kommissionens förslag innebär också att möjligheterna till åtalsunderlåtelse när påföljden skulle bli endast böter utvidgas något. Vidare föreslås, i linje med vad åtalsrättskommittén har förordat, utvidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse vid brottskonkurrens och återfall. En särskild regel om åtalsunderlåtelse föreslås vidare för sådana fall där brott har begåtts före det att åtalsunderlåtelse har meddelats enligt LUL men upptäckts först därefter. Slutligen föreslår narkotikakommissionen en viss utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse när brottet har begåtts under inflytande av själslig abnormitet.

För egen del vill jag framhålla följande. Enligt nuvarande ordning gäller som grundregel en absolut åtalsplikt. Denna grundregel kommer till uttryck i 20 kap. 6 § RB. Den innebär att åklagaren i princip är skyldig att åtala när det föreligger tillräckliga skäl för åtal eller, annorlunda uttryckt, när åklagaren på objektiva grunder kan emotse att den misstänkte blir fälld. Kommittén förordar att denna grundregel kvarstår trots att kommittén samtidigt förordar betydande utvidgningar av möjligheterna till åtalsunderlåtelse. Kommitténs förslag i denna del stöds av flertalet remissinstanser.

För min del anser jag att det, även om möjligheterna till åtalsunderlåtelse vidgas, finns starka skäl för att systemet med absolut åtalsplikt behålls. Den absoluta åtalsplikten innebär en presumtion för att åtal skall väckas när ett brott är begånget. I likhet med kommittén anser jag det vara riktigt att en sådan presumtion upprätthålls, inte minst med hänsyn till principen om allas likhet inför lagen. Att processekonomiska skäl liksom hänsynstaganden till den enskilde i vissa fall motiverar en ökad lämplighetsprövning av åtalsfrågan behöver inte medföra att principen som sådan överges.

Enligt kommittéförslaget bör emellertid några smärre jämkningar göras i den absoluta åtalsplikten. Skyldighet att åtala skall inte föreligga, om det möter långvarigt hinder för huvudförhandling eller om lagföring utom riket beräknas komma till stånd. Långvarigt hinder för huvudförhandling kan enligt kommittén finnas när en utlänning som vistats tillfälligt här återvänt till sitt hemland för gott och delgivning där inte kan ske eller framstår som meningslös därför att man inte kan räkna med att utlänningen inställer sig. Vidare anser kommittén att hänsyn bör kunna tas till humanitära synpunkter, t.ex. när den misstänkte lider av varaktig svår sjukdom som gör

det omöjligt för honom att närvara vid en huvudförhandling. Vad gäller det andra undantaget från den absoluta åtalsplikten nämner kommittén att det i lagen (1976: 19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott finns en regel (3 §) om att åtal inte får väckas för ett brott sedan framställning om överförande av lagföring till ett annat land har gjorts. Kommittén anser att det vid sidan härav behövs en allmän regel i RB som klargör att någon åtalsplikt inte föreligger när lagföring utomlands kan påräknas.

De föreslagna undantagen från absolut åtalsplikt har bara behandlats av någon enstaka remissinstans som tillstyrker förslaget.

För min del vill jag först erinra om möjligheterna att avgöra brottmål i den tilltalades utevaro. Dessa möjligheter har utvidgats sedan kommittén lade fram sitt förslag. Numera har domstolen möjlighet att avgöra ett mål i den tilltalades utevaro under förutsättning att saken är tillfredsställande utredd och det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, fängelse i högst tre månader, villkorlig dom eller skyddstillsyn (46 kap. 15 § RB). Vidare finns möjlighet att avgöra mål, om den tilltalade efter att ha delgetts stämning har avvikit eller håller sig undan.

Dessa möjligheter till dom i den tilltalades utevaro minskar behovet av en särskild undantagsregel vid risk för långvarigt hinder för huvudförhandling. I det följande ämnar jag föreslå att åtalsunderlåtelse skall kunna ske i vissa fall när man kan anta att påföljden skulle bli villkorlig dom. Härigenom ges möjlighet att ta hänsyn till humanitära skäl som kan tala mot lagföring. Mot bakgrund av det sagda anser jag att det inte finns tillräckliga skäl att införa något undantag från den absoluta åtalsplikten i sådana fall då ett långvarigt hinder för huvudförhandling kan förutses. Skulle det vara uppenbart att en rättegång i praktiken inte går att genomföra torde f.ö. som jag ser det redan gällande rätt innebära att någon åtalsplikt inte föreligger.

När det gäller frågan om det behövs en bestämmelse i RB som inskränker den absoluta åtalsplikten när lagföring utomlands kan påräknas vill jag först erinra om att frågan om lagföring utomlands för brott som faller under svensk straffrättslig kompetens redan är delvis reglerad. Lagföring kan således komma i fråga enligt den av kommittén uppmärksammade lagen (1976: 19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott (lagföringslagen), som grundas på en konvention från år 1972. Lagföring kan också bli aktuell till följd av den europeiska konventionen om straff för vägtrafikbrott (jfr lagen 1971:965 om straff för trafikbrott som begåtts utomlands). I förhållande till de övriga nordiska länderna gäller ett av de högsta åklagarmyndigheterna i de nordiska länderna träffat samarbetsavtal som i princip bygger på lagföringslagen och som innebär att mål rörande brott i ett av länderna kan överlämnas för lagföring i ett annat land, där den misstänkte finns (se RÅ:s cirkulär C 34). Även den europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål innehåller bestämmelser om lagföring i annat land (art. 21).

Det förekommer i viss omfattning att framställning om lagföring i annat

land görs även utan stöd av konventioner eller avtal. Många gånger torde dock situationen, när lagföring ej sker i Sverige, vara den att den misstänkte lämnat Sverige för gott. I så fall kan förundersökningen ofta läggas ned med stöd av 23 kap. 4 § andra stycket RB.

Enligt 3 § i lagföringslagen får en svensk åklagare när framställning har gjorts om lagföring i ett annat land inte väcka åtal. Bifalls inte framställningen, aktualiseras åtalsplikten igen. I trafikbrottskonventionen (art. 5) sägs att den stat som gjort framställning om lagföring inte längre får vidta åtgärder för lagföring men att lagföringen får återupptas om mottagarlandet förklarar sig inte vilja vidta någon åtgärd. Enligt det nordiska samarbetsavtalet får åklagaren avskryva ärendet när åtal överflyttas till ett annat nordiskt land.

De angivna bestämmelserna överensstämmer med uppfattningen i svensk rätt, att åtalsplikten är uppfylld i och med att lagföringen övertas av den andra staten (prop. 1971:114 s. 65 och prop. 1975/76:3 s. 24). Häri ligger också att skyldigheten att väcka åtal suspenderas i och med att en begäran om lagföring görs. Detsamma måste antas gälla när man annars har grundad anledning att räkna med att lagföring kommer att ske i en annan stat. Med hänsyn till det sagda anser jag det inte vara motiverat att – vid sidan av de bestämmelser som redan finns – införa någon regel i ämnet i RB.

Sammanfattningsvis förordar jag alltså att principen om absolut åtalsplikt inte skall förses med några undantag av det slag kommittén förordat.

Kommitténs förslag till utvidgning av *möjligheterna till åtalsunderlåtelse enligt RB* har fått ett blandat mottagande av remissinstanserna. Kommitténs förslag i den delen avvisades i den proposition om förundersökningsbegränsningar m.m. som den dåvarande borgerliga regeringen lade fram (prop. 1981/82:41).

Inte heller jag är beredd att genomföra kommitténs förslag fullt ut. I vissa avseenden synes emellertid kritiken mot åtalsrättskommitténs förslag sakna tillräcklig bärkraft. Till en del har kritiken tagit sin utgångspunkt i det förhållandet att ett domstolsförfarande innefattar de bästa garantierna från rättssäkerhetssynpunkt. Häremot kan naturligtvis invändas att det för den misstänkte i allmänhet är bättre att ett domstolsförfarande över huvud taget inte kommer till stånd. Framför allt har jag dock det bestämda intrycket av att man i det tidigare lagstiftningsärendet underskattade de processekonomiska fördelar som en utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse medför.

Utvidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse kan ha processekonomisk betydelse i flera avseenden. Allmänt sett är det framför allt domstolarna som drar mest fördel därav. För åklagarnas del uppkommer lätnader genom att de inte behöver utfärda strafföreläggande eller ansöka om stämning och utföra talan vid domstolen. Betydelsen av dessa lätnader reduceras dock i viss mån av att åtalsunderlåtelse i princip får ske endast i fall

där skuldfrågan är klarlagd och att ett domstolsförfarande i de fallen inte ställer så stora anspråk på domstolen och åklagaren.

Den största betydelsen från processekonomisk synpunkt av en utvidgning av möjligheten till åtalsunderlåtelse består emellertid, som redan antytts, i en vidgad möjlighet till förundersökningsbegränsning, förutsatt att kopplingen mellan regelsystemen behålls. Detta betyder i sin tur att polis och åklagare kan befrias från det arbete som är förknippat med förundersökningen. Åklagaren behöver dessutom inte fatta något beslut i åtalsfrågan.

På en del punkter skulle kommittéförslaget otvivelaktigt medföra vinster av det slag jag nu nämnt. Jag tänker här främst på utvidgningarna i fråga om bötesbrottslighet och konkurrensfall.

I andra delar blir vinsterna mindre. Som påpekats vid remissbehandlingen kan det ifrågasättas om förslaget vad gäller åtalsunderlåtelse vid resocialiseringsfall verkligen genomgående medför mindre arbetsbörda för polis och åklagare. Tvärtom synes det behov av utredning i t.ex. fråga om vårdmöjligheter i resocialiseringsfall som uppkommer med kommitténs förslag i många fall kunna medföra ökade krav på polis och åklagare. I dessa fall skulle f.ö. utrymmet för förundersökningsbegränsning i praktiken bli mycket begränsat. Till detta kommer att en koppling mellan den processrättsliga och den socialrättsliga lagstiftningen på det sätt kommittéförslaget förutsätter är svår att göra praktiskt verksam med hänsyn till att den nuvarande socialtjänstlagstiftningen är inriktad på frivillighet och inte formaliserad på samma sätt som den tidigare lagstiftningen i ämnet. Jag återkommer till detta.

Vid en sammanfattande bedömning anser jag att en viss utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse bör företas med utgångspunkt i kommittéförslaget, dock utan att man går så långt som kommittén föreslog.

Enligt min mening bör åtalsrättskommitténs förslag när det gäller åtalsunderlåtelse i fall av brottskonkurrens och återfall genomföras. I övrigt bör vissa delar av kommittéförslaget leda till lagstiftning i modifierad form. Jag återkommer till den närmare utformningen av de olika grunderna för åtalsunderlåtelse i följande avsnitt. Det kan tilläggas att en reform efter dessa linjer i huvudsak svarar mot de önskemål som har förts fram av narkotikakommissionen.

En fråga som kommittén diskuterar och som också åtskilliga remissinstanser kommer in på är om det inte skulle vara möjligt att förena ett beslut om åtalsunderlåtelse med någon form av sanktion, t.ex. övervakning eller särskilda föreskrifter. En annan tanke som diskuteras är att i fråga om en och samma brottslighet förena åtalsunderlåtelse med tilläggsböter genom strafföreläggande. Dessa lösningar avvisas av kommittén som därvid åberopar flera skäl av principiell natur, bl.a. hänsyn till rättssäkerheten. Remissinstanserna har inte framfört några avvikande meningar i detta avseende. Jag är i dessa delar ense med kommittén och remissinstanserna.

Från åklagarhåll understryks dock att det bör finnas en uttrycklig möjlighet för åklagare att meddela åtalsunderlåtelse beträffande vissa brott och utfärda strafföreläggande för andra (delade beslut). Bestämmelsen i 48 kap. 5 § RB om att strafföreläggande inte får utfärdas, om inte i föreläggandet tas upp alla brott av den misstänkte som enligt åklagarens vetskap föreligger till bedömning, anses av en del åklagare hindra sådana beslut.

Som jag ser saken syftar bestämmelsen i 48 kap. 5 § RB framför allt till att upprätthålla principen om att den som skall dömas för flera brott skall ådömas gemensam påföljd (jfr 1 kap. 6 § BrB). Bestämmelsen utgör också en garanti för att inte genom skilda strafförelägganden det högsta bötesstraff vid vilket strafföreläggande får användas överskrids. Jag kan där emot inte finna att bestämmelsen skulle utgöra hinder mot att åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning kommer till stånd i fråga om vissa brott medan strafföreläggande utfärdas beträffande brottsligheten i övrigt i enlighet med de begränsningar som gäller i fråga om brottslighetens svårhetsgrad m.m. (48 kap. 4 § RB). Att denna kombination är tillåten får anses lika naturligt som att en åklagare får väcka åtal för vissa brott och underlåta åtal (eller begränsa förundersökningen) med avseende på andra brott.

Kommitténs förslag till utvidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse innehåller – om man bortser från extraordinära fall (20 kap. 7 § första stycket 3) – *ett nytt grundläggande rekvisit* gemensamt för de olika fallen av åtalsunderlåtelse, således även för åtalsunderlåtelse enligt LUL. Detta grundrekvisit är att hinder mot åtalsunderlåtelse inte får föreligga med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse. Detta uttryckssätt har kritiserats av åtskilliga remissinstanser såsom alltför vagt, samtidigt som många anser att det ger alltför vittgående möjligheter till åtalsunderlåtelse. En del remissinstanser påpekar att uttrycket "påkallat ur allmän synpunkt" avses stå kvar på andra ställen i lagstiftningen, t.ex. i brottsbalkens bestämmelser om särskild åtalsprövning, och att frågan om termernas förhållande till varandra bör övervägas ytterligare.

För min del har jag svårt att instämma i kritiken mot det föreslagna grundrekvisitet. Kommitténs avsikt med uttrycket är att markera att endast väsentliga intressen bör föranleda åtal, om förutsättningar i övrigt för åtalsunderlåtelse föreligger. En sådan allmän markering är enligt min mening befogad även om man stannar för mera begränsade utvidgningar av utrymmet för åtalsunderlåtelse. Jag kan alltså godta kommitténs förslag att ett grundrekvisit av aktuellt slag ställs upp. Frågan vilken närmare innebörd som bör läggas i ett sådant rekvisit behandlar jag strax.

Kommittén föreslår som nämnts att grundrekvisitet att hinder inte möter med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse skall gälla i samtliga fall av åtalsunderlåtelse utom i de extraordinära fallen. För min del anser jag emellertid att rekvisitet vid åtalsunderlåtelse enligt RB bör gälla åtalsunderlåtelse vid bötesbrott, i konkurrenssituationer och när ett

brott begåtts under inflytande av själslig abnormitet. Detta medför att den nuvarande regeln i 20 kap. 7 § första stycket 1 om att åtal skall ske när det är påkallat "ur allmän synpunkt" bör utgå.

Som påpekats vid remissbehandlingen förekommer uttrycket "ur allmän synpunkt" på skilda håll i lagstiftningen. Det återfinns bl. a. i bestämmelsen i 23 kap. 4 a § RB om förundersökningsbegränsning, i 1 § LUL när det gäller åtalsunderlåtelse för unga lagöverträdare och i bestämmelser i BrB om särskild åtalsprövning.

Med hänsyn till det nära sambandet mellan regler om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning bör även i 23 kap. 4 a § RB uttrycket "ur allmän synpunkt" ersättas med det nya grundrekvisitet. Motsvarande ändring bör göras i 1 § LUL.

När det gäller BrB:s bestämmelser om särskild åtalsprövning kan framhållas att dessa har ett delvis annat syfte än bestämmelserna om åtalsunderlåtelse. Någon anledning att i detta sammanhang ändra de bestämmelserna finns inte enligt min mening.

Vilka skäl som med hänsyn till rekvisitet något viktigt allmänt och enskilt intresse skall anses motivera att åtal väcks måste i första hand bedömas med hänsyn till den grund för åtalsunderlåtelse som det är fråga om i det enskilda fallet. Jag återkommer härtill. Vissa gemensamma riktlinjer bör dock gälla.

Avsikten är naturligtvis att det nya grundrekvisitet skall öka utrymmet för åtalsunderlåtelse i förhållande till gällande rätt. Liksom f. n. bör dock en vägledande synpunkt vara att åtalsunderlåtelse inte bör få medföra att likartade fall bedöms olika. Intresset av att tilltron till rättsväsendets objektivitet upprätthålls kan alltså göra ett åtal påkallat. Ett annat viktigt allmänt intresse som kan tala för åtal kan vara att den misstänkte förut gjort sig skyldig till brott. Som ytterligare skäl för åtal kan nämnas att förverkande av egendom av icke obetydligt värde kan komma i fråga.

Av stor och ofta avgörande betydelse när det gäller att bedöma om ett viktigt allmänt intresse kräver åtal blir naturligtvis brottets svårhet och omständigheterna i övrigt kring detta. Allmänpreventiva synpunkter kan emellertid ibland tala för att ett domstolsförfarande kommer till stånd även vid mycket lindriga brott. Det kan sålunda vara nödvändigt att särskilt markera att en viss brottstyp inte accepteras av samhället, t.ex. om en viss brottslighet har börjat förekomma i besvärande stor omfattning. Det kan också i vissa fall finnas ett stort allmänt intresse av att domstol får bedöma en viss rättsfråga.

Från en målsägandes synpunkt kan det vara önskvärt att åtal väcks så att han själv inte behöver utföra skadeståndstalan. Det är även ett allmänt intresse att de som drabbas av brott kan få ersättning för den skada de lidit. Detta ligger bakom den nuvarande ordningen att åklagaren i regel utför skadeståndstalan för målsägandens räkning när åtal väcks (22 kap. 2 § RB).

I en hel del fall synes emellertid inte rimligen det förhållandet att en målsägande lidit viss skada genom brottet böra få avgörande betydelse vid prövningen av om åtal skall ske eller åtalsunderlåtelse meddelas. Vid prövningen bör enligt min mening i fortsättningen – som också följer av det nya uttrycket "viktigt enskilt intresse" – endast väsentliga målsägandointressen beaktas. Omständigheter som bör beaktas i sammanhanget är skadans storlek och parternas ekonomiska förhållanden. I flertalet fall täcks skadan till största delen av försäkring. Något krav på att ersättningsanspråket har fastställts av domstol uppställs i princip inte av försäkringsbolagen. När försäkring på detta sätt täcker skadan, med undantag för t.ex. ett mindre självriskbelopp, måste målsägandens intresse av att rättgång förs mot gärningsmannen anses vara begränsat.

Läget är dock annorlunda vid en personskada som täcks av den del av en hemförsäkring som avser s.k. överfallsskydd, dvs. skadestånd som en målsägande är berättigad till. För att sådan ersättning skall utgå krävs i allmänhet att målsäganden först har fått skadestånd utdömt vid domstol. Situationen är densamma när det gäller rätten till statlig s.k. brottsskadeersättning. I dessa fall kan det vara ett väsentligt intresse för målsäganden att få skadeståndet prövat vid domstol.

Prövningen av ett skadestånd kan normalt inte anses vara av vikt för målsäganden, om det är sannolikt att ett utdömt skadestånd inte skulle kunna verkställas. Självfallet är det dock vid grövre brott ofta viktigt att även den ekonomiska konsekvensen av brottet inskräps hos lagöverträdaren.

Vid bedömningen bör hänsyn också tas till om betalning eller betalningsutfästelse görs av den misstänkte. I enlighet med vad som f. n. gäller bör det vara tillåtet för åklagaren att låta bedömningen påverkas av att den misstänkte gottgör målsäganden den skada han lidit.

Jag har nu uppehållit mig enbart vid målsägandens ekonomiska intresse av att åklagarna för talan. Självfallet kan vid en del brott som inneburit en grov kränkning målsäganden ha ett självständigt intresse av att gärningsmannen fälls till ansvar. Jag tänker exempelvis på våldtäkt och andra sexualbrott liksom olika former av kvinnomisshandel (jfr prop. 1983/84: 105). Vid brott av sådant slag aktualiseras emellertid normalt över huvud taget inte frågan om åtalsunderlåtelse.

En principiell förutsättning för åtalsunderlåtelse bör vidare, liksom enligt gällande rätt, vara att det råder klarhet i skuldfrågan. Med hänsyn härtill kan den omständigheten att den misstänkte begär åtal i allmänhet inte anses vara ett sådant viktigt enskilt intresse som förhindrar åtalsunderlåtelse.

Som jag nämnde tidigare föreslår jag att det nya rekvisitet förs in även i bestämmelserna i 23 kap. 4 a § RB om förundersökningsbegränsning. Såvitt gäller målsäganden innebär detta att det får prövas hur pass stort intresse denne har av att förundersökningen drivs till slut. I förarbetena till

23 kap. 4 a § RB uttalades (prop. 1981/82: 41 s. 35) att målsägandens intresse av att få material till en skadeståndstalan samt dennes av den enskilda åtalsrätten betingade intresse av att få fram ett beslut i åtalsfrågan kunde utgöra skäl att fullfölja förundersökningen.

Hittills har jag inte närmare berört åtalsunderlåtelse i extraordinära fall, dvs. enligt 20 kap. 7 § första stycket 3 RB. För åtalsunderlåtelse enligt den punkten förutsätts att det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet samt att det med hänsyn till omständigheterna inte heller av andra skäl krävs att åtal väcks. Möjligheten till åtalsunderlåtelse korresponderar med domstolens möjligheter enligt 33 kap. 4 § sista stycket BrB att meddela påföljdseftergift. Åtalsunderlåtelse kan meddelas i sådana fall där en påföljdseftergift synes trolig samtidigt som det finns anledning att befria den misstänkte från lagföring inför domstol.

Beslut om åtalsunderlåtelse i extraordinära fall får meddelas endast av RÅ (20 kap. 7 § andra stycket RB). Antalet åtalsprövningar uppgick under år 1982 till 20. Antalet meddelade åtalsunderlåtelse var 10.

Åtalsrättskommittén har föreslagit att RÅ:s möjligheter till åtalsunderlåtelse utvidgas. Enligt kommitténs förslag skall åtalsunderlåtelse vara möjlig, om det på grund av särskilda omständigheter befinnes att påföljd ej behövs för brottet eller att annars synnerliga skäl talar mot åtal. Förslaget innebär att det nuvarande kravet på god prognos tas bort. Meningen är dessutom att den för åtalsunderlåtelse annars gällande förutsättningen att skuldfrågan är klarlagd inte skall ha betydelse här.

Förslaget att utvidga RÅ:s befogenheter har bemötts positivt av flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i frågan.

För min del vill jag först nämna att jag i det följande kommer att föreslå att befogenheten att meddela åtalsunderlåtelse enligt de grunder som f. n. anges i 20 kap. 7 § första stycket 3 RB skall tillkomma, förutom RÅ, även statsåklagare (avsnitt 3.6). Det finns i och för sig skäl som talar för att åtalsrättskommitténs förslag om en utvidgning av förutsättningarna för åtalsunderlåtelse enligt denna punkt genomförs. Å andra sidan kan det vara lämpligt att avvakta en viss tids erfarenhet av de nya behörighetsreglerna. Det kan inte uteslutas att tillämpningen av dessa kan ge nya infallsvinklar i frågan om vilka förutsättningar som bör föreligga för åtalsunderlåtelse i nu avsedda fall. Ett ytterligare skäl att inte nu ändra på förutsättningarna för åtalsunderlåtelse i extraordinära fall är att de korresponderande bestämmelserna om påföljdseftergift i BrB som nämnts i avsnitt 3.1 skall ses över av fängelsestraffkommittén. Jag anser därför att någon utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse i extraordinära fall inte bör genomföras nu.

Jag övergår nu till att behandla *åtalsunderlåtelse med stöd av LUL*. Den lagen tar sikte på lagöverträdare i åldern 15–17 år och innebär att åtalsunderlåtelse får meddelas – utöver vad som följer av 20 kap. 7 § RB – under

förutsättning antingen att brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande eller att den unge utan lagföring blir föremål för sådana åtgärder som är lämpligast för honom. Därmed avses vård enligt LVU eller annan därmed jämförlig vård eller andra hjälp- eller stödåtgärder. Åtal skall dock alltid väckas, om det är påkallat ur allmän synpunkt. Finns det skäligen anledning till åtalsunderlåtelse, skall åklagare höra socialnämnden. Åtalsunderlåtelse får dock meddelas utan att nämnden hörs i ringa fall och då det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse.

Möjligheten att meddela åtalsunderlåtelse i uppenbara fall utan socialnämndens hörande genomfördes år 1982 efter förslag i prop. 1981/82: 41. I den propositionen behandlades också frågan om inte en mer omfattande revidering av bestämmelsen om åtalsprövning enligt LUL var motiverad. Åtalsrättskommittén hade lagt fram ett sådant förslag. Vad som främst var i blickpunkten var om åklagarens och socialnämndens ansvarsområden var lämpligt avgränsade. I nuvarande regler ligger att åklagaren har att bedöma ändamålsenligheten i de åtgärder som företas eller planeras av de sociala myndigheterna. Det innebär att åklagaren får "överpröva" socialnämndens bedömningar. Lämpligheten av denna ordning har ifrågasatts bl. a. med hänsyn till risken för att socialnämnden kan nödgas vidta åtgärder som den själv inte anser motiverade. I det tidigare lagstiftningsärendet stannade den dåvarande departementschefen för att dessa frågor borde utredas ytterligare. Någon sådan utredning har ännu inte företagits.

Frågan om behovet av ändrade regler vad gäller åklagarens och de sociala myndigheternas kompetensområden behandlades vid 1982/83 års riksmöte med anledning av en motion. Justitieutskottet (JuU 1982/83: 35) uttalade därvid i sitt av riksdagen godkända betänkande att frågan om ändrad åtalsprövning enligt LUL till stor del är avhängig av hur socialtjänstreformen utfallit. Även resultatet av de år 1982 genomförda ändringarna i LUL hade enligt utskottet betydelse. Utskottet ansåg att tillräckliga erfarenheter ännu inte hade vunnits och att därför något initiativ inte var påkallat från riksdagens sida.

Enligt min mening finns det inte f. n. tillräckligt underlag för att, utöver den ändring av rekvisitet "ur allmän synpunkt" som jag berört tidigare, göra ytterligare ändringar i LUL i det hänseende som är aktuellt nu. Särskilt bör erinras om att socialberedningen (S 1980: 07) f. n. gör en allmän utvärdering av socialtjänstreformen och därvid bl. a. har att belysa avgränsning och samverkan mellan socialtjänsten och kriminalvården när det gäller ungdomar. Socialberedningens uppdrag har ett nära samband med frågan om ansvarsfördelningen mellan åklagare och socialnämnd enligt LUL. Denna fråga bör därför inte tas upp förrän socialberedningen redovisat resultatet av sina överväganden. Vid min bedömning beaktar jag också att de år 1982 införda reglerna om ökade möjligheter för åklagaren att meddela åtalsunderlåtelse utan att nämndens yttrande inhämtas synes ha medfört att några större problem i praktiken numera inte föreligger i förhållandet åklagare – socialnämnd.

En fråga som har samband med åtalsprövningen enligt LUL har tagits upp av narkotikakommissionen. Där uppmärksammas den situationen att det sedan den unge erhållit åtalsunderlåtelse enligt LUL uppkommer misstänke om att den unge har begått ytterligare brott före beslutet om åtalsunderlåtelse. F.n. måste förundersökning ske med anledning av den nya misstanken. Förundersökningen utmynnar i dessa fall regelmässigt i en ny åtalsunderlåtelse. Att förundersökning måste ske trots att en ny åtalsunderlåtelse kan förväntas beror på att reglerna i 23 kap. 4 a § om förundersökningsbegränsning enbart hänvisar till bestämmelserna om åtalsunderlåtelse enligt RB, däremot inte till dem i LUL.

Enligt narkotikakommissionen borde det av processekonomiska skäl vara möjligt att underlåta förundersökning i dessa fall beträffande det nyupptäckta brottet. Jag delar denna uppfattning.

Frågan skulle kunna lösas genom att förundersökningsbegränsning blev generellt möjlig även när man kan förutse åtalsunderlåtelse enligt LUL. Mot att införa en sådan ordning kan emellertid anföras starka betänkligheter. I allmänhet får antas att en förundersökning och ett beslut om åtalsunderlåtelse har en särskild betydelse som varning för den unge lagöverträdaren (jfr prop. 1981/82: 41 s. 21). Jag är därför inte beredd att förorda några generella möjligheter till förundersökningsbegränsning på grund av förväntad åtalsunderlåtelse enligt LUL.

Det aktuella problemet bör i stället lösas på ett mindre ingripande sätt. Kommissionen föreslår att det införs en särskild möjlighet till åtalsunderlåtelse i fråga om brott som visar sig ha begåtts före en redan meddelad åtalsunderlåtelse och att möjligheten till förundersökningsbegränsning kopplas till en förutsedd åtalsunderlåtelse i det fallet. Jag ansluter mig till den tankegång som ligger till grund för detta förslag. Här gör sig intresset av att ge den unge en varning inte gällande med samma styrka. Den unge har ju redan fått en varning i och med den förut meddelade åtalsunderlåtelser. Enligt kommissionen bör en ny bestämmelse placeras i 20 kap. 7 § RB. Själv finner jag lämpligast att den placeras i LUL och begränsas till att gälla befogenheten att avstå från resp. lägga ned förundersökning. Jag återkommer till den närmare utformningen av bestämmelsen.

Enligt gällande rätt får ett beslut om åtalsunderlåtelse återkallas, om tillräckliga skäl inte längre föreligger för beslutet (20 kap. 7 § tredje stycket RB) resp. om det finns skäl till det ur allmän synpunkt (5 § LUL). Någon tidsgräns är inte föreskriven. Enligt motiven till den förstnämnda bestämmelsen förutsätts att nya omständigheter har inträffat som ger anledning till omprövning, t.ex. att nya brott begås eller, när åtalsunderlåtelse skett enligt 20 kap. 7 § 2 RB (konkurrensfall), den misstänkte har blivit helt eller delvis frikänd för de brott han åtalats för. Enligt LUL (5 §) gäller att beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, när det föreligger skäl därför ur allmän synpunkt. Även denna bestämmelse är avsedd att tillämpas restriktivt.

Åtalsrättskommittén föreslår att som huvudregel alltjämt skall gälla att

åtalsunderlåtelse får återkallas. Kommitténs förslag innebär att återkallelse får ske, om förhållandena har förändrats väsentligt eller annars någon särskild omständighet föranleder det. Förslaget avser åtalsunderlåtelse både enligt RB och enligt LUL.

I denna fråga har jag följande uppfattning. Nuvarande regler tillämpas i praktiken mycket restriktivt. Detta är befogat både med hänsyn till den misstänktes trygghet och till processekonomiska synpunkter. Liksom kommittén anser jag att det bör framgå av lagtexten att stor återhållsamhet är avsedd att gälla. Jag förordar därför att en regel om att återkallelse får ske endast om särskilda omständigheter föranleder det förs in både i 20 kap. RB och i LUL.

Kommittén har också föreslagit att återkallelsemöjligheterna enligt RB tidsbegränsas i vissa fall och att förbud mot återkallelse införs i vissa andra fall. Jag återkommer till dessa frågor i det följande (avsnitt 3.3 och 3.5).

3.2 Åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet

Mitt förslag: Vid bötesbrottslighet får f. n. åtalsunderlåtelse inte meddelas om den misstänktes lagföring krävs ur allmän synpunkt. Utrymmet för åtalsunderlåtelse vidgas genom att endast hänsynen till något viktigt allmänt eller enskilt intresse skall hindra åtalsunderlåtelse.

Åtalsrättskommitténs förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat. Flertalet remissinstanser stöder dock förslaget. Några anser att ett ökat utnyttjande av åtalsunderlåtelseinstitutet vid bötesbrott kan ske redan inom ramen för det gällande rekvisitet "ur allmän synpunkt".

Skäl för mitt förslag: Som jag nämnt tidigare förutskickas i propositionen med förslag till ny polislag (prop. 1983/84: 111) att möjligheterna till rapportteftergift skall utvidgas på så sätt att det inte längre skall krävas att endast böter ingår i straffskalan för brottet. Det är tillräckligt att någon annan påföljd än böter enligt polismannens bedömning inte är att vänta i det konkreta fallet.

Avsikten med institutet rapportteftergift är att möjliggöra ett snabbt beslut om att inte utreda ett lindrigt brott när det i det konkreta fallet klart framgår att brottets karaktär är sådan att någon annan samhällsreaktion än en erinran eller ett påpekande inte behövs. Beslutet skall fattas antingen av en polisman på platsen i omedelbar anslutning till att förseelsen upptäcks eller av polisbefäl i samband med att en rapport ges in.

När det däremot gäller åtalsunderlåtelse och den därmed sammanhängande möjligheten till förundersökningsbegränsning inverkar även andra

omständigheter än brottets karaktär. Det kan vara fråga om att ta hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden och att pröva om allmänpreventiva skäl eller målsägandeintresset motiverar en fortsatt utredning. Det kan även föreligga rättsliga komplikationer. Beslut om åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning skall därför alltid fattas av åklagare.

Möjligheterna att bestämma om rapporteftergift är alltså inte avsedda att utnyttjas som en ersättning för åklagares beslut att underlåta åtal eller att i begränsningssyfte lägga ned eller inte inleda en förundersökning. Åklagarens möjligheter att meddela åtalsunderlåtelse bör enligt min mening liksom f. n. sträcka sig betydligt längre än den enskilde polismannens möjligheter att meddela rapporteftergift.

Kommittéförslaget innebär i fråga om bötesbrotten att utrymmet för åtalsunderlåtelse vidgas genom att endast hänsynen till något viktigt allmänt eller enskilt intresse skall hindra åtalsunderlåtelse. Även narkotikakommissionen förordar i sin promemoria att möjligheterna till åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet utvidgas. Enligt kommissionen bör åtalsunderlåtelse få meddelas om det kan antas att någon annan påföljd än böter eller villkorlig dom inte skall komma att ådömas och det från allmän eller enskild synpunkt föreligger särskilda skäl till åtalsunderlåtelse.

Kommissionens förslag till utvidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet är mer restriktivt än kommittéförslaget. Till förmån för åtalrättskommitténs förslag – som i denna del godtagits av flertalet remissinstanser – talar starka processekonomiska skäl. Under remissbehandlingen har anförts att en ökad användning av åtalsunderlåtelse i bötesfall skulle kunna ske redan med nuvarande bestämmelser. För min del anser jag emellertid att en ändring i själva lagtexten är ofrånkomlig för att man skall nå det resultatet. Jag förordar alltså att kommitténs förslag genomförs.

Den nuvarande bestämmelsen i 20 kap. 7 § första stycket 1 anses ge uttryck för en presumtion för att åtal skall väckas (se RÅ: s cirkulär C 67). Även om åtalsunderlåtelse skall kunna ske i betydligt större omfattning än f. n. är det inte avsett att det nya rekvisitet skall innefatta en presumtion i omvänd riktning.

F.n. är besluten om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket 1 RB koncentrerade till vissa brottstyper. Av de 4 543 personer som år 1982 meddelades åtalsunderlåtelse med stöd av denna bestämmelse var 2 092 personer misstänkta för snatteri, 344 personer för narkotikaförseelser och 975 personer för förseelser mot vägtrafikförfattningar.

Åtalsunderlåtelse bör i fortsättningen vara möjlig även vid åtskilliga andra fall av mindre allvarliga förmögenhetsbrott än snatteri. Jag tänker då på mera lindriga fall av exempelvis egenmäktigt förfarande, bedrägligt beteende och olovligt förfogande. En hel del förseelser mot specialstraffrättsliga författningar kommer också in här. Det gäller inte minst sådana oaktsamhetsbrott som framstår snarare som resultat av okunnighet eller

obetänksamhet än som uttryck för nonchalans gentemot gällande bestämmelser. När det gäller brott mot näringsrättsliga författningar eller författningar angående arbetarskydd, miljöskydd e.d får dock generellt sett utrymmet för åtalsunderlåtelse anses vara begränsat. I sådana fall talar nämligen starka allmänna intressen för att brotten inte lämnas obeivrade.

Vad gäller trafikområdet bör otvivelaktigt ett inte oväsentligt utrymme finnas att begränsa antalet lagföringar. Frågan har särskilt uppmärksamats i samband med den tidigare nämnda utredning om begränsningar i straffrättens tillämpningsområde som RÅ f.n. bedriver. Som jag förut nämnde har RÅ nyligen avlämnat ett förslag till avkriminalisering inom trafiklagstiftningen, bl.a. genom att vissa fall helt tas undan från det straffbara området. En sådan lösning torde också vara bäst avpassad för trafikområdets speciella karaktär.

Åtminstone intill dess lagstiftningsåtgärder eventuellt har vidtagits på grundval av resultatet av RÅ:s utredning bör emellertid åtalsunderlåtelser i viss utsträckning kunna tillämpas även på trafikområdet. Som jag ser det blir dock utrymmet här rätt begränsat. Åtalsunderlåtelser bör kunna förekomma när det t.ex. gäller sådana överträdelse av detaljföreskrifter i vägtrafikförfattningarna som med hänsyn till situationen i det särskilda fallet framstår som ursäktliga och inte har inneburit någon egentlig olägenhet eller fara från trafiksäkerhetssynpunkt.

I fråga om narkotikaförseelser har narkotikakommissionen nyligen föreslagit vissa ändringar som bl. a. innebär att möjligheterna till åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet skall få starkt minskad tillämpning på narkotikaområdet. Förslaget (kommissionens PM nr 8) remissbehandlas f. n. Intill dess ställning har tagits till det förslaget bör enligt min mening praxis bibehållas oförändrad på det aktuella området.

Allmänt sett vill jag härutöver framhålla följande. Den nuvarande regeln anses i väsentlig mån vara inriktad på fall som med hänsyn till speciella omständigheter framstår som ursäktliga eller som engångsföreteelser. Enligt min mening bör sådana bedömningar inte ha lika stor betydelse i framtiden. Det kan sålunda knappast krävas att åklagaren gör en närmare undersökning av om den misstänkte tidigare har begått liknande brott. Även om detta skulle vara känt, behöver den omständigheten i sig inte utgöra hinder mot åtalsunderlåtelse.

3.3 Åtalsunderlåtelse vid brottskonkurrens och återfall

Mitt förslag: Möjligheterna att underlåta åtal för en del av brottsligheten när någon samtidigt misstänks för flera brott utvidgas. Utrymmet för åtalsunderlåtelse beträffande brott som upptäcks eller begås sedan den misstänkte har dömts för andra brott men innan han till fullo undergått påföljden blir också större.

Åtalsrättskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Kommittén föreslår dessutom att det inte skall vara tillåtet för åklagaren att återkalla ett beslut om åtalsunderlåtelse och väcka åtal för ett brott som tidigare har åberopats som försvårande omständighet i samband med åtal för andra brott.

Remissinstanserna: De flesta är positiva till kommitténs förslag om utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse. Däremot är nästan alla remissinstanser negativa till förslaget om hinder mot återkallelse av åtalsunderlåtelse och kommitténs till grund för detta liggande uppfattning att ett brott som omfattas av åtalsunderlåtelse skall kunna åberopas som försvårande omständighet.

Skäl för mitt förslag: Nuvarande reglering om åtalsunderlåtelse vid brottskonkurrens och återfall finns i 20 kap. 7 § första stycket 2 RB. Enligt denna bestämmelse får åklagare underlåta åtal dels i s.k. samtidighetsfall, dels i s.k. successivfall. De förra kännetecknas av att någon samtidigt misstänks för flera brott och att han inte dömts för något av dem. Det kan röra sig om flera brott av samma slag, t.ex. en serie av stölder eller bedrägerier men också om brott av olika slag, t.ex. ett grovt förskingringsbrott och en relativt lindrig förseelse. Successivfallen är av två slag. Den ena situationen är att någon dömts för ett brott och det sedan upptäcks att han dessförinnan har begått ännu ett brott (nyupptäckt brott). Eller också har den misstänkte begått brottet (nytt brott) sedan han dömts för andra brott. I båda fallen förutsätts att den misstänkte ännu ej helt undergått den ådömda påföljden. Avgörande tidpunkt är när prövotiden efter villkorlig frigivning från fängelsestraff, villkorlig dom eller dom på skyddstillsyn tar slut. En förutsättning för att åklagaren skall kunna underlåta åtal i dessa situationer är att det är uppenbart att brottet är utan nämnvärd betydelse med hänsyn till påföljden.

Bestämmelsen om åtalsunderlåtelse skall vad gäller successivfall ses mot bakgrund av reglerna i 34 kap. BrB rörande sammanträffande av brott m. m. För åklagaren gäller det i dessa fall att göra en bedömning av hur domstolen i händelse av åtal skulle komma att tillämpa bestämmelserna i BrB.

Åtalsrättskommittén har föreslagit att möjligheterna att underlåta åtal skall utvidgas både i samtidighets- och successivfallen. Detta föreslås ske genom att de nuvarande rekvisiten mjukas upp. Enligt förslaget krävs endast att ett annat brott "medfört eller kan antas medföra sådan påföljd att någon påföljd därutöver i anledning av det föreliggande brottet ej finnes påkallad". Därutöver skall gälla den allmänna begränsningen att det inte föreligger hinder mot åtalsunderlåtelse med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse.

Kommitténs förslag om utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlå-

telse i konkurrens- och återfallssituationer välkomnas i allmänhet av remissinstanserna. Det är endast kommitténs överväganden när det gäller frågan om möjligheterna att väcka åtal för ett brott som tidigare åberopats som försvårande omständighet som medfört kritik.

Narkotikakommissionens förslag om åtalsunderlåtelse i brottskonkurrensfallen skiljer sig från kommitténs förslag endast därigenom att hinder mot åtalsunderlåtelse skall föreligga när åtal krävs av "särskilda skäl".

Kommitténs förslag innebär, liksom narkotikakommissionens, att åklagaren får en betydligt större frihet än f. n. när det gäller att bedöma om åtal skall underlåtas i här avsedda fall. I likhet med flertalet remissinstanser finner jag förslagen välgrundade. En avsevärd utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse är befogad bl. a. med hänsyn till starka processekonomiska skäl. Dessa skäl blir än starkare om man beaktar möjligheterna till förundersökningsbegränsning. I olika sammanhang, senast i prop. 1981/82: 41 s. 13, har lagstiftaren understrukt vikten av att den nuvarande regleringen utnyttjas av åklagarna fullt ut, särskilt vid seriebrottslighet. Dessa uttalanden synes dock inte ha fått genomslag i praxis. Relativt sett har antalet personer som erhållit åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket 2 RB inte undergått någon mera påtaglig ökning under senare år. Förklaringen till den förhållandevis restriktiva tillämpningen är sannolikt de nuvarande uppenbarhets- och nämnavärdehetsrekvisiten.

En utvidgad möjlighet till åtalsunderlåtelse framstår som särskilt angelägen vad gäller seriebrottsligheten och andra samtidighetsfall. Utvidgningen bör möjliggöra att utredningen kan inriktas på vissa typfall i en serie brott, vilka belyser brottsligheten i dess helhet.

Även i successivfallen talar processekonomiska skäl för en utvidgning. Jag tänker här särskilt på sådana fall när det sedan någon dömts för brott upptäcks att denne före domen begått ytterligare brott av samma karaktär. I återfallssituationerna kan dock skälen för åtal väga tyngre.

Narkotikakommissionen har i sin promemoria visat att en utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse skulle vara av stort praktiskt värde vid utredningen av narkotikabrott. En sådan reform skulle innebära bl. a. att inte alla fall av försäljning i en serie narkotikabrott behöver utredas. Som kommissionen påpekar får det anses mera angeläget att man genom att begränsa utredningen kan få utredningsresurserna att räcka till för flera brottshärvor än att få fram en fullständig utredning av varje ärende. Narkotikabrottsligheten torde nämligen kunna stoppas lättare ju flera härvor som polisen hinner angripa.

Utöver de rent processekonomiska skälen kan framhållas att det är ett starkt intresse både från allmän synpunkt och av hänsyn till den misstänkte att en samhällsreaktion på den brottslighet som redan är utredd kommer till stånd inom rimlig tid och inte fördröjs av en utredning vars resultat endast i mindre mån kan påverka påföljdsfrågan.

Jag förordar sålunda en ny bestämmelse om åtalsunderlåtelse för kon-

kurrens- och återfallssituationer av innehåll att åtal får underlätas för brott, om annat brott har medfört eller kan antas medföra sådan påföljd att någon påföljd därutöver med anledning av det nya brottet inte är påkallad. I detta ligger att åtalsunderlåtelse får ske, om den förutsedda eller redan utdömda påföljden framstår som en tillräcklig och adekvat påföljd även med beaktande av det nya brottet.

Som jag tidigare har förordat (avsnitt 3.1) bör därutöver gälla att åtalsunderlåtelse inte får meddelas, om något viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver att åtal väcks. Vad detta innebär i allmänhet har redan berörts. Vad gäller åtalsunderlåtelse enligt den föreslagna nya bestämmelsen i 20 kap. 7 § första stycket p. 2 bör de processekonomiska synpunkterna tillmätas stor betydelse särskilt i fall av seriebrottslighet.

I de fall då någon återfallit i brott medan han är underkastad påföljd väger de processekonomiska hänsynen mindre tungt. Här kan i stället allmänpreventiva skäl föranleda åtal. Den nya bestämmelsen inrymmer i och för sig också sådana fall där brottet har begåtts efter det att påföljden har upphört. Här torde det dock sällan finnas anledning till åtalsunderlåtelse.

Enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 BrB har domstolen möjlighet att förordna att en tidigare ådömd påföljd skall omfatta ett nyupptäckt eller nytt brott. Som en följd av sitt förslag i fråga om åtalsunderlåtelse föreslår kommittén också en ändring av bestämmelsen i 34 kap. 3 § första stycket BrB. Där föreskrivs f. n. att domstolen, när någon har återfallit i brott innan en fängelsepåföljd upphört, t.ex. under prövotiden, får förordna att fängelsepåföljden skall avse det nya brottet endast om det är uppenbart att det nya brottet i jämförelse med det förra med hänsyn till påföljden är utan nämnvärd betydelse eller annars synnerliga skäl föreligger. Ordalydelsen ansluter nära till den nuvarande bestämmelsen i 20 kap. 7 § första stycket 2 RB. Kommittén föreslår att även den sistnämnda bestämmelsen i 34 kap. 3 § BrB mjukas upp. Enligt den föreslagna lydelsen skall ett sådant förordnande som avses i bestämmelsen få meddelas endast om någon påföljd utöver fängelsestraffet ej finnes påkallad eller annars synnerliga skäl föreligger. Enligt kommittén är en parallellitet mellan de båda bestämmelserna önskvärd.

Åtalsrättskommitténs förslag på denna punkt har inte mött någon kritik från remissinstanserna. En översyn av påföljdssystemet företas emellertid av fängelsestraffkommittén. Även reglerna i 34 kap. BrB berörs av denna översyn. Att i detta läge ändra 34 kap. 3 § BrB är inte lämpligt. Något hinder att genomföra förslaget om åtalsunderlåtelse i nu aktuella fall utan att samtidigt ändra 34 kap. 3 § BrB torde inte finnas. Jag förordar därför att kommitténs förslag på denna punkt inte genomförs i detta sammanhang.

Som jag tidigare har antytt har kommittén tagit upp frågan om det är möjligt för åklagaren att, när åtalsunderlåtelse har meddelats för en del av brottsligheten, åberopa denna del i samband med åtalet för övriga brott i

syfte att visa att gärningsmannen förfarit vane- eller yrkesmässigt. Kommittén menar att det inte är något som hindrar att bevisning sker rörande den brottslighet som avses med åtalsunderlåtelsen och som åberopas enbart som försvårande omständighet. Enligt kommittén kan de brott som åberopas som försvårande omständighet inte anses omfattade av rättskraften (30 kap. 9 § RB). Kommittén anser dock att det vore otillfredsställande om åklagaren i ett nytt mål – efter återkallelse av åtalsunderlåtelsen – skulle kunna föra talan om ansvar för dessa brott, om dessa redan vunnit ett visst beaktande i det första målet. Kommittén föreslår som nämnts att rätten att återkalla ett beslut om åtalsunderlåtelse förses med det undantaget att återkallelse inte får ske i fråga om sådana brott som har åberopats som försvårande omständighet i samband med åtal för andra brott.

Kommitténs överväganden och förslag i denna del har blivit föremål för kraftig remisskritik. Åtskilliga remissinstanser ifrågasätter om det är tillåtet att som försvårande omständighet åberopa ett brott som ligger utanför gärningsbeskrivningen enligt åtalet. Andra finner att den ordning kommittén förordar är opraktisk eftersom utredning kanske måste föras in i målet angående de brott som inte omfattas av åtalet. Vidare påpekas att det i ett senare sammanhang kan vara svårt att konstatera om ett visst brott åberopats som försvårande omständighet i ett tidigare brottmål eller inte.

För egen del vill jag först framhålla att reglerna om åtalsunderlåtelse har betydelse bl. a. för om förundersökningsbegränsning skall ske. Har förundersökningen begränsats till vissa av de brott misstanken avser, bör de brott som inte utretts inte ges någon betydelse i en senare rättegång rörande övrig brottslighet.

Förslaget om vidgad möjlighet till åtalsunderlåtelse i nu avsedda fall innebär att åklagaren skall eftersträva att den misstänkte erhåller en adekvat påföljd. Om ett visst brott beträffande vilket förundersökning ägt rum har avsevärd betydelse i påföljdsfrågan, t.ex. som ett mått på den vane-mässighet som utmärker brottsligheten, följer av detta att åtal skall väckas för brottet. Några större processekonomiska nackdelar uppkommer i regel inte, eftersom åtalsunderlåtelse i princip endast får ske när skuldfrågan är klarlagd. Skulle åklagaren i efterhand – dvs. när beslut om åtalsunderlåtelse har meddelats resp. åtal väckts – vilja åberopa ett brott som omfattas av åtalsunderlåtelse, får han under de förutsättningar som gäller för detta återkalla åtalsunderlåtelsen och utvidga åtalet enligt 45 kap. 5 § RB till att omfatta även detta brott. Med tanke på att förundersökning ägt rum och att ett erkännande normalt kan förutsättas föreligga torde åklagaren oftast kunna räkna med att rätten tillåter utvidgningen.

Med hänsyn till det anförda finner jag att det inte finns behov av det av kommittén föreslagna förbudet mot återkallelse av åtalsunderlåtelse.

Som framgått av det tidigare anförda (avsnitt 3.1) behövs en särskild regel om förundersökningsbegränsning i fråga om brott som begåtts före ett beslut om åtalsunderlåtelse enligt LUL, när en ny åtalsunderlåtelse kan

ifrågakomma enligt denna lag. Narkotikakommissionen som har förordat en regel med sikte på sådana fall föreslår undantag för fall då åtal påkallas av särskilda skäl. Jag anser dock att även för detta fall av förundersökningsbegränsning bör gälla det nya grundläggande rekvisitet. Förundersökningsbegränsning får alltså inte ske, om något hinder möter med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse. I detta fall torde det emellertid sällan finnas sådana skäl med hänsyn till den åtalsunderlåtelse som redan har meddelats enligt LUL och som kan antas ligga ganska nära i tiden.

3.4 Åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall m. m.

Mitt förslag: Möjligheterna till åtalsunderlåtelse när ett brott har begåtts under inflytande av psykisk abnormitet utvidgas på det sättet att det inte längre skall krävas att den misstänkte blir föremål för sluten psykiatrisk vård utan att det skall räcka med att öppen vård kommer till stånd.

Åtalsrättskommitténs förslag: Förslaget innebär att åtalsunderlåtelse skall kunna ske i stor omfattning i s.k. resocialiseringsfall, dvs. i sådana fall där ett behov av vård eller andra hjälpåtgärder föreligger. Till denna kategori hänför kommittén psykiskt avvikande lagöverträdare, alkoholmissbrukare, narkotikamissbrukare och sådana personer som utan att orsaken till brottet är att söka i psykisk sjukdom eller missbruk blir föremål för sociala vård- eller hjälpåtgärder. För åtalsunderlåtelse krävs enligt kommittéförslaget att vård eller hjälpåtgärder är ägnade att främja den misstänktes anpassning i samhället. Åtalsunderlåtelse skall också kunna ske när den misstänkte i andra fall blir föremål för åtgärder från samhällets sida eller på annat sätt, om åtgärden är så ingripande att lagföring inte är påkallad. Med denna helt nya grund för åtalsunderlåtelse åsyftar kommittén bl. a. sådana fall där brottet begåtts i anställning och lett till disciplinpåföljd eller avskedande eller där den misstänkte är en utländsk medborgare som skall utvisas. Åklagaren får enligt kommittéförslaget befogenhet att i resocialiseringsfallen förklara åtalsfrågan vilande i avvaktan på utfallet av en vidtagen åtgärd.

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat men övervägande negativt i vad avser åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall. De flesta remissinstanser motsätter sig åtalsunderlåtelse i andra fall än där psykisk sjukdom eller missbruk föreligger. De huvudsakliga skälen härför är att det till skillnad från vad som gäller vid dom på skyddstillsyn saknas garantier för att vårdåtgärden inleds eller blir varaktig, att förslaget är för diffust med hänsyn till rättssäkerheten samt att förslaget skulle kunna leda till väsentligt ökat arbete för polis och åklagare. Vidare invändes att det vid tiden för

betänkandets avlämnande pågående utredningsarbetet på socialvårdens område (socialtjänstreformen) borde avvaktas. Av de instanser som är negativa till förslaget om åtalsunderlåtelse vid vårdåtgärder i allmänhet är några positiva till vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse när sådan vård som avses i 31 kap. 2–4 §§ BrB kommer till stånd medan andra endast tillstyrker att det nuvarande kravet i gällande bestämmelse om åtalsunderlåtelse vid psykisk abnormitet på kausalitet mellan brottet och psykisk sjukdom utmönstras.

Även förslaget om åtalsunderlåtelse vid vissa andra samhällsåtgärder eller andra ingripanden har i stort sett bemötts negativt. Förslaget anses av flera instanser vara så oklart att dess verkningar inte kan bedömas. Vad gäller åtalsunderlåtelse vid avskedande m.m. påpekas bl.a. att det i här aktuella fall så gott som alltid krävs ett beslut beträffande den straffrättsliga frågan innan något disciplinförfarande inleds. När det gäller kommitténs avsikt att även beakta utvisning m.m. anförs att möjligheterna för åklagaren att förutse sådana beslut kan vara små. Några remissinstanser påpekar att det kan uppstå oförutsedda hinder mot verkställighet sedan åtalsunderlåtelse meddelats. En annan vanlig synpunkt är att intresset av en likformig behandling av svenska och utländska medborgare talar mot att införa särskilda möjligheter till åtalsunderlåtelse i fråga om utlänningar. Förslaget om vilandeförklaring av åtalsfrågan avstyrks av en majoritet av de instanser som yttrat sig i frågan.

Skäl för mitt förslag: Enligt gällande rätt får åklagare meddela åtalsunderlåtelse när ett brott uppenbarligen har begåtts under inflytande av en djupgående psykisk abnormitet och antingen sluten psykiatrisk vård eller vård i vårdhem eller specialistsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd utan lagföring samt åtal inte krävs av särskilda skäl (20 kap. 7 § första stycket 4 RB).

Kommitténs förslag innebär i fråga om psykiskt abnorma lagöverträdare den skillnaden i jämförelse med gällande rätt att det nuvarande kravet på att brottet har begåtts under inflytande av själslig abnormitet avskaffas och att det inte uppställs något krav på att sluten psykiatrisk vård (eller därmed jämställd vård) äger rum. Förslaget innebär också att åtalsunderlåtelse skall kunna ske när vård kommer till stånd i fråga om alkohol- eller narkotikamissbrukare. Den största nyheten i förhållande till gällande rätt är emellertid förslaget att åtalsunderlåtelse skall kunna ske när vård-, hjälp- eller stödåtgärder är aktuella i andra fall. Dessa fall torde i huvudsak vara sådana som i dag medför skyddstillsyn. Som framgått har en majoritet av remissinstanserna varit mycket kritisk mot förslaget i denna del. I övriga delar, främst uppmjukningen av nuvarande förutsättningar för åtalsunderlåtelse vid psykisk abnormitet, har remissopinionen varit mer positiv.

Narkotikakommissionen har i sin promemoria nr 5 förordat en utvidg-

ning av den nuvarande möjligheten till åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket 4 RB på så sätt att åtalsunderlåtelse skall kunna meddelas, om brottet kan antas vara begånget under inflytande av en djupgående psykisk abnormitet och åklagaren finner att lagföring är utan betydelse för den misstänktes tillrättaförande samt att åtal inte krävs av särskilda skäl. Kommissionens förslag innebär alltså att det nuvarande vårdkravet utmönstras.

Bedömer man kommitténs förslag från rent processekonomisk synpunkt torde knappast några större fördelar stå att vinna med förslaget. Tvärtom synes, som ett stort antal remissinstanser påpekat, förslaget många gånger leda till merarbete för polis och åklagare genom att ibland omfattande utredningar måste göras rörande den misstänktes behov av vård. En utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse i dessa fall skulle dessutom i praktiken knappast medföra ökade möjligheter att begränsa förundersökningen.

Från kriminalpolitisk synpunkt däremot har förslaget vissa fördelar. Det är betydelsefullt att vård- och stödåtgärder sätts in så snart som möjligt. Rent straffrättsliga åtgärder kan många gånger vara till skada när andra åtgärder redan har satts in.

Själv är jag emellertid tveksam till kommitténs förslag i den del det i realiteten skulle medföra att skyddstillsyn i ett stort antal fall ersätts med åtalsunderlåtelse. Från allmänpreventiva synpunkter skall domstolsförfarandets betydelse inte underskattas. En annan svaghet är att det knappast finns tillräckliga garantier för att den vård som åtalsunderlåtelser grundas på inleds eller blir varaktig.

Till detta kommer att utformningen av socialtjänstlagstiftningen är av grundläggande betydelse för hur regler om åtalsunderlåtelse i här aktuella fall skulle kunna tänkas bli konstruerade. Som förut berörts utvärderas f. n. den år 1980 genomförda socialtjänstreformen av socialberedningen (S 1980: 07, dir 1980: 45, 1981: 55 och 1982: 106). Bl.a. ingår det i beredningens uppdrag att följa upp tillämpningen av LVM samt att göra en fullständig översyn av den psykiatriska tvångslagstiftningen.

Med hänsyn till det uppföljnings- och utredningsarbete som pågår anser jag att tidpunkten nu inte är lämplig att ta slutlig ställning till kommitténs förslag i hela dess vidd när det gäller åtalsunderlåtelse i s.k. resocialiseringsfall.

Det synes dock vara möjligt att redan nu genomföra mindre ändringar i den nuvarande regeln om åtalsunderlåtelse vid psykisk abnormitet. Här har remissinstanserna i regel tillstyrkt de utvidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse som kommittéförslaget innebär. För egen del är jag dock med hänsyn till det pågående utredningsarbetet inte beredd att gå så långt som kommittén. Det nuvarande kausalitetskravet bör sålunda t.v. kvarstå.

Däremot finns det anledning att överväga om inte det obligatoriska kravet på att slutet psykiatrisk eller därmed jämställd vård kommer till

stånd borde kunna utgå. Narkotikakommissionen vill för sin del gå ett steg längre och anser att någon vård inte alls behöver komma till stånd. Kommissionen påpekar att det förekommer åtskilliga fall där brott begås under inflytande av psykisk abnormitet utan att sjukvården finner anledning till ingripande. När gärningen inte avser något allvarligt brott och det är klart att gärningsmannen är psykiskt abnorm borde åtal enligt kommissionens mening kunna underlåtas.

För min del vill jag först erinra om att utvecklingen när det gäller psykiatrisk vård alltmåra går i riktning mot öppna vårdformer. Det synes därför naturligt att möjlighet till åtalsunderlåtelse införs även när mindre ingripande vård än sluten vård äger rum. Jag tänker här på sådana fall där öppen psykiatrisk vård eller öppen vård enligt lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen) kommer till stånd. Ett åtal skulle när sådan vård övervägs i vissa fall kunna vara till skada från vårdsynpunkt. I fall där det kan råda tvekan om lämplig vårdform kan vidare den nuvarande ordningen också på ett olämpligt sätt styra valet av vårdform. Även processekonomiska skäl motiverar en utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse i dessa fall.

Möjligheterna till åtalsunderlåtelse i enlighet med det anförda kan vidgas utan att det utredningsarbete som socialberedningen företar rörande den psykiatriska tvångslagstiftningen föregrips.

Det skulle däremot föra alltför långt att, som narkotikakommissionen förordnat, införa en möjlighet till åtalsunderlåtelse i sådana fall där den psykiskt abnorma lagöverträdaren över huvud taget inte blir föremål för någon vård. I de fall då t.ex. humanitära skäl talar för åtalsunderlåtelse kan sådana skäl vägas in när det gäller att pröva om det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse i de s.k. RÅ-fallen eller vid förutsedd villkorlig dom enligt vad jag strax skall komma till (avsnitt 3.5).

Jag anser alltså sammanfattningsvis att möjligheterna att meddela åtalsunderlåtelse när ett brott uppenbarligen har begåtts under inflytande av själslig abnormitet bör utvidgas så att åtal skall kunna underlåtas även när annan psykiatrisk vård än sluten vård kommer till stånd.

F.n. får åtalsunderlåtelse när det gäller psykiskt abnorma inte meddelas om åtal påkallas av särskilda skäl. Avsikten med denna begränsning är bl. a. att åtal skall väckas vid mycket allvarliga brott eller för att åstadkomma klarhet angående gärningen. Uttrycket inrymmer också ett hänsynstagande till väsentliga målsägandeintressen. Som har framgått tidigare förordar jag att den allmänna förutsättningen att hinder inte möter med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse skall gälla även i nu avsedda fall. Att härutöver uppställa något krav på att särskilda skäl skall föreligga får anses överflödigt. Någon ändring i sak i fråga om de skäl som bör föranleda åtal är dock inte avsedd.

Åtalsrättskommitténs förslag i fråga om åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall innehåller som en allmän förutsättning — vid sidan av att något

viktigt allmänt eller enskilt intresse att väcka åtal inte får föreligga – att vårderna kan anses ägnad att främja den misstänktes anpassning i samhället. Kommitténs avsikt härmed torde bl. a. vara att markera att en viss återhållsamhet att underlåta åtal är motiverad när det gäller mindre ingripande vårdformer. Även jag anser att möjligheten till åtalsunderlåtelse i fall där öppen psykiatrisk vård kommer i fråga bör tillämpas med en viss försiktighet. Den önskvärda begränsningen framgår dock enligt min mening tillräckligt tydligt av den allmänna begränsningen att åtal kan påkallas av något viktigt allmänt eller enskilt intresse.

Med det ställningstagande jag nu har gjort anser jag mig inte ha anledning att närmare beröra kommitténs förslag om vilandeförklaring av åtalsunderlåtelsefrågan. Nuvarande ordning som innebär att frågan inte kan förklaras vilande bör alltså bestå.

Kommitténs förslag att införa möjligheter till åtalsunderlåtelse även vid samhällsingripanden av annat slag än vård- eller stödåtgärder eller andra ingripanden saknar motsvarighet i gällande rätt. Med förslaget åsyftar kommittén i första hand sådana fall där den misstänkte blir uppsagd eller avskedad från sin anställning eller utvisas eller blir föremål för annan påföljd enligt utlänningslagen (1980: 376). Även vissa andra typer av samhällsingripanden avses, t.ex. häktning eller anhållande i fall där brottet visar sig lindrigare än vad som från början förutsattes. Också näringsrättsliga förbud eller förlust av tillstånd att driva näring nämns av kommittén.

De avsedda fallen är inte särskilt vanliga och några starkare process-ekonomiska skäl talar därför inte för förslaget.

Förslagets räckvidd är också svårbedömd. Många gånger kan det te sig adekvat och vara av lagstiftaren eftersträvat att ett visst brottsligt förfarande leder till såväl straffrättsliga påföljder som andra åtgärder. En sak för sig är att åtgärderna bör avpassas efter varandra. Så kan t.ex. ett fängelsestraff sättas lägre än annars om den tilltalade samtidigt åläggs förbud enligt konkurslagen (1921: 225) att driva näring (jfr NJA 1983 s. 163).

När det gäller arbetsrättsliga sanktioner finns det bestämmelser enligt vilka avskedande inte får ske förrän ansvarsfrågan är slutligt prövad (se t.ex. 14 kap. 6 § lagen 1976: 600 om offentlig anställning, jfr även 14 kap. 3 §). I den mån så är fallet skulle åtalsunderlåtelse på den föreslagna grunden normalt te sig olämpligt. Utrymmet för att medge åtalsunderlåtelse i samband med arbetsrättsliga sanktioner begränsas vidare av att åtgärder som uppsägning eller avskedande förutsätter att den anställda gjort sig skyldig till ett relativt allvarligt brott (se 7 och 18 §§ i lagen 1982: 80 om anställningsskydd). Sker åtal, finns det å andra sidan möjlighet för domstolen enligt 33 kap. 9 § BrB att vid straffmätningen beakta de sanktioner som arbetsgivaren utkräver inom ramen för arbetsavtalet.

När det gäller den föreslagna möjligheten att underlåta åtal efter frihetsberövanden vill jag erinra om att enligt 33 kap. 5 § BrB tid för frihetsberövande som överstiger 24 timmar skall tillgodoräknas den dömd, när

domen avser fängelse. Avser domen böter, får enligt samma lagrum domstolen bestämma att bötespåföljden skall anses helt eller delvis verkställd genom frihetsberövandet.

Som jag har nämnt får även åtgärder av typ näringsförbud inverka på straffmätningen.

Även utvisning skall beaktas vid påföljdsbedömningen. Enligt 40 § fjärde stycket utlänningslagen skall domstolen nämligen beakta det men som utlännings åsamkas genom utvisningen. Mot kommitténs förslag i denna del har också anförts att det, om utvisning och avvisning mer allmänt skulle komma att utgöra grund för åtalsunderlåtelse, finns en risk för att den uppfattningen sprids att brott av utländska medborgare inte behöver leda till någon påföljd eller ens någon polisutredning. Detta vore olyckligt.

Jag vill också erinra om att åtskilliga av de fall kommittén vill fånga in med sitt förslag kan inrymmas under den möjlighet till åtalsunderlåtelse i bötesfall och som ersättning för villkorlig dom som jag föreslår (avsnitt 3.2 och 3.5). Någon gång kan regeln om åtalsunderlåtelse i extraordinära fall tillämpas (se avsnitt 3.1).

Med hänvisning till vad jag nu har anført förordar jag att kommitténs förslag om åtalsunderlåtelse vid vissa samhällsingripanden m. m. inte genomförs.

3.5 Åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom

Mitt förslag: Åtalsunderlåtelse skall kunna meddelas när det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom, om åtal väcktes, och det dessutom finns särskilda skäl som talar för att åtal underlåts.

Åtalsrättskommitténs förslag: Innebär att en generell möjlighet till åtalsunderlåtelse införs för det fall en villkorlig dom kan förväntas. Den enda begränsningen i kommitténs förslag är att hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse skall hindra åtalsunderlåtelse.

Remissinstanserna: Flertalet avstyrker kommitténs förslag. I den grupp av remissinstanser som är positiva anser några att åtalsunderlåtelse bör kunna kombineras med böter. De negativa remissinstanserna anser att förslaget är betänkligt från kriminalpolitisk synpunkt och att det medför att institutet villkorlig dom så småningom dör ut. Man tror inte heller att förslaget ger några nämnvärda processekonomiska fördelar. Bl.a. påpekas att kommittén underskattat svårigheterna att på ett tidigt stadium avgöra om villkorlig dom eller skyddstillsyn är den lämpligaste påföljden. En annan synpunkt är att förslaget kan medföra att lika fall behandlas olika.

Skäl för mitt förslag: Villkorlig dom får enligt 27 kap. 1 § BrB meddelas för ett brott, för vilket fängelse kan följa, om det inte med hänsyn till den tilltalades personliga förhållanden finns grundad anledning att befara att han kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet. Bestämmelsen har fått ny lydelse fr.o.m. den 1 juli 1983 (SFS 1983: 240). Fortfarande gäller att villkorlig dom inte får meddelas om på grund av brottets svårhet eller annars hinder möter av hänsyn till allmän laglydnad (27 kap. 1 § andra stycket BrB). Syftet med den nya bestämmelsen är att göra det möjligt att i större utsträckning använda villkorlig dom som påföljd för förstagångs-brottslingar och tillfällighetsbrottslingar. Samtidigt har förutsättningarna för skyddstillsyn (28 kap. 1 § BrB) ändrats. Skyddstillsyn får numera ådömas, om det med hänsyn till den tilltalades personliga förhållanden finns anledning anta att påföljden kan bidra till att han avhåller sig från fortsatt brottslighet. Den nya ordningen innebär att villkorlig dom bör ådömas när återfallsrisken bedöms som ringa medan skyddstillsyn är att föredra när risken är större men kriminalvård i frihet ändå inte saknar betydelse. Med reformen har det blivit möjligt att döma till villkorlig dom i sådana fall, där förut endast skyddstillsyn var möjlig. I anslutning till dessa ändringar har också antalet dagsböter som kan ådömas vid s.k. kombinationsdomar (villkorlig dom eller skyddstillsyn i förening med böter) höjts från 120 till 180 (27 kap. 2 § och 28 kap. 2 § BrB).

Antalet villkorliga domar som meddelades år 1982 var 9 148. Härav var 5 885 domar förenade med dagsböter.

För de villkorligt dömda gäller en prøvotid av två år. Den dömde skall under denna tid iaktta skötsamhet. Gör han inte det, kan domstolen bl. a. meddela honom varning eller, i sista hand, undanröja den villkorliga domen och bestämma annan påföljd. Vid återfall i brott under prøvotiden är domstolen enligt 34 kap. 5 § första stycket BrB förhindrad att låta den tidigare villkorliga domen omfatta det nya brottet. I stället har domstolen att antingen döma till särskild påföljd vid sidan av den villkorliga domen eller undanröja denna och döma till ny påföljd av annat slag (34 kap. 1 § första stycket 2 och 3 BrB).

En del andra lagändringar som berör villkorlig dom har skett sedan kommittén lade fram sitt förslag. Möjlighet att döma till villkorlig dom i den tilltalades utevaro finns sålunda fr.o.m. den 1 juli 1983 (46 kap. 15 § RB, SFS 1982: 283). Numera får domen när påföljden bestäms till villkorlig dom utfärdas i förenklad form enligt 30 kap. 6 § RB efter en lagändring (SFS 1981: 1093) som trätt i kraft den 1 april 1982. Tidigare krävdes i regel personundersökning för att någon skulle kunna dömas till villkorlig dom. Detta krav är avskaffat (se 2 § lagen 1964: 542 om personundersökning i brottmål och SFS 1981: 216).

Åtalsrättskommittén har föreslagit att åtal skall kunna underlåtas om det kan antas att villkorlig dom skulle utdömas. Enligt kommittéförslaget förutsätts dock här som annars att det inte finns något viktigt allmänt eller

enskilt intresse som talar mot åtalsunderlåtelse. Även narkotikakommissionen förordar i sin promemoria nr 5 att åtalsunderlåtelse skall kunna meddelas vid en förutsedd villkorlig dom. Kommissionens förslag har dock en mer begränsad räckvidd än kommittéförslaget i det att det enligt kommissionen skall krävas att det från allmän eller enskild synpunkt finns särskilda skäl till åtalsunderlåtelse.

Min utgångspunkt när det gäller att ta ställning till dessa båda förslag är, liksom vid mina överväganden rörande andra utvidgningar av möjligheten till åtalsunderlåtelse, att de processekonomiska intressena gör det angeläget att noga pröva alla uppslag till att begränsa antalet lagföringar i fall av mindre allvarlig brottslighet.

De processekonomiska vinster som förslaget kan beräknas medföra hänför sig väsentligen till polisens arbete genom möjligheten till förundersökningsbegränsning. Däremot torde för domstolarnas och åklagarnas del vinsterna inte bli så framträdande.

Mot att gå så långt som kommittén föreslog kan emellertid anföras vissa kriminalpolitiska synpunkter. Kommitténs förslag skulle som påpekats vid remissbehandlingen i förlängningen kunna leda till att påföljden villkorlig dom skulle ådömas mer sällan. Därmed skulle den villkorliga domens funktion på sikt kunna bli urholkad.

Kommittén har diskuterat om inte en åtalsunderlåtelse i bl. a. nu avsedda fall skulle kunna kombineras med ett bötesstraff som i så fall skulle föreläggas till godkännande på motsvarande sätt som ett strafföreläggande. Härigenom skulle såväl allmänpreventionens krav som behovet från individualpreventiv synpunkt av att den misstänkte drabbas av någon form av påföljd kunna tillgodoses. Kommittén anser emellertid att den tanken av olika skäl måste avvisas. Ett av skälen är att den misstänkte, när han har att godkänna ett föreläggande – vilket skulle vara en förutsättning för åtalsunderlåtelse – befinner sig i ett utpräglat tvångsläge och kan frestas att godkänna ett föreläggande trots att han egentligen inte bort göra detta. Även jag anser att tanken på ett godkänt bötesföreläggande som förutsättning för åtalsunderlåtelse måste avvisas.

Jag anser likväl att vissa möjligheter till åtalsunderlåtelse bör öppnas. Inte så få remissinstanser har liksom narkotikakommissionen förordat en sådan lösning.

En första förutsättning bör vara att det skall kunna antas att påföljden skulle bli villkorlig dom om åtal väcktes. Dessutom bör det föreligga särskilda skäl för åtalsunderlåtelse. Däremot bör det för övriga fall föreslagna rekvisitet "hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse" inte gälla här.

Särskilda skäl som kan motivera åtalsunderlåtelse kan vara att brottet relativt sett inte är så allvarligt och att det begåtts av obetänksamhet, tillfälligt förbiseende eller förhastande. Hänsyn bör också tas till om den misstänkte har vidtagit rättelse och till bristande kännedom om straffbu-

det. Särpräglade personliga omständigheter bör också kunna beaktas. Det bör vidare krävas att brottet, liksom i princip när domstolen bestämmer påföljden till villkorlig dom, framstår som en engångshändelse. De förhållanden som motiverar villkorlig dom torde i allmänhet vara iögonenfallande. Några utredningssvårigheter torde därför inte behöva uppstå vid prövningen.

Som nämnts är avsikten inte att ge målsäganden en förmånligare ställning än i övriga fall av åtalsunderlåtelse. Hänsynstagandet till målsägarintressena bör här följa samma linjer som i övriga fall.

Att åklagaren i ett givet fall finner skäl föreligga för tilläggsböter enligt 27 kap. 2 § BrB utgör enligt kommittén i och för sig inget hinder mot åtalsunderlåtelse men kan utgöra ett viktigt intresse som talar för åtal. Flera remissinstanser instämmer häri. Någon anser att det bör finnas ett uttryckligt hinder mot åtalsunderlåtelse när tilläggsböter enligt 27 kap. 2 § BrB kan förväntas.

För egen del anser jag att den omständigheten att tilläggsböter kan förutses som regel bör medföra att åtal väcks. Möjligheterna till åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom skulle emellertid begränsas alltför mycket om ett absolut hinder mot åtalsunderlåtelse ställdes upp i det fallet, särskilt som det kan vara svårt för åklagare att förutse domstolens bedömning i detta hänseende. Även om det framstår som tänkbart att en villkorlig dom skulle komma att förenas med böter, bör sålunda åtalsunderlåtelse ändå kunna meddelas, om åklagaren i det enskilda fallet finner att det finns särskilda skäl som talar för detta.

Jag föreslår alltså att det införs en ny grund för åtalsunderlåtelse som innebär att åtal får underlåtas om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse.

Som nämnts får villkorlig dom numera ådömas utan att personundersökning har ägt rum. I de fall åtalsunderlåtelse kan övervägas som ersättning för en villkorlig dom anser jag mig kunna utgå ifrån att någon personundersökning inte behövs utan att de relevanta omständigheterna rörande den misstänktes person kan tas fram på ett enklare sätt.

Jag har tidigare förordat (avsnitt 3.1) att den nuvarande regeln om återkallelse av åtalsunderlåtelse enligt RB ersätts med en ny regel. Enligt denna bör återkallelse få ske endast om särskilda omständigheter föranleder till det.

Med sikte närmast på åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall och som ersättning för villkorlig dom föreslår kommittén att åtalsunderlåtelse inte skall få återkallas efter två år. Förslaget skall ses mot bakgrund av den tvååriga provotid som enligt 27 kap. 3 § BrB gäller vid påföljden villkorlig dom.

När åtalsunderlåtelse kommer i fråga som ersättning för villkorlig dom torde det med hänsyn till de förutsättningar som ställs upp i detta fall sällan komma att inträffa att den misstänkte återfaller i brott eller annars visar

bristande skötsamhet. Skulle återfall ändå ske och är brottet inte bagatellartat, bör detta föranleda att beslutet om åtalsunderlåtelse återkallas. Detsamma bör gälla om den misstänkte visar en sådan allvarlig brist på skötsamhet som kan föranleda undanröjande av påföljden villkorlig dom enligt 27 kap. 6 § BrB. Någon anledning att efter mönster av bestämmelsen i BrB om prøvotid ställa upp en absolut tidsgräns finns inte. Ett riktmärke för bedömningen av om åtalsunderlåtelse bör återkallas, vilket i och för sig förutsätter speciella förhållanden, bör dock vara att omständigheter som inträffar senare än två år efter beslutet inte bör beaktas. Naturligtvis kan återkallelse inte ske sedan påföljd för brottet har bortfallit enligt 35 kap. BrB.

3.6 Behörighetsfrågor

Mitt förslag: Behörighet att meddela åtalsunderlåtelse i extraordinära fall skall, förutom RÅ, tillkomma vissa statsåklagare. I den mån behörigheten att meddela åtalsunderlåtelse enligt RB i övriga fall är förbehållen högre åklagare (länsåklagare, överåklagare och vissa chefsåklagare) flyttas den till den åklagare som handlägger målet. Dock skall alltid krävas att åklagaren har minst två års tjänstgöring som assistentåklagare. Den åtalsprövning som enligt lagen (1950: 596) om rätt till fiske f. n. ankommer på statsåklagare flyttas till den åklagare som handlägger målet. Slutligen föreslås att lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall upphävs.

Åtalsrättskommitténs förslag: Kommittén föreslår ingen ändring i fråga om behörigheten att meddela åtalsunderlåtelse i extraordinära fall. I övrigt innebär kommittéförslaget att alla åklagare skall vara behöriga att meddela åtalsunderlåtelse i samtliga fall.

Åklagarutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Åklagarutredningens förslag att behörigheten att meddela åtalsunderlåtelse i extraordinära fall även skall tillkomma statsåklagare har i huvudsak mottagits positivt. Kritiska synpunkter finns dock. Bl.a. ifrågasätter JO, utan att motsätta sig förslaget, om en rationalisering hos RÅ uppväger de olägenheter som följer med att ärendena av denna särpräglade natur sprids ut på många händer. Åtalsrättskommitténs och åklagarutredningens förslag vad gäller behörigheten att meddela åtalsunderlåtelse i övrigt lämnas i stort sett utan erinran. Från något håll anses att behörigheten i vissa fall bör anförtrons chefsåklagare. Förslaget att det nuvarande kravet på statsåklagarprövning i lagen om rätt till fiske utmön-

stras och att lagen om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall upphävs lämnas utan erinran.

Skäl för mitt förslag: Regeln om åtalsunderlåtelse i extraordinära fall enligt 20 kap. 7 § första stycket 3 RB har samband med bestämmelsen i 33 kap. 4 § tredje stycket BrB om påföljdseftergift. När möjligheterna till åtalsunderlåtelse utvidgades i samband med tillkomsten av BrB framhöll dåvarande departementschefen att han förutsatte en enhetlig och restriktiv tillämpning av möjligheten till åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket 3 RB. Det är mot denna bakgrund man skall se RÅ:s exklusiva beslutanderätt.

Den restriktivitet som förutsattes i förarbetena återspeglas i det fåtal beslut om sådan åtalsunderlåtelse som förekommer varje år. År 1982 meddelades endast 10 sådana beslut. I praxis har bestämmelsen fått ett klart och väl avgränsat tillämpningsområde (se t.ex. redogörelsen i Svensk Juristtidning 1967 s. 321–341).

Prövningen av frågan om åtalsunderlåtelse i detta fall är dock grannlaga. Det är uppenbart att det här krävs särskilt noggranna överväganden. Det är också av stor vikt att bestämmelsen tillämpas enhetligt. Detta talar för att RÅ även fortsättningsvis skall svara för besluten. Man bör dock inte överdriva betydelsen av att alla fall handläggs av samma myndighet. Det kan erinras om att beslut om påföljdseftergift som skall grundas på liknande överväganden får fattas av samtliga allmänna domstolar.

Beträffande övriga fall av åtalsunderlåtelse har under de senaste åren eftersträövats att besluten skall fattas av den åklagare som handlägger målet. Härigenom undviker man onödig omgång. I fråga om åtalsunderlåtelse i extraordinära fall är besluten emellertid av sådan karaktär att de bör förbehållas en begränsad krets av åklagare.

Jag har i likhet med det övervägande antalet remissinstanser stannat för uppfattningen att beslut om åtalsunderlåtelse i RÅ-fallen i fortsättningen bör tillkomma även statsåklagare. Jag vill framhålla att någon ändring i den hittillsvarande tillämpningen av bestämmelsen inte är avsedd. Den fasta praxis som etablerats hos RÅ bör alltså bestå. Genom sin tillsynsfunktion får RÅ även fortsättningsvis ett visst överinseende över tillämpningen. Det kan som åklagarutredningen påpekat vara lämpligt att RÅ utfärdar cirkulär med råd och rekommendationer till ledning för tillämpningen.

En särskild fråga, som berörts av ett par remissinstanser, är om beslutanderätten bör begränsas även i kretsen av statsåklagare. Enligt utredningens förslag skall endast statsåklagare som är chef vara behörig. Flera remissinstanser har vänt sig häremot och ansett att såväl praktiska som sakliga skäl talar för att samtliga statsåklagare bör få behörighet att besluta om åtalsunderlåtelse.

Som jag har framhållit tidigare får det förutsättas att tillämpningen kommer att följas av RÅ. Mot denna bakgrund kan det ifrågasättas om den

föreslagna inskränkningen är befogad. Trots detta delar jag utredningens uppfattning att avvägningarna i dessa ärenden är sådana att de är en naturlig arbetsuppgift för chefen för en regional myndighet. Då det gäller åklagarmyndigheterna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt bör behörigheten att besluta om åtalsunderlåtelse i de aktuella fallen förbehållas överåklagaren. I den nya organisation som införs den 1 juli 1985 (prop. 1982/83: 158, JuU 1983/84: 6, rskr 35) kommer cheferna för samtliga regionala myndigheter att benämnas överåklagare.

Mitt förslag föranleder att den nuvarande bestämmelsen i 20 kap. 7 § andra stycket RB om RÅ:s behörighet bör upphävas. Detsamma gäller den korresponderande bestämmelsen i 23 kap. 4 a § tredje stycket andra meningen RB i fråga om behörigheten att bestämma om förundersökningsbegränsning. Behörighetsfrågan kan efter de linjer som jag angett nyss regleras i åklagarinstruktionen.

Enligt gällande lydelse av åklagarinstruktionen (21 och 31 §§) får åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket 1 RB (bötesfallen) meddelas endast av länsåklagare resp. i de tre största distrikten överåklagare eller chefsåklagare när svårare straff än böter ingår i straffskalan för brottet. Samma krets av åklagare är uteslutande behörig också vid åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket 4 (abnormfallen). Vid vissa brottstyper får dock beslutet om åtalsunderlåtelse i dessa båda fall fattas av lägre åklagare (21 § tredje stycket och 37 § andra stycket åklagarinstruktionen). Åklagarutredningens förslag att dessa beslut om åtalsunderlåtelse – i likhet med vad som gäller för övriga fall av åtalsunderlåtelse enligt RB – skall kunna meddelas av varje åklagare (med minst tre års tjänstgöring som assistentåklagare) har fått ett positivt gensvar hos remissinstanserna. Även åtalsrättskommitténs förslag i samma riktning har mottagits positivt. Det kan tilläggas att narkotikakommissionen i sin promemoria förordat ett genomförande av åklagarutredningens förslag.

Enligt åklagarinstruktionen krävs i de fall en assistentåklagare i och för sig är behörig att pröva fråga om åtalsunderlåtelse att denne har minst tre års tjänstgöring som assistentåklagare. Undantag gäller dock vissa fall av åtalsunderlåtelse, bl. a. konkurrensfall. RÅ har i en skrivelse till regeringen den 9 februari 1984 med hänsyn till det ansträngda arbetsläget inom åklagarväsendet begärt att åklagarinstruktionen ändras så att en tjänstgöring på två år skall vara tillräcklig i de fall då det nu krävs tre års tjänstgöring.

För egen del vill jag först peka på att utvecklingen de senaste åren alltmer har gått i riktning mot att den åklagare som handlägger ett mål normalt sett skall vara behörig att fatta alla de beslut som behövs. Ett exempel härpå utgör prövningen av åtalsunderlåtelser beträffande unga lagöverträdare. Denna prövning har för en tid sedan förts ner från regional till lokal nivå inom åklagarväsendet (40 a § åklagarinstruktionen). Erfarenheterna av denna ändrade ordning är av allt att döma goda. Några skäl att behålla åtalsunderlåtelsebeslut enligt RB, utom såvitt angår beslut om

åtalsunderlåtelse i extraordinära fall, på regional nivå föreligger inte längre enligt min mening. Åklagarutredningens förslag synes också naturligt mot bakgrund av de nya regler om rapportteftergift som aviseras i prop. 1983/84: 111 med förslag till polislag m. m. Där förordas att polisen under vissa förutsättningar får meddela rapportteftergift vid bötesbrott även om fängelse ingår i straffskalan. Enligt min mening finns det vidare ingen anledning att göra skillnad mellan olika lokala åklagare. En viss erfarenhet som åklagare bör dock krävas.

Med hänsyn till vad RÅ har anfört i sin skrivelse bör den minsta tjänstgöringstid som enligt åklagarinstruktionen ger assistentåklagare behörighet i allmänhet sänkas till två år där den nu är tre år. Detta är fallet bl. a. vid beslut om åtalsunderlåtelse enligt 1 § LUL, om svårare straff än böter är föreskrivet för brottet. Två års tjänstgöringstid bör också krävas för beslut om sådan åtalsunderlåtelse som avses i nuvarande 20 kap. 7 § 4 RB, liksom för beslut om åtalsunderlåtelse vid bötesbrott när svårare straff än böter är föreskrivet samt vid åtalsunderlåtelse vid förutsedd villkorlig dom. Motsvarande kommer att gälla i fråga om behörigheten att begränsa förundersökning med anledning av en förutsedd åtalsunderlåtelse.

Jag avser att senare för regeringen anmäla frågan om ändringar i åklagarinstruktionen i enlighet med det anförda.

Åklagarutredningen har föreslagit att den nuvarande regeln i lagen (1950:596) om rätt till fiske om statsåklagarprövning vid vissa fall av olovligt fiske samt lagen (1964:332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall skall upphävas. Dessa förslag stöds av remissinstanserna.

I fråga om åtalsprövningen enligt fiskelagen bör gälla samma behörighetsregler som annars gäller för åtalsprövning, t.ex. enligt BrB. Jag förordar alltså att den åklagare som handlägger målet skall vara behörig.

Lagen om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall innebär att regeringen eller RÅ har rätt att ge dispens från föreskrift i lag om att statsåklagare skall pröva frågor huruvida allmänt åtal bör ske (särskild åtalsprövning). Åklagarinstruktionen innehåller två sådana dispensbestämmelser (31 och 37 §§). Enligt åklagarutredningen är bestämmelsen i fiskelagen den enda kvarvarande bestämmelsen om att endast statsåklagare får företa särskild åtalsprövning. Denna regel skall som nyss nämnts upphävas. Något behov av att därefter behålla den aktuella dispensmöjligheten finns inte. Lagen bör därför som utredningen föreslagit upphävas. Jag kommer att senare anmäla förslag om att de med lagen sammanhängande föreskrifterna i åklagarinstruktionen upphävs.

3.7 Registrering av åtalsunderlåtelse m. m.

Mitt förslag: Utvidgningen av möjligheterna till åtalsunderlåtelse bör ej medföra att åtalsunderlåtelse skall registreras i ökad omfattning i det av rikspolisstyrelsen förda centrala polisregistret (PBR). Beslut om åtalsunderlåtelse skall i vissa fall tillkännages för den misstänkte i sådana former att åtalsunderlåtelsens karaktär av varning understryks.

Åtalsrättskommitténs förslag: Innebär att registrering av åtalsunderlåtelser i PBR skall ske – förutom i de fall där registrering redan nu sker – när åtalsunderlåtelser avser s.k. resocialiseringsfall, ersätter villkorlig dom eller betingas av vissa samhällsingripanden m. m. (20 kap. 7 § p. 3–5 i kommittéförslaget). Dessutom skall åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet vara registrerad under ett år.

Remissinstanserna: Dessa har ingen erinran mot att registrering sker i den omfattning kommittén föreslår under förutsättning att kommitténs förslag om utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse genomförs. Från vissa håll, bl. a. rikspolisstyrelsen och statskontoret, invänds dock att det av driftsekonomiska skäl inte är möjligt att vid registrering av åtalsunderlåtelse i bötesfall göra en granskning i registret efter ett år. Däremot kan man enligt dessa instanser tänka sig det systemet att åtalsunderlåtelse inte skrivs ut på registerutdrag sedan ett år förflutit. – Frågan om tillkännagivande av beslut uppmärksammas närmare endast av en enda remissinstans, BRÅ, som understryker att det av allmänpreventiva skäl är viktigt att åtalsunderlåtelser verkligen uppfattas som en varning och ”inte passerar utan ett visst obehag”.

Skäl till förslaget: Åtalsunderlåtelse registreras f. n. inte i det allmänna kriminalregistret. Registrering sker däremot i viss omfattning i PBR. Bestämmelser härom finns i polisregisterkungörelsen (1969: 38). Sålunda registreras åtalsunderlåtelse enligt LUL. Vidare registreras åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket 4 (abnormfallen), om brottet enligt åklagarens bedömning i händelse av åtal skulle ha lett till sådan påföljd som avses i 2 § i lagen (1963: 197) om allmänt kriminalregister (fängelse, villkorlig dom, skyddstillstånd m. m.).

Med det ställningstagande till kommitténs förslag till utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse som jag har gjort i det föregående uppkommer närmast frågan om registreringen i PBR bör utvidgas till att gälla åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet och som ersättning för villkorlig dom. Frågan om registrering av åtalsunderlåtelse har emellertid aktualiserats även i andra sammanhang. Sålunda kan anmärkas att stöldutredningen i betänkandet (SOU 1982: 39) Stöld i butik har föreslagit att åtalsunderlåtelser för snatteri skall registreras.

Vid bedömandet av denna fråga bör uppmärksammas att den praktiska betydelsen av institutet åtalsunderlåtelse numera främst ligger däri att det utgör utgångspunkt för bestämmelserna om förundersökningsbegränsning. Förundersökningsbegränsningar registreras inte av naturliga skäl. Med hänsyn härtill kan det starkt ifrågasättas om det är rimligt och från praktisk synpunkt befogat att ha en ordning där beslut om åtalsunderlåtelse blir föremål för registrering. Att åtalsunderlåtelse enligt LUL registreras hänger samman med att åtalsunderlåtelse beträffande unga lagöverträdare fyller ett delvis annat syfte än åtalsunderlåtelse i allmänhet. Detsamma kan sägas gälla åtalsunderlåtelse i fråga om psykiskt abnorma lagöverträdare. Jag har stannat för att någon ändring av nuvarande ordning i fråga om registrering av åtalsunderlåtelse inte bör ske.

En annan fråga som kommittén behandlar och som har samband med registreringsfrågan rör formen för tillkännagivande av beslut om åtalsunderlåtelse. Härom saknas f. n. bestämmelser i RB. I LUL finns däremot en regel om att beslutet på lämpligt sätt skall tillkännages för den unge. Häremot korresponderar en föreskrift i kungörelsen (1964: 740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål. Enligt denna föreskrift skall beslutet om åtalsunderlåtelse i vissa fall delges den unge muntligen. Kommittén föreslår att det i RB tas in en bestämmelse enligt vilken det anges att beslutet om åtalsunderlåtelse på lämpligt sätt skall tillkännages för den misstänkte. Kommittén förordar också att det i den nyssnämnda kungörelsen tas in bestämmelser om tillkännagivande av åtalsunderlåtelse även när beslutet meddelats med stöd av RB.

För min del finner jag att även åtalsunderlåtelse enligt RB i vissa fall, t.ex. när beslutet utgör ersättning för villkorlig dom, bör meddelas den misstänkte muntligen. Jag anser emellertid att någon bestämmelse i RB härom inte är motiverad. Bestämmelser i ämnet bör dock införas i 1964 års kungörelse. De bör innebära att åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom i regel bör tillkännages för den misstänkte muntligen och att det i övrigt får ankomma på vederbörande åklagare att i det aktuella fallet avgöra i vilken form åtalsunderlåtelse enligt RB bör ges den misstänkte till känna.

4 Ikraftträdande

Jag föreslår att de nya bestämmelserna om åtalsunderlåtelse m. m. får träda i kraft den 1 januari 1985. Några övergångsbestämmelser torde inte behövas.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1964: 167) om särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
3. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske,
4. lag om upphävande av lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall.

Förslaget under 3 har upprättats i samråd med chefen för jordbruksdepartementet.

Förslagen bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

6 Specialmotivering

6.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

20 kap. 7 §

Paragrafen, som anger grunderna för åtalsunderlåtelse, har ändrats i flera hänseenden.

I *första stycket* anges tre olika grunder för åtalsunderlåtelse. Stycket inleds med en allmän bestämmelse om att åklagare får besluta att underlåta åtal för brott, om hinder inte möter med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse. Denna förutsättning är gemensam för de tre fallen av åtalsunderlåtelse. Vad som ligger i detta uttryck har utvecklats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.1, 3.2, 3.3 och 3.4). Det bör ankomma på RÅ att genom råd och rekommendationer ge ytterligare vägledning för tillämpningen och verka för enhetlighet i denna.

Punkt 1 avser sådana fall där åklagaren kan anta att någon annan påföljd än böter inte skulle komma att dömas ut. Bestämmelsen skiljer sig från den gällande genom att förutsättningen att "lagföring ej krävs ur allmän synpunkt" har utgått. I stället gäller den nya grundläggande förutsättningen för åtalsunderlåtelse.

Som framgått av den allmänna motiveringen kommer även efter det att möjligheterna till rapportteftergift utvidgats på det sätt som anges i prop. 1983/84: 111 området för rapportteftergift att vara mindre än området för åtalsunderlåtelse. De båda regelsystemen har i och för sig inget omedelbart samband med varandra. Som påpekats i nämnda proposition skall polismannen vid sin bedömning av om rapportteftergift skall meddelas inte beakta möjligheterna av att åtal kan komma att underlåtas.

I *punkt 2* regleras liksom f. n. åtalsunderlåtelse vid brottskonkurrens och

återfall. Nuvarande stränga krav i fråga om jämförelsen i påföljdshänseende mellan det aktuella brottet och övrig brottslighet har mildrats. Liksom i övriga fall av åtalsunderlåtelse som anges i första stycket gäller dock att åtalsunderlåtelse inte får ske, när ett viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver att åtal väcks.

Två huvudfall, samtidighetsfall och successivfall, avses i förevarande punkt. I de förra fallen föreligger flera brott samtidigt till bedömning. Successivfallen utmärks av att en påföljd redan har utdömts av domstol. Härvid kan det tänkas antingen att det kommer fram att ytterligare brott har begåtts före domen (nyupptäckta brott) eller att nya brott begås efter domen.

I motsats till vad som nu gäller skall åklagaren i princip inte göra någon förutsägelse av hur en domstol skulle bedöma påföljdsfrågan om åtal väcktes för samtliga brott. Åklagaren skall i stället göra en bedömning av om den beräknade eller redan utdömda påföljden för övriga brott kan anses tillräcklig för all brottslighet.

I allmänhet är utrymmet för åtalsunderlåtelse störst i samtidighetsfallen och de successivfall som avser nyupptäckt brottslighet. I de fall där ett nytt brott har begåtts har det ju visat sig att den dömde inte har låtit sig påverkas av domen. Hänsynen till både allmänna och enskilda intressen kan då leda till att åtal bör väckas för det nya brottet.

I samtidighetsfallen bör åklagaren eftersträva att låta åtalet avse ett representativt urval av brotten som kan beräknas medföra en ändamålsenlig och tillräckligt ingripande påföljd och underlåta åtal i övrigt. Åtal bör t.ex. kunna underlåtas i fråga om brott som kan antas föranleda bara någon eller några månaders tillägg på ett årslångt fängelsestraff som brottsligheten i övrigt kan beräknas leda till. Ett annat exempel där åtalsunderlåtelse bör vara möjlig beträffande ett av flera brott är när brottet i och för sig borde medföra att en utdömd skyddstillsyn förenas med böter. Är brottet i jämförelse med övrig brottslighet av lindrigt slag bör, oavsett vad det skulle ha för betydelse för påföljden, åtalsunderlåtelse normalt kunna meddelas. Ett viktigt allmänt intresse kan emellertid göra sig gällande i denna situation, om en särskild rättsverkan är förenad med det lindrigare brottet, t.ex. förlust av legitimation eller näringstillstånd m. m.

Som ett annat exempel på fall där de nya reglerna kan få betydelse kan nämnas att någon misstänks för flera olika skattebrott, varav ett medför utredningssvårigheter. För att åstadkomma ett snabbt avgörande av de klara fallen kan det vara befogat att besluta om förundersökningsbegränsning beträffande det svårutredda brottet (jfr prop. 1982/83: 134 s. 39). För förundersökningsbegränsning krävs nämligen inte att skuldfrågan är klarlagd. Andra praktiska fall är då misstanken gäller både relativt lättutredda skattebrott och komplicerade gäldenärsbrott eller då misstanken omfattar flera gäldenärsbrott, varav något kan utredas snabbt, t.ex. ett bokföringsbrott. Under förutsättning att den väntade påföljden för den lättutredda

brottsligheten kan anses innefatta en med hänsyn till omständigheterna tillräcklig sanktion bör det vara möjligt att begränsa förundersökningen till den brottsligheten. Allmänpreventiva synpunkter kan dock i dessa situationer utgöra ett sådant viktigt allmänt intresse som gör en fullständig förundersökning befogad.

Även det fallet att den misstänkte dömts i en annan stat för det andra brottet eller att en dom i den andra staten kan påräknas omfattas av regeln i punkt 2. Om t.ex. ett utlämningsförfarande kan beräknas leda till att den misstänkte erhåller en adekvat påföljd även med beaktande av brott som i och för sig borde åtalas här, kan åtal för de senare brotten underlåtas.

Undergår den misstänkte påföljd när ett brott upptäcks eller begås, är åklagaren obunden av de regler i 34 kap. BrB som en domstol har att tillämpa vid sammanträffande av brott. Åklagarens bedömningar bör dock inte avvika alltför mycket från vad domstolen skulle kunna komma fram till. Har den misstänkte t.ex. begått ett brott under prövotiden efter villkorlig frigivning från fängelsestraff, brukar domstolen av naturliga skäl förhållandevis sällan låta påföljden omfatta det nyupptäckta eller nya brottet. Normalt bör åklagaren i detta fall väcka åtal. Om emellertid brottet kan anses ringa och – när det rör sig om ett nytt brott – dessutom ligger i början av prövotiden samt det inte finns några speciella omständigheter som talar emot det, bör åklagaren med tillämpning av den nya bestämmelsen kunna underlåta åtal för brottet.

Den nya bestämmelsen täcker även det fallet att den tidigare påföljden är överlämnande till särskild vård enligt 31 kap. BrB.

Punkt 3 avser fall där brottet uppenbarligen har begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet som avses i 33 kap. 2 § BrB, dvs. sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan själslig abnormitet av så djupgående natur att den måste anses jämförbar med sinnessjukdom. Bestämmelsen motsvarar nuvarande punkt 4. Enligt denna uppställs som förutsättning för åtalsunderlåtelse att sluten psykiatrisk vård eller annan liknande vård (i vårdhem eller specialistsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda) kommer till stånd. Med sluten psykiatrisk vård avses därvid psykiatrisk vård på sjukhus, ej nödvändigtvis vård enligt lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV, omtryckt 1982: 782). Enligt den nya bestämmelsen krävs endast att den misstänkte blir föremål för psykiatrisk vård eller vård enligt lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen). Detta innebär att åtalsunderlåtelse kan meddelas även när den misstänkte blir föremål för öppen psykiatrisk vård eller för de öppna vårdformer som är möjliga enligt omsorgslagen.

Med öppen psykiatrisk vård avses sådan psykiatrisk vård som inte sker medan patienten är intagen i sjukhus. Vården kan bestå i råd, anvisningar, behandling och hjälp som meddelas exempelvis vid öppenvårdsmottagningar. Några tvångsmedel står inte till förfogande att förmå den misstänkte att underkasta sig vården utan denna bygger helt på frivillig medverkan

av den sjuke. Vården kan ske polikliniskt, t.ex. i form av kontrollerad familjevård eller psykiatrisk vård i s.k. dagcenter.

Enligt omsorgslagen finns möjlighet till flera andra vårdformer än intagning på vårdhem eller specialsjukhus. Sålunda kan den utvecklingsstörde tas in på inackorderingshem eller vårdas i enskilt hem. Han kan även beredas vård i eget hem.

Frågan om åtalsunderlåtelse torde främst komma upp när den misstänkte redan vid brottets begående är under vård eller vård kommit till stånd efter brottet. Det är emellertid i och för sig inget som hindrar att åklagaren beslutar om åtalsunderlåtelse när t.ex. öppen psykiatrisk vård börjat förberedas. I praktiken bör åklagaren ofta kunna räkna med att den läkare som yttrar sig i frågan huruvida brottet har begåtts under inflytande av psykisk abnormitet också medverkar till att öppen vård kommer till stånd när han anser det påkallat. Att åklagaren tar egna initiativ i den riktningen är dock inte uteslutet.

F.n. är det en förutsättning för åtalsunderlåtelse att åtal ej är påkallat av särskilda skäl. Denna förutsättning har ersatts med grundrekvisitet att hinder inte möter med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse. Meningen är dock, som framhållits i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.4), att några ändrade grunder inte skall gälla i detta hänseende.

Liksom tidigare bör alltså sådana omständigheter som att brottet är mycket grovt eller att saken behöver utredas inför domstol föranleda åtal. Ovisshet om hur gärningen rättsligt bör bedömas kan också vara ett skäl för åtal, liksom intresset av att en särskild rättsverkan kommer till stånd. Även starka målsägandeintressen kan påkalla åtal.

Som angetts i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.4) bör en viss försiktighet iakttas när det gäller åtalsunderlåtelse i fall då endast öppen vård kommer till stånd. I allmänhet bör som förutsättning gälla att det klart framgår att öppen vård är det lämpligaste för den misstänktes återanpassning i samhället och att sådan vård också är tillräcklig med hänsyn till den allmänna laglydnaden. Självfallet måste det också stå klart att den avsedda vården kommer till stånd.

Är det frågan om bagatellförseelser, kan frågan om åtalsunderlåtelse ofta bedömas på samma sätt som när gärningsmannens sinnesbeskaffenhet inte avviker från det normala. En viss hänsyn till själslig abnormitet kan dock ibland tas vid prövning av fråga om åtalsunderlåtelse enligt första stycket 1 (bötesbrottslighet) eller enligt andra stycket (ersättning för villkorlig dom).

Andra stycket i förevarande paragraf innehåller en ny grund för åtalsunderlåtelse. Den innebär att åklagare får underlåta åtal, om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och särskilda skäl talar för åtalsunderlåtelse.

Bestämmelsen har behandlats ingående i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.5). Som framhålls där förutsätts att de omständigheter som kan motivera villkorlig dom framgår klart. Med hänsyn till att området för

villkorlig dom numera är ganska vidsträckt torde det relativt ofta utan närmare utredning kunna konstateras om förutsättningarna för villkorlig dom föreligger.

Avsikten med kravet på att särskilda skäl för åtalsunderlåtelse skall föreligga är att markera att det skall vara fråga om en undantagssituation där en lagföring inför domstol framstår som opåkallad med hänsyn till omständigheterna vid brottet och/eller den misstänktes åtgärder därefter. Av betydelse härvid är i första hand sådana omständigheter som gör brottet ursäktligt. Den misstänkte har t.ex. förbisett ett straffbud eller förhastat sig samtidigt som det uppenbarligen rör sig om en engångsföretelse. Av betydelse kan också vara, när brottet har denna karaktär, att den misstänkte frivilligt har vidtagit rättelse innan någon skada har uppkommit. Rättsvillfarelse grundar straffrihet endast i undantagsfall. När i andra fall den misstänkte inte har känt till den bestämmelse som har överträtts och villkorlig dom kan förutses i händelse av åtal, bör emellertid villfarelsen kunna få inverka på bedömningen av om särskilda skäl att underlåta åtal föreligger. I förening med omständigheter av detta slag bör också hänsyn kunna tas till den misstänktes person. Denne är t.ex. mycket gammal eller företer psykiska särdrag som gör att humanitära skäl talar mot en lagföring inför domstol.

Åtalsunderlåtelse är inte utesluten när det kan tänkas att en domstol skulle förena den villkorliga domen med böter. Med hänsyn till de skäl som motiverar tilläggsböter, främst hänsyn till allmänpreventionen, är dock utrymmet för åtalsunderlåtelse i dessa fall begränsat.

Enligt *tredje stycket* får åtal underlåtas också i andra fall än dem som anges i första och andra styckena, om vissa extraordinära förhållanden föreligger. Bestämmelsen överensstämmer sakligt sett med den nuvarande punkt 3 i första stycket (s.k. RÅ-fall).

Som framgår i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.6) skall RÅ inte längre vara ensam beslutsbehörig i sådana fall. I enlighet härmed har den nuvarande bestämmelsen om behörighet för riksåklagaren i paragrafens andra stycke utgått. Avsikten är som angetts i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.6) att åklagarinstruktionen skall ändras så att beslutanderätten i dessa fall också skall tillkomma cheferna för de regionala åklagarmyndigheterna och åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Paragrafens *fjärde stycke* handlar om återkallelse av beslut om åtalsunderlåtelse. Det motsvarar det nuvarande tredje stycket. Regeln där uppställer som förutsättning för återkallelse att tillräckliga skäl inte längre föreligger för beslutet. Av motiven framgår att möjligheten till återkallelse är avsedd att tillämpas sparsamt. Så har också skett i praxis. För att man skall få en bättre överensstämmelse med nuvarande restriktiva praxis föreskrivs i stället att återkallelse får ske, om särskilda omständigheter föranleder det.

Som anges i den allmänna motiveringen krävs det i princip att nya

omständigheter inträffat för att frågan om åtalsunderlåtelse skall omprövas. I förarbetena till den gällande bestämmelsen nämns som exempel att den misstänkte gör sig skyldig till nya brott eller att han efter åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket 2 RB frikänns från ansvar för de brott som enligt vad som antagits skulle komma att föranleda tillräcklig bestraffning. Med tillämpning av den nya bestämmelsen bör det i det första fallet förutsättas för återkallelse att det nya brottet inte är av lindrig beskaffenhet och att det också är av liknande slag som det åtalsunderlåtelsern avsett. I det andra fallet bör krävas att den misstänkte blir helt frikänd eller frikänd i sådan utsträckning att det utdömda straffet kan anses som helt otillräckligt. Frågan i vilka fall en åtalsunderlåtelse enligt andra stycket i förevarande paragraf bör få återkallas har behandlats särskilt i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.5).

Liksom f. n. måste bedömningen av om skäl till återkallelse föreligger ske med utgångspunkt i de förhållanden som råder när frågan om återkallelse aktualiseras. Att de förutsättningar som åklagaren har utgått ifrån när han meddelade sitt beslut inte blivit uppfyllda är sålunda inte i och för sig tillräcklig anledning för återkallelse.

I motsats till vad gällande rätt torde innebära bör det inte vara tillåtet för en åklagare att återkalla ett beslut av det skälet att han sedermera finner att lagliga förutsättningar för åtalsunderlåtelse inte föreligger. Självklart får beslutet inte heller återkallas därför att åklagaren har ändrat mening om lämpligheten av att meddela åtalsunderlåtelse.

Principen att återkallelse endast får ske på grund av nya omständigheter innebär inte att en högre åklagare är förhindrad att i samband med överprövning – med stöd av förevarande paragraf – återkalla lägre åklagares beslut om åtalsunderlåtelse, om han t.ex. bedömer de vid beslutet kända förhållandena på ett annat sätt än den lägre åklagaren.

23 kap. 4 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förundersökningsbegränsning. Enligt dessa är det möjligt att av processekonomiska skäl lägga ned en förundersökning i två fall. Ett av dem (*första stycket 2*) är när man kan förutse att åtal inte skulle komma att väckas till följd av bestämmelserna i RB om åtalsunderlåtelse eller bestämmelser om särskild åtalsprövning. Bestämmelser om särskild åtalsprövning finns bl. a. i den socialrättsliga lagstiftningen och i BrB. Även om man kan förutse att åtal inte skulle komma att väckas, får förundersökningen enligt gällande lydelse inte läggas ned, om förundersökning krävs ur allmän synpunkt.

Ändringen i första stycket innebär att uttrycket "ur allmän synpunkt" bytts ut mot det nya grundrekvisitet ("med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse").

I fråga om de skäl som med ledning av det nya rekvisitet kan tala för att förundersökningen förs till slut kan vägledning hämtas från vad som sagts i

den allmänna motiveringen (avsnitt 3.1) rörande motsvarande uttrycks innebörd i samband med åtalsunderlåtelse. Alltjämt gäller som princip att förundersökning skall inledas och avslutas när det finns anledning anta att brott som faller under allmänt åtal har begåtts (23 kap. 1 § första stycket RB). Genom den nya formuleringen ges ett större utrymme för förundersökningsbegränsning vid förutsedd åtalsunderlåtelse än tidigare. Att t.ex. brottet utgör ett återfall bör inte tillmätas någon avgörande betydelse. Rör det sig om ett allvarligt återfall, torde det oftast finnas anledning att räkna med att åtal sker. Det kan tänkas att den misstänkte nekar till brottet och begär att förundersökningen fullföljs i syfte att han skall bli befriad från misstankar. En sådan begäran bör bifallas, om den misstänkte kan förelägga speciella skäl till stöd för sin begäran, t.ex. att misstanken getts publicitet.

Vad som också kan tala för att förundersökningen leds till sitt slut är att det är angeläget att den straffrättsliga betydelsen av ett visst förfarande blir klarlagd.

Som angetts i den allmänna motiveringen finns det ibland skäl att tillmötesgå en begäran av en målsägande om att förundersökningen förs vidare, t.ex. när målsäganden har ett starkt intresse av att genom utredningen få underlag för en egen talan om skadestånd.

Det bör understrykas att ett beslut om att begränsa en förundersökning inte förutsätter att skuldfrågan är klarlagd vid tiden för beslutet. 23 kap. 4 a § första stycket 2 innebär att en hypotetisk bedömning av åtalsfrågan skall göras under antagande att förundersökningen avslutats och skuldfrågan klarlagts.

Av tredje stycket första meningen framgår att endast åklagare – således inte polismyndighet – är behörig att besluta om förundersökningsbegränsning. För det fall beslutet har sin grund i att åtalsunderlåtelse kan förutses med stöd av nuvarande 20 kap. 7 § första stycket 3 RB (extraordinära fall) – motsvarande 20 kap. 7 § tredje stycket i förslaget – föreskrivs f. n. i tredje stycket andra meningen i förevarande paragraf att endast RÅ är behörig. Som en följd av att riksåklagaren inte längre skall vara ensam behörig att besluta om åtalsunderlåtelse i nämnda fall har också särbestämmelsen om hans ensambehörighet i fråga om förundersökningsbegränsning fått utgå.

Som anges i avsnitt 3.6 är avsikten att handläggande åklagare – bortsett från de extraordinära fallen – i princip skall vara behörig att besluta om såväl åtalsunderlåtelse som förundersökningsbegränsning.

Erfarenheterna av den nya ordningen med förundersökningsbegränsning enligt 23 kap. 4 a § RB, som varit i kraft sedan den 1 juli 1982, är över lag goda. Det händer emellertid inte sällan att en åklagare vid sin genomgång av en färdig förundersökning finner att förutsättningar egentligen har funnits för att lägga ned förundersökningen med stöd av 23 kap. 4 a § första stycket 2 men att åtalsunderlåtelse i det föreliggande fallet inte är möjlig

därför att gärningen inte är erkänd. I det läget finns inget annat alternativ för åklagaren än att åtala. Det är naturligtvis önskvärt att dylika situationer kan undvikas. Det är därför viktigt att man både från polisens och åklagarens sida är kontinuerligt observant på möjligheterna till förundersökningsbegränsning och att kontakter mellan polis och åklagare tas på ett snabbt och formlöst sätt. Som följer av andra stycket i föreliggande paragraf behöver förundersökning inte ens inledas, när förutsättningar för förundersökningsbegränsning föreligger redan från början. Det är nödvändigt att polisen, när möjlighet till förundersökningsbegränsning kan antas föreligga, snarast anmäler detta till åklagaren, helst innan förundersökning inleds.

Som nämnts i motiveringen under 20 kap. 7 § är det min avsikt att, om riksdagen godtar det i prop. 1983/84: 111 framlagda förslaget till polislag, anmäla frågan om en utvidgning av möjligheterna till rapporteftergift. Meningen är dock inte att polismannen vid sin bedömning skall ta hänsyn till framtida möjligheter till förundersökningsbegränsning eller åtalsunderlåtelse. Han skall i stället göra en självständig bedömning av om det är uppenbart att brottet skulle medföra endast böter och om förseelsen är obetydlig.

En bestämmelse om förundersökningsbegränsning som endast avser lagöverträdare under aderton år föreslås bli intagen i en ny paragraf, 1 a § i LUL.

6.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

1 §

I paragrafen har uttrycket "ur allmän synpunkt" ersatts med det nya rekvisit som tagits upp i 20 kap. 7 § RB. Beträffande innebörden hänvisas till den allmänna motiveringen (avsnitt 3.1).

1 a §

Paragrafen är ny. Här har upptagits en bestämmelse om s.k. förundersökningsbegränsning. Bestämmelsen skall tillämpas i den situationen att det sedan åtalsunderlåtelse har meddelats enligt LUL upptäcks att ytterligare brott har begåtts av den unge före beslutet om åtalsunderlåtelse. Reglerna om förundersökningsbegränsning i 23 kap. 4 a § RB medger inte att förundersökningen beträffande det nyupptäckta brottet läggs ned trots att en ny åtalsunderlåtelse kan förutses enligt LUL. Den nu aktuella bestämmelsen i 1 a § öppnar en sådan möjlighet. Förutsättning härför är dock att något viktigt allmänt eller enskilt intresse inte kräver att förundersökning äger rum.

4 §

I paragrafen har endast gjorts redaktionella justeringar.

5 §

I paragrafen har förutsättningarna för återkallelse angetts på samma sätt som i 20 kap. 7 § fjärde stycket RB. Någon ändring av den restriktiva praxis som hittills tillämpats i fråga om återkallelse är inte avsedd.

6.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

40 §

I paragrafens första stycke ges en särskild regel i fråga om åklagarbehörigheten när det gäller att pröva om åtal skall väckas för olovligt fiske m.m. Det nuvarande kravet på att statsåklagaren skall verkställa prövningen av om åtal är påkallat ur allmän synpunkt har fått utgå. Frågan har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.6). I övrigt har paragrafen undergått en redaktionell modernisering.

6.4 Förslag till lag om upphävande av lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall

Förslaget har motiverats i avsnitt 3.6.

7 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
3. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske,
4. lag om upphävande av lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall.

8 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1984-05-17

Närvarande: justitierådet Höglund, regeringsrådet Wahlgren, justitierådet Rydin.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 29 mars 1984 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för justitiedepartementet Wickbom beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
3. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske samt
4. lag om upphävande av lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av t.f. chefsrådmannen Magnus Åkerdahl.

Förslagen föranleder följande yttranden inom lagrådet.

Allmänna synpunkter*Höglund och Rydin:*

I fråga om skyldigheten för en åklagare att väcka åtal för brott har sedan gammalt skilts mellan två olika grundprinciper. Enligt den ena, legalitetsprincipen, är åklagaren skyldig att åtala så snart det föreligger tillräckliga skäl för fällande dom (absolut åtalsplikt). Den andra, opportunitetsprincipen, innebär att åklagaren, även om skäl som nu sagts föreligger, kan underlåta att väcka åtal om han finner omständigheterna i fallet vara sådana att ådömande av påföljd inte är påkallat av något allmänt intresse (relativ åtalsplikt). Under förarbetena till rättegångsbalken (RB) behandlade processlagberedningen frågan vilkendera principen som borde ligga till grund för balkens bestämmelser i ämnet. Beredningen stannade för att legalitetsprincipen, liksom dittills, borde gälla som allmän grundsats. Enligt beredningens uppfattning fanns emellertid skäl att i vissa undantagsfall medge åklagaren rätt att efterge åtal (se SOU 1938: 44 s. 256 f).

Såsom processlagberedningen föreslagit kom RB att bygga på legalitetsprincipen. I 20 kap. 6 § upptogs den grundläggande bestämmelsen, att åklagare skulle tala å brott som hörde under allmänt åtal. Från denna huvudregel gjordes i 7 § undantag i form av en rätt för åklagaren att efterge åtal i vissa fall av begränsad omfattning.

Utrymmet för åklagaren att genom åtalsunderlåtelse avstå från att väcka åtal har därefter vidgats. Som framgår närmare av remissprotokollet (av-

snitt 2) gäller numera betydande inskränkningar i den absoluta åtalsplikten genom reglerna om rätt att besluta om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB och även enligt 1 § lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

I förevarande lagrådsremiss föreslås att åklagares möjligheter att underlåta åtal skall vidgas ytterligare i olika hänseenden. Förslaget utgör ett led i strävandena att koncentrera rättsväsendets resurser till bekämpandet av allvarigare brottslighet, bl. a. ekonomisk brottslighet samt vålds- och narkotikabrottslighet. Enligt remissprotokollet (avsnitt 3.1) är det i rådande statsfinansiella läge endast i begränsad utsträckning möjligt att tillgodose behovet av större insatser för bekämpandet av den allvarigare brottsligheten genom att tillföra rättsväsendet ökade resurser. Omprioriteringar har ansetts nödvändiga, så att resurserna kan koncentreras på den brottslighet som det befunnits mest angeläget att bekämpa. På flera ställen i remissprotokollet talas om processekonomiska hänsyn såsom ett skäl för förslaget.

Det remitterade förslaget till ändring av de grundläggande reglerna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § RB ger åklagarna mycket långtgående befogenheter när det gäller att underlåta åtal. Vad som särskilt faller i ögonen är att det för beslut om åtalsunderlåtelse enligt första stycket räcker med att åtal "inte krävs med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse". I fråga om brott som inte kan antas medföra annan påföljd än böter lämnar förslaget därmed betydligt större utrymme för åtalsunderlåtelse än nuvarande bestämmelse. Enligt denna gäller nämligen villkoret, att den misstänktes lagföring inte krävs "ur allmän synpunkt". Det kan inskjutas att den nu berörda utvidgningen av rätten att underlåta åtal också leder till ökade möjligheter för åklagare att avstå från att utfärda strafföreläggande. Även i andra hänseenden innebär förslaget en uppmjukning av grundsatsen om åklagares åtalsplikt. En ny grupp av fall i vilka åtal skall kunna underlåtas är sålunda de då påföljden kan antas bli villkorlig dom. Det är med andra ord fråga om en avsevärd utökning av undantagen från legalitetsprincipen.

En viktig följd av förslaget är den utvidgning av möjligheterna till förundersökningsbegränsning som det medför. Genom lagändring år 1982 infördes sålunda bestämmelser om att förundersökning i brottmål får läggas ned bl. a. när det kan antas, att åtal kommer att underlåtas enligt de särskilda reglerna därom i RB. Under samma förutsättning kan redan innan en förundersökning kommer till stånd beslutas, att förundersökning inte skall inledas. I remissprotokollet framhålls att det i själva verket är denna indirekta verkan av en utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse som har den största praktiska betydelsen. En sådan indirekt verkan, som har sin grund i nyssnämnda lagändring år 1982, innebär emellertid också en väsentlig ändring av hela systemet med brottsutredning och åtalsprövning. En vedertagen ehuru ej lagfäst princip vid prövning av frågor om åtalsunderlåtelse är att sådan underlåtelse får beslutas endast i fall då skuldfrågan

är klarlagd. Men de utvidgade möjligheter att underlåta förundersökning som följer av förslaget leder till att det i mycket stor utsträckning inte behöver utredas, vem som är skyldig till visst brott. Det räcker med en hypotetisk bedömning av åtalsfrågan under antagande att skuldfrågan blivit klarlagd (remissprotokollet vid 23 kap. 4 a § RB).

Verkningarna av den föreslagna ordningen blir uppenbarligen avhängiga av hur den kommer att tillämpas i praktiken. Ett stort ansvar kommer att vila på åklagarna, som får ett vidsträckt spelrum. I första hand måste tillses att rättstillämpningen blir enhetlig från de misstänkta synpunkt, så att principen om allas likhet inför lagen inte åsidosätts. Det torde få ankomma på riksåklagaren att noga följa tillämpningen och verka för enhetlighet i praxis. Men även hänsynen till dem som drabbas av brott är viktig. En viss oro för den enskildes säkerhet till person och egendom kan skapas genom en ordning som styr över resurserna på en bekämpning av den grövre brottsligheten. Det gäller att inte lämna den enskilde i sticket därför att hans anspråk på rättsskydd ter sig mindre angeläget allmänt sett. Målsägandenas intressen gör sig gällande i synnerhet vid prövning av frågor, om förundersökning skall äga rum eller inte. Förundersökningen kan nämligen tjäna även andra intressen än sådana som hör ihop med de kriminalpolitiska överväganden som inverkar på åtalsbeslut. De kan sålunda ha betydelse för enskilds anspråk på skadestånd, försäkringsbelopp eller liknande. Även här torde det få ankomma på riksåklagaren att leda och följa tillämpningen. Möjligen kan den föreslagna ordningen komma att föranleda behov av ett mera reglerat system för överprövning av beslut rörande förundersökning och åtal för att skilda intressen skall kunna bli tillbörligt beaktade.

Under hänvisning till anförda synpunkter tillstyrker vi det remitterade förslaget med vissa jämkningar i enlighet med vad som sägs i det följande vid de särskilda paragraferna.

Wahlgren:

Enligt 20 kap. 6 § RB skall åklagare, om ej annat är stadgat, tala å brott som hör under allmänt åtal.

Denna bestämmelse är avsedd att ge uttryck åt den s.k. legalitetsprincipen, dvs. principen om en absolut plikt att åtala när objektiva förutsättningar för en fällande dom är för handen. Den absoluta åtalsplikten är emellertid redan inskränkt på åtskilliga punkter, bl. a. genom möjligheterna att besluta om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB och 1 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Möjligheterna till åtalsunderlåtelse har vid sidan av sin kriminalpolitiska funktion betydelse i huvudsak som medel att styra och begränsa arbetsinsatserna inom rättsväsendet. I sistnämnda hänseende har instrumentet dessutom fått avsevärd ökad omfattning i och med lagstiftning 1982. Då utsträcktes nämligen möjligheterna att begränsa förundersökningar genom

att bl. a. även förväntade beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB fick utgöra grund för beslut att lägga ned förundersökning eller – om den ännu ej hade påbörjats – att den inte skulle inledas.

Föreliggande lagrådsremiss ingår i likhet med nyssnämnda lagstiftning 1982 som ett led i strävandena att koncentrera rättsväsendets resurser till bekämpande av allvarlig brottslighet. Det remitterade förslaget har den direkta innebörden att möjligheterna att besluta om åtalsunderlåtelse vidgas. Genom 1982 års lagstiftning blir emellertid den indirekta följden – och detta är den egentliga avsikten och vinsten med förslaget – att möjligheterna till förundersökningsbegränsning ytterligare sträcks ut.

Det remitterade förslaget ger anledning till följande synpunkter från min sida.

Frågan om en utvidgning av möjligheterna att besluta om åtalsunderlåtelser med utgångspunkt i åtalsrättskommitténs förslag härmed diskuteras under lagstiftningsarbetet 1982 men avvisades av föredragande departementschefen på principiella grunder (prop. 1981/82: 41 s. 12 f). De skäl som kan åberopas för och emot en utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse är närmast av politisk natur och faller därför utanför området för lagrådsbedömningen. Det bör emellertid observeras att varje utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse innebär ett avsteg från legalitetsprincipen. I den mån således som den absoluta åtalsplikten ersätts med regler, som medför skyldighet för åklagarna att göra reella intresseavvägningar, uppstår frågor om hur därvid uppkommande intressekollisioner skall lösas. Hävdas kan naturligtvis att sådana intresseavvägningar förekommer i stor utsträckning redan nu, bl. a. t.ex. när det gäller åtalsunderlåtelsegrunden i 20 kap. 7 § första stycket 1 RB, och fråga är om den misstänktes lagföring krävs ur allmän synpunkt eller ej. Hittills har emellertid i lagtexten förekommit hänvisning endast till intresset att lagföring krävs ur allmän synpunkt, låt vara att däri också ligger hänsyn till enskilda intressen. Genom det remitterade förslaget införs en uttrycklig hänvisning även till "viktigt enskilt intresse". Därmed accentueras ytterligare åtalsprövningens karaktär av avvägning mellan olika slag av intressen, och frågan hur t.ex. detta viktiga enskilda intresse skall tillgodoses, om det skulle befinnas åsidosatt vid ett fall av åtalsunderlåtelse, uppkommer lätt.

Den här till diskussion upptagna synpunkten om metod för tillgodosende av olika intressen vid den åtalsprövning som skall ske när åtalsplikten inte längre är absolut får ökad tyngd genom karaktären hos de brotstyper för vilka förevarande förslag är avsett att tillämpas. I remissprotokollet nämns som exempel mera lindriga fall av egenmäktigt förfarande, bedrägligt beteende och olovligt förfogande samt en hel del förseelser mot specialrättsliga författningar. I åtskilliga av de här nämnda brotstyperna förekommer målsägande. Huruvida deras intresse av att åtal kommer till stånd är viktigt eller ej måste naturligtvis bli beroende på bedömningar för vilka några tillförlitliga objektiva kriterier inte kan anges i vare sig lagtext eller motiv.

Med det nyss berörda spörsmålet om tillgodoseende av de olika intressen, som skall avvägas mot varandra vid åtalsprövningen, sammanhänger problemet att få till stånd en över hela landet enhetlig och likformig lagtillämpning. Denna fråga har betydelse för både personer som misstänks för brott och personer som är att betrakta som målsägande. Det totala antalet åtalsunderlåtelse torde redan nu uppgå till omkring 20 000 per år (se prop. 1981/82: 41 s. 20). Utvecklandet av en enhetlig praxis bygger på möjligheten till överprövning av beslut. Någon lagreglerad överprövning av åtalsbeslut existerar inte och har heller inte föreslagits i remissen. Tvärtom synes strävandena gå i riktning mot en decentralisering av åtalsprövningsbeslut. Vidare kan i sammanhanget hänvisas till en utredning, som nyligen gjorts inom justitiedepartementet (Ds Ju 1983: 19 Riksåklagaren och hans kansli) och i vilken den hittillsvarande, hos allmänheten tydligt föga kända möjligheten till formlös överprövning av åtalsbeslut föreslås skola begränsas. En ordning som skulle medföra möjligheter till administrativ överprövning i en gemensam instans – i praktiken riksåklagaren – av åtalsbeslut skulle emellertid leda till ökade arbetsinsatser och kostnader i en utsträckning som sannolikt skulle förta mycket av den vinst som åsyftas med det remitterade förslaget.

Genom det föregående resonemanget har jag velat understryka vikten av att de olika intressen som nu i ökad grad påverkas genom utvidgningen av möjligheterna till åtalsunderlåtelse inte oavsiktligt kommer till korta vid reformer som måste ske av hänsyn till bristande samhällsresurser. Garantier bör sålunda skapas för att de rättsfrågor som uppkommer genom den föreslagna lagstiftningen inte behandlas på ett sätt som kan uppfattas som godtyckligt och leda till uppfattningen att samhällets rättsvärdande organ inte längre i tillfredsställande grad tar sig an intressen som skyddas genom lagstiftning. En förutsättning för det remitterade förslaget synes mig därför vara att riksåklagaren får möjligheter att följa tillämpningen av den här föreslagna lagstiftningen och verka för enhetlighet i praxis.

Jag är medveten om att den önskvärda strävan efter enhetlighet i praxis vid åtalsunderlåtelse på grundval av den här föreslagna lagstiftningen betydligt försvåras av den omständigheten att lagstiftningen i praktiken slår igenom redan på förundersökningsstadiet. Därvid är att märka den komplikationen att som villkor för åtalsunderlåtelse allmänt anses krävas att den misstänktes skuld är klarlagd, under det att denna förutsättning ingalunda behöver vara uppfylld vid beslut om förundersökningsbegränsning som grundas på förväntade beslut om åtalsunderlåtelse (remissprotokollet vid 23 kap. 4 a § RB). Enligt det remitterade förslaget skall även vid nedläggning av förundersökning som självständig förutsättning gälla att förundersökningen inte krävs med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse. Redan kravet på ett klarläggande av skuldfrågan kan emellertid många gånger representera ett viktigt intresse av såväl allmänt som enskilt slag.

Härutöver må, i fråga speciellt om den nya åtalsunderlåtelsegrund som i det remitterade förslaget tagits upp som ett andra stycke i 20 kap. 7 § RB, nämligen när påföljden kan antas bli villkorlig dom, nämnas att i förslaget också avvisas tanken på en utökad registrering av åtalsunderlåtelsefallen. Inte heller avses beslut om förundersökningsbegränsningar skola registreras. Med den föreslagna ordningen uppstår risk för att personer som begår upprepade brott i olika delar av landet inte blir lagförda.

Det hittills anförda kan sammanfattas sålunda. Redan genom 1982 års lagstiftning ägde en tyngdpunktsförskjutning inom rättsväsendet rum genom att institutet åtalsunderlåtelse i praktiken i stor utsträckning förlorade sin självständiga betydelse och till sin huvudsakliga uppgift kom att få utgöra grund för beslut om förundersökningsbegränsningar. Denna förändrade funktion hos åtalsunderlåtelseinstitutet har befasts och till yttermera visso förstärkts genom förslagen i föreliggande lagrådsremiss. Tillsammans innebär de båda lagstiftningsärendena – 1982 års ärende och föreliggande förslag – att ytterligare ett och dessutom mycket omfattande avsteg nu gjorts från den s.k. legalitetsprincipen. Härigenom och i avsaknad av ett administrativt besvärösförfarande för övervakning av rättstillämpningen i fråga om både åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsningar försvåras utvecklingen av en enhetlig praxis när det gäller beivrande genom lagföring av en avsevärd mängd brottslighet, låt vara av mindre allvarlig natur i de enskilda fallen men ändå i mångt och mycket så förkastligt till sin allmänna art att gärningarna tagits upp i brottsbalken. Svårigheten att sålunda få grepp om rättsutvecklingen hindrar insättandet av åtgärder för att komma till rätta med godtycke och orättvisor, vilket i sin tur ökar riskerna för rättsförluster och kan skapa en allmän misstro mot landets kriminalpolitik. Jag anser att det remitterade förslaget kan godtas endast under förutsättning att åtgärder vidtas som tar sikte på åstadkommande av enhetlighet i den rättstillämpning som avses komma till stånd genom det samma. Emellertid saknar jag möjlighet att på föreliggande material lämna ett eget förslag till konkreta sådana åtgärder.

Lagrådet:

När det gäller den närmare utformningen av de remitterade lagförslagen vill lagrådet anför följande.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

20 kap. 7 §

Denna paragraf, som innehåller de grundläggande reglerna om underlåtelse av åtal, är i förslaget uppbyggd på följande sätt. Första stycket upptar under särskilda punkter tre olika grunder för åtalsunderlåtelse. Som gemensam förutsättning för åtalsunderlåtelse i dessa fall upptas att åtal inte krävs med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse. Punkt 1

gäller fall då det kan antas att annan påföljd än böter inte skulle komma att dömas ut (bötesfall). I punkt 2 regleras fall då annat brott, som den misstänkte begått, har medfört eller kan antas medföra sådan påföljd att ytterligare påföljd inte krävs med anledning av det föreliggande brottet (flerbrottsfall). Punkt 3 avser fall då brottet uppenbarligen har begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet, som avses i 33 kap. 2 § brottsbalken, och vård av närmare angivet slag kommer till stånd utan lagföring (vårdfall). Enligt andra stycket i paragrafen får underlåtelse av åtal beslutas, om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse (villkorligdomfall). I tredje stycket – som i sak överensstämmer med gällande lag – stadgas att åtal får underlåtas även i andra fall, om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller av andra skäl krävs att åtal väcks (extraordinära fall). I ett fjärde stycke upptas bestämmelse om att beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det.

Av remissprotokollet (avsnitt 3.6) framgår att det i fråga om de fyra första grunderna är meningen, att distriktsåklagare i princip skall få besluta att åtal inte skall äga rum. När det gäller de extraordinära fallen är avsikten att åtalsunderlåtelse, som enligt nuvarande ordning får beslutas endast av riksåklagaren, skall kunna beslutas, förutom av riksåklagaren, av statsåklagare.

Den gemensamma förutsättningen för åtalsunderlåtelse i första styckets fall, nämligen att åtal inte krävs med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse, bör ses i belysning av huvudstadgandet om åtalsplikt i 6 §. Enligt nämnda paragraf skall åklagare, om ej annat är föreskrivet, väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal. Denna bestämmelse kan sägas ge uttryck åt inställningen att det är ett viktigt samhälleligt intresse att brott beivras. Mot denna bakgrund ter sig det föreslagna villkoret för åtalsunderlåtelse, att åtal inte krävs med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse, oegentligt. Meningen torde vara att åklagaren skall göra en bedömning av om de intressen, som bär upp den grundläggande bestämmelsen om åtalsplikt, blir åsidosatta genom att åtal i det föreliggande fallet uteblir. Från denna synpunkt bör det gemensamma villkoret utformas så, att åtal får underlåtas under förutsättning att något viktigt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts.

När det gäller utformningen i övrigt av villkoret synes ordet "viktigt" innebära så höga krav på skälen mot åtalsunderlåtelse att det endast undantagsvis kan bli fråga om åtal i de fall som anges i första stycket. En sådan långtgående innebörd torde emellertid knappast vara avsedd. Enligt den allmänna motiveringen (avsnitt 3.1) är avsikten att markera att "endast väsentliga intressen" bör föranleda åtal, om förutsättningar i övrigt för åtalsunderlåtelse föreligger. Vidare sägs att det av uttrycket "viktigt

enskilt intresse" följer att endast "väsentliga målsägandeintressen" skall beaktas.

På grund av det anförda föreslår lagrådet att det gemensamma villkoret ges den lydelsen, att åklagare får besluta om åtalsunderlåtelse under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts.

Vad därefter angår de olika grunderna för åtalsunderlåtelse har lagrådet inte något i sak att erinra mot dem som upptas i första stycket. I redaktionellt hänseende vill lagrådet emellertid föreslå ett par förenklingar. Punkt 1 torde kunna ges lydelsen "om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter" och punkt 2 lydelsen "om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet".

Den nya grunden i andra stycket, som avser villkorligdomfallen, torde böra undergå viss jämkning. Såsom förslaget är utformat får åtalsunderlåtelse här, åtminstone formellt, beslutas även om hänsynen till något viktigt allmänt eller enskilt intresse skulle kräva åtal. Något skäl till att detta grundrekvisit inte skall gälla i villkorligdomfallen har inte angivits i remissprotokollet. Det torde inte heller vara avsett att avsteg skall göras i dessa fall från grundrekvisitet. Enligt lagrådets mening bör den gemensamma förutsättningen för åtalsunderlåtelse i första styckets fall, såsom den utformats av lagrådet, gälla också i villkorligdomfallen. Ett skäl härtill kan också vara att överensstämmelse därmed erhålls med vad som föreslås rörande förundersökningsbegränsning. Med denna jämkning torde villkorligdomfallen kunna tas upp som en ny punkt 4 i första stycket.

I fråga om de extraordinära fallen föreslås som nämnt ingen ändring i remissen. Det kunde övervägas om inte en översyn av bestämmelsen, som är något svårläst, borde ske i anslutning till den föreslagna omarbetningen av paragrafen i övrigt. Bestämmelsen har emellertid varit i tillämpning en längre tid och en fast praxis torde ha utvecklats. Lagrådet finner sig med hänsyn härtill inte böra föreslå någon ändring. Som en följd av lagrådets förslag att flytta upp villkorligdomfallen till första stycket kommer bestämmelsen att bilda ett andra stycke i paragrafen.

Bestämmelsen i det föreslagna fjärde stycket angående återkallelse av beslut om åtalsunderlåtelse ger ej anledning till någon erinran i sak. Med hänsyn till att även den följande 7 a § handlar om beslut om åtalsunderlåtelse bör den emellertid få sin plats efter denna paragraf. Lagrådet föreslår därför att bestämmelsen får utgöra en särskild paragraf, betecknad 7 b §.

23 kap. 4 a §

I överensstämmelse med lagrådets förslag rörande 20 kap. 7 § första stycket förordar lagrådet att punkt 2 i första stycket av paragrafen ändras på det sättet att orden "förundersökning inte krävs med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse" ersätts med "något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned".

Oaktat samma uttryckssätt används här som i 20 kap. 7 § är det med hänsyn till att två skilda situationer föreligger inte säkert att tillämpningen blir precis densamma. Det kan t.ex. av hänsyn till målsägande vara större skäl att förundersökning genomförs än att åtal kommer till stånd.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

1 §

I likhet med vad lagrådet föreslagit i fråga om 20 kap. 7 § rättegångsbalken förordar lagrådet att andra stycket i förevarande paragraf ges lydelsen, att åtalsunderlåtelse dock inte får beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts.

1 a §

Förevarande lag inleds med fem paragrafer som alla behandlar åtalsunderlåtelse. Den nu föreslagna bestämmelsen gäller förundersökningsbegränsning. Det synes vara att föredra att bestämmelsen får sin plats efter nämnda fem paragrafer. Lagrådet förordar därför att bestämmelsen införs närmast efter 5 § såsom 5 a §.

De inledande orden i första meningen av paragrafen bör lämpligen ersättas med "Har åtalsunderlåtelse beslutats enligt 1 § och misstänks den unge ha begått annat brott dessförinnan, får åklagare etc."

Andra meningen torde böra ges lydelsen att detta dock inte gäller, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts genom att förundersökning ej äger rum.

Övriga lagförslag

- Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-06-07

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition om åtalsunderlåtelse

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,
3. lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske,
4. lag om upphävande av lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådets ledamöter framhåller att vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse och därmed också till förundersökningsbegränsningar medför att det läggs ett stort ansvar på åklagarna bl. a. när det gäller att åstadkomma en enhetlig tillämpning av de nya reglerna. Två av ledamöterna godtar förslaget under hänvisning bl. a. till att det ankommer på riksåklagaren att följa tillämpningen och verka för en enhetlig praxis. En ledamot anser dock att förslaget kan godtas endast under förutsättning att "åtgärder vidtas som tar sikte på åstadkommandet av enhetlighet i den rättstillämpning som avses komma till stånd genom detsamma".

Jag vill för min del starkt understryka vikten av att de nya reglerna om åtalsunderlåtelse tillämpas på ett enhetligt sätt så att inte tilltron till rättsväsendets förmåga att upprätthålla likhet inför lagen rubbas. Som lagrådets majoritet har framhållit ankommer det i första hand på riksåklagaren att främja en enhetlig praxis på området. Detta kan ske bl. a. genom allmänna råd och inspektionsverksamhet. Även riksåklagarens tillsyn i övrigt, t.ex.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 29 mars 1984.

överprövning av lägre åklagares beslut, har betydelse i sammanhanget. Särskilda utbildningsinsatser kan vid behov också komma i fråga.

Jag vill tillägga att de i remissen föreslagna ändringarna visserligen är avsedda att väsentligt utvidga åklagarens befogenhet att avstå från lagföring i fall då denna inte har betydelse från allmänna eller enskilda synpunkter men att förslagen som jag ser det inte innebär någon principiell förändring av nuvarande system. Tidigare ändringar på området har kunnat genomföras successivt utan att såvitt känt enhetligheten i rättstillämpningen har äventyrats.

Mot bakgrund av det sagda anser jag att några sådana särskilda åtgärder från regeringens sida som en av lagrådets ledamöter har förordat inte f. n. kan anses påkallade. Jag kommer emellertid att uppmärksamst följa utvecklingen och föreslå de ytterligare åtgärder som kan behövas för att upprätthålla en enhetlig rättstillämpning på området.

Lagrådet har i övrigt godtagit förslagen i sak men förordat en del ändringar av närmast redaktionell natur. Såvitt gäller 20 kap. 7 § första stycket förordas dock den sakliga ändringen att i uttrycket "viktigt allmänt eller enskilt intresse" ordet "viktigt" föreslås bli utbytt mot "väsentligt". Med en sådan ändring kommer enligt lagrådet lagtexten att bättre avspegla den tillämpning av grundrekvisitet för åtalsunderlåtelse som förordas i motiven.

Jag kan godta lagrådets förslag att byta ut ordet "viktigt" mot "väsentligt". Även i övrigt kan jag ansluta mig till lagrådets ändringsförslag. När det gäller förslaget att föra in bestämmelsen om åtalsunderlåtelse vid förutsedd villkorlig dom som en särskild punkt i första stycket, vill jag dock förorda att den bestämmelsen får bilda punkt 2 och inte som enligt lagrådet en ny punkt 4. Som punkt 3 bör då tas upp flerbrotsfallen och som punkt 4 vårdfallen. Skälet till detta är att åtalsunderlåtelser i sistnämnda fall registreras. Behålls nuvarande punktbeteckning, behöver blanketter och registreringsrutiner hos rikspolisstyrelsen inte ändras.

2 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att anta de av lagrådet granskade förslagen med vidtagna ändringar.

3 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning av åtalsrättskommitténs betänkande

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

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

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

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

relativ åtalsplikt, se s. 92 not 1)

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

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

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

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

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

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

området. Metoderna härvidlag behandlas i det följande.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Förundersökningsfrågor (kap 16–18)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En tredje möjlighet till förundersökningsbegränsning behandlas också (18 5.5). De fall som här kommer i blickpunkten är sådana, där *det kan förutses att åtalsunderlåtelse kommer att meddelas, om förundersökningen fullföljs*. Kommittén föreslår för dessa fall en bestämmelse som innebär följande: Finns någon som kan misstänkas för brottet men kan antagas att, om tillräckliga skäl för åtal mot denne framkommer, lagföring likväl kommer att underlätas enligt särskilda bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller om särskild åtalsprövning, får beslutas att förundersökningen skall nedläggas.

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

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

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

Behörighets- och registreringsfrågor (kap. 19 och 20)

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

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

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

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

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

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

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

Målsägandens ställning i brottmålsprocessen (kap. 21 och 22)

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

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

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

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

Övriga frågor (kap. 23–26)

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

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

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

Åtalsrättskommitténs lagförslag

1. Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrives i fråga om rättegångsbalken
dels att 20 kap., 22 kap. 8 § samt 23 kap. 1, 4, 20 och 22 §§ skall ha
 nedan angivna lydelse,
dels att i 23 kap. skall införas tre nya paragrafer, 4 a, 4 b och 20 a §§
 av nedan angivna lydelse,
dels att 47 kap. 2 § tredje stycket första meningen skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

Om rätt till åtal och om målsägande. Om åtal och om målsägande.

1 §

Fråga om ansvar för brott *må* ej
av rätten upptagas, med mindre åtal
 för brottet väckts. Rätten *äge* dock
 utan åtal upptaga fråga om ansvar
 för förseelse i rättegången.

2 § 1 st.

*Allmän åklagare äge tala å brott,
 som hör under allmänt åtal, om ej an-
 nat är stadgat.*

8 § 4 st.

Målsägande är den, mot vilken
 brott är begånget eller som därav bli-
 vit förnärad eller lidit skada.

6 §

Åklagare *skall*, om ej annat är
 stadgat, *tala å* brott, som hör under
 allmänt åtal.

1 §

Fråga om ansvar för brott *får* ej
upptagas av rätten, med mindre åtal
 för brottet väckts. Rätten *får* dock
 utan åtal upptaga fråga om ansvar
 för förseelse i rättegången.

2 §

*Allmänt åtal är sådant som utföres
 av åklagare på det allmännas vägnar.*

Enskilt åtal utföres av målsägande.
 Målsägande är den, mot vilken brott
 är begånget eller som därav blivit för-
 närad eller lidit skada.

3 §

Allmän åklagare har, om ej annat
 är stadgat, *rätt och skyldighet att åtala*
 för brott, som hör under allmänt åtal.

Nuvarande lydelse

2 § 2 och 3 st.

Om befogenhet för särskild åklagare att tala å brott, som hör under allmänt åtal, gälla vad särskilt är föreskrivet.

Åklagare *må* i högre rätt fullfölja talan även till den misstänktes förmån.

3 §

Under allmänt åtal *höra* alla brott, som ej uttryckligen *äro* undantagna däriifrån.

Är för allmänt åtal stadgat särskilt villkor, såsom tillstånd av myndighet eller angivelse av målsägande, *vare det gällande.*

4 §

Innefattar en handling flera brott och hör något av dem under allmänt åtal, *må* sådant åtal äga rum även för de övriga.

Har någon angivits för brott, som *allenast* efter angivelse hör under allmänt åtal, och *äro* flera misstänkta för att *hava* tagit del i brottet, *må* allmänt åtal äga rum mot dem alla.

5 §

Brott må av målsägande angivas till åtal hos åklagare eller polismyndighet. Har angivelse skett hos myndighet å annan ort än den, där åtal för brottet må väckas, skall angivelsen omedelbart tillställas myndigheten i den orten.

7 §

Åklagare må besluta att icke tala å brott:

Föreslagen lydelse

Skyldighet att åtala föreligger dock ej, om långvarigt hinder för huvudförhandling är för handen eller om lagföring utom riket påräknas komma till stånd.

Vad som är föreskrivet beträffande brott som hör under allmänt åtal äger tillämpning även när särskild åklagare enligt vad därom är föreskrivet får åtala för sådant brott.

Åklagare *får* i högre rätt fullfölja talan även till den misstänktes förmån.

4 §

Under allmänt åtal *hör* alla brott, som ej uttryckligen *är* undantagna däriifrån.

Är för allmänt åtal stadgat särskilt villkor, såsom tillstånd av myndighet eller angivelse av målsägande, *gäller det.*

5 §

Innefattar en handling flera brott och hör något av dem under allmänt åtal, *får* sådant åtal äga rum även för de övriga.

Har någon angivits för brott, som *endast* efter angivelse hör under allmänt åtal, och *är* flera misstänkta för att *ha* tagit del i brottet, *får* allmänt åtal äga rum mot dem alla.

6 §

Målsägande får angiva brott till åtal hos åklagare eller polismyndighet. Har angivelse skett hos myndighet på annan ort än den, där åtal för brottet får väckas, skall angivelsen omedelbart tillställas myndigheten i den orten.

7 §

Om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, får åklagare besluta att ej väcka

Nuvarande lydelse

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

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

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

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

*Föreslagen lydelse**Åtal för brott (åtalsunderlåtelse):*

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

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

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

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

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

8 §

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

9 §

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

Beslut jämlikt första stycket 3 må meddelas endast av riksåklagaren.

Nuvarande lydelse

Beslut att ej tala å brott må återkallas, om tillräckliga skäl för beslutet ej längre finnas föreligga.

Närmare föreskrifter om beslut att ej tala å brott meddelas av regeringen.

9 §

Sedan dom fallit, må ej allmänt åtal nedläggas.

Nedlägges allmänt åtal på den grund, att tillräckliga skäl, att den misstänkte är skyldig till brottet, ej föreligga, må målsäganden övertaga åtalet; han skall dock hos rätten göra anmälan därom inom den tid, högst en månad, som av rätten bestämmes, sedan han erhöill vetskap om nedläggandet. Övertager ej målsäganden åtalet, äge han icke därefter

Föreslagen lydelse

skall väckas, om det på grund av särskilda omständigheter befinnes att påföljd för brottet ej är erforderlig eller om eljest synnerliga skäl talar mot åtal.

10 §

Beslut om åtalsunderlåtelse skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den misstänkte.

11 §

Åtalsunderlåtelse får återkallas, om förhållandena ändrats väsentligt eller eljest särskild omständighet föranleder det. Återkallelse får dock ej ske, sedan två år förflutit från beslutet, och ej heller om det brott som avsetts med åtalsunderlåtelse enligt 7 § 2 åberopats som försvärande omständighet i samband med åtal för annat brott.

12 §

Om åtalsunderlåtelse beträffande underåriga finns ytterligare bestämmelser.

13 §

Sedan dom fallit, får ej allmänt åtal nedläggas.

Framkommer sedan allmänt åtal väckts sådant förhållande som, om det förelegat eller varit känt vid tiden för åtalet, skulle ha föranlett beslut om åtalsunderlåtelse, får åtalet nedläggas och åtalsunderlåtelse beslutas.

Nedlägges allmänt åtal på den grund, att tillräckliga skäl, att den tilltalade är skyldig till brottet, ej föreligger, får målsäganden övertaga åtalet; han skall dock hos rätten göra anmälan därom inom den tid, högst en månad, som av rätten bestämmes, sedan han erhöill vetskap om nedläggandet. Övertager ej målsäganden åtalet, får han icke därefter

Nuvarande lydelse

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

8 § 1-3 st.

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

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

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

10 §

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

11 §

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

12 §

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

Föreslagen lydelse

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

14 §

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

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

15 §

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

16 §

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

Nuvarande lydelse

13 §

Har någon genom brott blivit dödad, äge hans efterlevande make, bröstarvinge, fader, moder eller syskon samma rätt som målsägande att angiva brottet eller tala därå.

Avlider eljest den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förmärad eller lidit skada, äge närstående, som nu sagts, samma rätt att angiva brottet eller tala därå, som tillkom den avlidne, om icke av omständigheterna framgår, att denne ej velat angiva eller åtala brottet.

14 §

Är målsäganden omyndig och rör brottet egendom, varöver han ej råder, eller rättshandling, som han ej själv äger ingå, äge hans ställföreträdare angiva brottet eller tala därå. Rör brottet den omyndiges person, äge den som har vårdnaden om honom angiva brottet eller tala därå. Vad i 11 kap. 2-5 §§ är stadgat om part och ställföreträdare i tvistemål äge motsvarande tillämpning beträffande målsägande, även om han ej för talan.

Om rättegångsombud för målsägande gälla vad i 12 kap. är stadgat.

15 §

Höres målsäganden i anledning av åklagarens talan, äge han rätt till ersättning och förskott enligt vad om vittne är stadgat.

16 §

Är i lag eller författning stadgat, att åtal för brott må väckas av annan enskild än målsägande, skall han i fråga om rätt att angiva brottet eller tala därå samt åtal, som väckes av

Föreslagen lydelse

17 §

Har någon blivit dödad genom brott, har hans efterlevande make, bröstarvinge, fader, moder eller syskon samma rätt som målsägande att angiva brottet, att biträda eller övertaga åtal eller att fullfölja talan.

Avlider eljest målsägande, har närstående som nu sagts, samma rätt att angiva brottet eller utföra åtal för det, som tillkom den avlidne, om icke av omständigheterna framgår, att denne ej velat angiva eller åtala brottet.

18 §

Är målsäganden omyndig och rör brottet egendom, varöver han ej råder, eller rättshandling, som han ej själv äger ingå, får hans ställföreträdare angiva brottet. Rör brottet den omyndiges person, får den som har vårdnaden om honom angiva brottet. Med nu stadgad rätt att angiva brottet följer även den rätt att utföra åtal som kan tillkomma målsäganden. Vad i 11 kap. 2-5 §§ är stadgat om part och ställföreträdare i tvistemål äger motsvarande tillämpning beträffande målsägande, även om han ej för talan.

Om rättegångsombud för målsägande gäller vad som är stadgat i 12 kap.

19 §

Höres målsäganden i anledning av åklagarens talan, har han rätt till ersättning och förskott enligt vad som är stadgat om vittne.

20 §

Är i lag eller författning stadgat, att åtal för brott får väckas av annan enskild än målsägande, skall han i fråga om rätt att angiva brottet eller väcka åtal för det samt åtal, som

Nuvarande lydelse

honom, anses som målsägande.

Föreslagen lydelse

väckes av honom, anses som målsägande.

22 kap.

8 §

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

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

23 kap.

1 §

Förundersökning skall inledas, så snart på grund av angivelse eller eljest anledning förekommer, att brott, som hör under allmänt åtal, förövats.

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

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

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

4 §

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

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

Förundersökningen skall bedrivas så skyndsamt omständigheterna medgiva.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

4 a §

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

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

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

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

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

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

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

Nuvarande lydelse

20 §

Då förundersökningen avslutas, skall beslut meddelas, huruvida åtal skall väckas.

Föreslagen lydelse

4 b §

Innan beslut enligt 4 a § andra eller tredje stycket meddelas, skall om möjligt inhämtas och antecknas sådana upplysningar som kan underlätta för målsägande eller annan att förbereda talan om enskilt anspråk på grund av eller i anledning av brottet.

20 §

Förundersökning avslutas genom beslut i fråga om lagföring eller genom beslut om nedläggande av förundersökningen.

Beslut i fråga om lagföring meddelas av åklagare, i den mån ej annat följer av 48 kap.

Beslut om nedläggande av förundersökning meddelas av undersökningsledaren. Sådant beslut skall dock, när polismyndighet är undersökningsledare, meddelas av åklagare.

1. om någon vid tiden för beslutet är skäligen misstänkt för brottet och för detta är stadgat svårare straff än böter eller

2. om 4 a § andra stycket 3 skall tillämpas.

Tredje stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om beslut att ej inleda förundersökning. Vad som därvid föreskrivits beträffande undersökningsledare gäller i sådant fall den som skolat vara undersökningsledare, om förundersökning inletts.

20 a §

Beslut att förundersökning skall nedläggas eller att förundersökning ej skall inledas, skall innehålla de skäl som föranlett bedömningen,

1. om någon vid tiden för beslutet är skäligen misstänkt för brottet och för detta är stadgat svårare straff än fängelse sex månader,

2. om i annat fall misstänkt eller

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

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

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

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

22 §

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

2. Förslag till

Lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

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

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

dels att 12 § första stycket skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse

2 §

Fråga om beslut jämlikt 1 § skall handläggas skyndsamt. Fattas ej sådant beslut, skall åtal väckas utan dröjsmål.

1 §

Har brott begåtts av någon som vid tiden för brottet ej fyllt aderton år, må, utöver vad som följer av 20 kap. 7 § rättegångsbalken, åklagare besluta att ej tala å brottet,

om den underårige ställes under övervakning jämlikt 26 § barnavårdslagen, omhändertages för samhällsvård enligt 29 § sagda lag eller blir föremål för annan därmed jämförlig åtgärd eller utan dylik åtgärd blir föremål för annan hjälp- och stödåtgärd samt det med skäl kan antagas att härigenom vidtages vad som är lämpligast för hans tillrättaförande, eller

om brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande.

Föreslagen lydelse

1 §

Handläggning av fråga, som rör ansvar för brott av den som ej fyllt tjugott år, skall ske skyndsamt, oavsett vilken myndighet som får befattning med sådan fråga. Särskild skyndsamhet skall iakttagas, när fråga är om misstänkt som vid tiden för brottet ej fyllt aderton år (underårige).

2 §

Om hinder ej möter med hänsyn till viktigt allmänt eller viktigt enskilt intresse, får åklagare, utöver vad som följer av 20 kap. 7 § rättegångsbalken, besluta om åtalsunderlåtelse för brott av underårige,

1. om brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande,

2. om det i annat fall än sådant, som avses i punkt 1, av tillgänglig utredning framgår, att den underårige ej tidigare begått brott, för vilket fängelse i mer än sex månader är stadgat, eller

3. om barnavårdsnämnden i den kommun, där den underårige vistas,

Nuvarande lydelse

Åtal skall dock väckas, om det finnes påkallat ur allmän synpunkt.

6 §

Angående prövning huruvida åtal bör väckas mot den som inskrivits vid ungdomsvårdsskola eller som intagits å allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare är särskilt stadgat.

3 §

Föreligger skälig anledning att ej tala å brott, skall åklagaren innan han beslutar i ärendet, från barnavårdsnämnden i den kommun, där den underårige vistas, inhämta yttrande, huruvida nämnden vidtagit eller avser att vidtaga åtgärd beträffande den underårige samt huruvida enligt nämndens mening sådan åtgärd kan anses vara lämpligast för hans tillrättaförande.

Nämndens yttrande skall, om åklagaren begär det eller nämnden finner det erforderligt, även innefatta redogörelse för den underåriges personliga utveckling samt hans vandel och levnadsomständigheter i övrigt.

Det åligger nämnden att avgiva sitt yttrande skyndsamt.

Är brottet ringa, må åklagaren utan att barnavårdsnämndens yttrande inhämtats besluta att ej tala å brottet.

4 §

Beslut att ej tala å brott skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den underårige.

Underrättelse om beslutet skall ock, såframt åtgärd av barnavårdsnämnd förutsättes, tillställas denna.

5 §

Beslut att ej tala å brott må återkallas, såframt skäl äro därtill ur all-

Föreslagen lydelse

förklarar, att den underårige är eller kommer att bli föremål för åtgärd som enligt nämndens mening är ägnad att främja hans anpassning i samhället.

3 §

4 §

Har den underårige tidigare begått brott för vilket fängelse i mer än sex månader är stadgat, skall åklagaren, om det ej är obehövt, inhämta skriftligt yttrande från barnavårdsnämnden, innan åtalsfrågan avgörs.

Närmare föreskrifter om yttrandets innehåll meddelas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer.

5 §

Beslut om åtalsunderlåtelse enligt 2 § 2 eller 3 skall genast tillställas barnavårdsnämnden.

Har åklagaren beslutat om åtal mot underårig för brott, för vilket svårare straff än böter är stadgat, skall barnavårdsnämnden genast underrättas om beslutet.

6 §

I fråga om tillkännagivande av beslut om åtalsunderlåtelse för underårig

Nuvarande lydelse

män synpunkt.

Föreslagen lydelse

*och i fråga om återkallelse av sådant
beslut äger rättegångsbalkens bestämmelser i sådant hänseende motsvarande tillämpning.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

3. Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 kap.

4 §

Har någon begått brott innan han fyllt aderton år, må efter omständigheterna ådömas lindrigare straff än för brottet är stadgat. *Lindrigare straff må ock, om särskilda skäl äro därtill, bestämmas för brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet.*

Om synnerliga skäl äro därtill och hinder uppenbarligen ej möter av hänsyn till allmän laglydnad, må jämväl i annat fall ådömas lindrigare straff än som stadgats för brottet.

Finnes på grund av särskilda omständigheter uppenbart, att påföljd för brottet ej är erforderlig, må påföljd helt eftergivnas.

Har någon begått brott innan han fyllt aderton år, må efter omständigheterna ådömas lindrigare straff än för brottet är stadgat *eller ock påföljd helt eftergivnas (påföljdseftergift). Det samma gäller i fråga om brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet.*

Om i annat fall på grund av särskilda omständigheter befinnes, att brott förskyller lindrigare straff än som stadgas för brottet, får sådant lindrigare straff ådömas. Befinnes de särskilda omständigheterna vara sådana att påföljd för brottet ej är erforderlig, får påföljdseftergift meddelas.

Påföljdseftergift meddelas vidare, om brott befinnes förskylla lägre bötesstraff än tiugo dagsböter eller tvåhundra kronor omedelbart i penningar. Detta gäller dock icke, om ådömande av straff är påkallat av viktigt allmänt intresse.

34 kap.

3 §

Är den tidigare ådömda påföljden fängelse på viss tid, må förordnande enligt 1 § 1 meddelas allenast om *det är uppenbart, att det nya brottet i jämförelse med det förra är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse,* eller eljest synnerliga skäl äro därtill.

Är den tidigare ådömda påföljden fängelse på viss tid, må förordnande enligt 1 § 1 meddelas allenast om *någon påföljd utöver det ådömda fängelsestraffet ej finnes påkallad i anledning av det nya brottet eller eljest synnerliga skäl äro därtill.*

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

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

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

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***11 §**

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

5. Förslag till

Lag om ändring i lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

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

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

3 §

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

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

*Föreligger anledning att tillämpa 20
kap. 7 § 4 rättegångsbalken äger åkla-
garen uppdraga åt skyddskonsulenten
att föranstalta om begränsad person-
undersökning.*

4 §

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

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

Nuvarande lydelse

eljest har erforderliga kunskaper.

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

5 §

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

Föreslagen lydelse

avsedd utbildning eller eljest har erforderliga kunskaper.

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

8 §

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

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

10 §

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

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

Bilaga 3

De remitterade lagförslagen

1 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 7 § och 23 kap. 4 a § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

7 §¹

Åklagare får besluta att underlåta åtal för brott (åtalsunderlåtelse):

1. om det kan antas att i händelse av lagföring någon annan påföljd än böter *icke* skulle komma att *å dömas och den misstänktes lagföring ej krävs ur allmän synpunkt;*

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

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

3. om det i annat fall av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet

Om åtal inte krävs med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse, får åklagare besluta att underlåta åtal för brott (åtalsunderlåtelse):

1. om det kan antas att i händelse av lagföring någon annan påföljd än böter *inte* skulle komma att *dömas ut,*

2. om något annat brott som den misstänkte begått medfört eller kan antas medföra sådan påföljd att någon ytterligare påföljd inte krävs med anledning av det föreliggande brottet,

3. om brottet uppenbarligen begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet, som avses i 33 kap. 2 § brottsbalken, samt psykiatrisk vård eller vård *enligt lagen (1967:940) angående omsorger* om vissa psykiskt utvecklingsstörda kommer till stånd utan lagföring.

Åklagare får även besluta att underlåta åtal, om det kan antas att i händelse av lagföring påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse.

Åtal får underlåtas i andra fall än dem som nämns i första och andra styckena, om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs nå-

¹ Senaste lydelse 1981:1285.

Nuvarande lydelse

och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks; *eller*

Beslut enligt första stycket 3 får meddelas endast av riksåklagaren.

Beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, om *det inte längre finns tillräckliga skäl för beslutet.*

Föreslagen lydelse

gon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det.

23 kap.

4 a §²

Förundersökning får vidare läggas ned

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter, eller

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt förundersökning inte krävs *ur allmän synpunkt.*

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt förundersökning inte krävs *med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse.*

Om förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket föreligger redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att förundersökning inte skall inledas.

Beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare. *Endast riksåklagaren får besluta när det kan antas att åtal inte skulle komma att ske till följd av 20 kap. 7 § första stycket 3.*

Beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

² Senaste lydelse 1982:184.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

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

dels att 1, 4 och 5 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Har brott begåtts av någon som vid tiden för brottet ej fyllt aderton år, får utöver vad som följer av 20 kap. 7 § rättegångsbalken, åklagare besluta att underlåta åtal för brottet (åtalsunderlåtelse),

om den underårige bereds vård med stöd av lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller blir föremål för annan därmed jämförlig åtgärd eller utan sådan åtgärd blir föremål för annan hjälp- och stödåtgärd samt det med skäl kan antas att härigenom vidtas vad som är lämpligast för den underårige eller

om brottet uppenbarligen skett av okynne eller förhastande.

Åtal skall dock väckas, om det krävs *ur allmän synpunkt*.

Åtal skall dock väckas, om det krävs *med hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse*.

I fråga om åtalsunderlåtelse sedan åtal har väckts tillämpas 20 kap. 7 a § rättegångsbalken.

1 a §

Misstänks den som har meddelats åtalsunderlåtelse enligt 1 § för att dessförinnan ha begått något annat brott, får åklagare besluta att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en påbörjad förundersökning beträffande detta brott. Detta gäller dock inte, om hänsyn till något viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver att förundersökning äger rum.

4 §²

Beslut att ej tala å brott skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den underårige.

Underrättelse om beslutet skall ock, såframt åtgärd av socialnämnd förutsättes, tillställas denna.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse skall på lämpligt sätt tillkännagivas för den underårige.

Underrättelse om beslutet skall också tillställas socialnämnden, om någon åtgärd från nämndens sida förutsätts.

¹ Senaste lydelse 1981: 1286.

² Senaste lydelse 1981: 1286.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

5 §

Beslut att *ej tala å brott* må återkallas, såframt skäl äro därtill ur allmän synpunkt.

Ett beslut om *åtalsunderlåtelse* får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

3 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske**

Härigenom föreskrivs att 40 § lagen (1950:596) om rätt till fiske skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*40 §¹

Brott *varom förmäles* i 34 eller 35 § *må ej*, där det endast kränker enskild fiskerätt, åtalas av allmän åklagare med mindre det av målsägande angives till åtal eller statsåklagaren finner åtal vara ur allmän synpunkt påkallat.

För fiske som ingår i fiskevårdsområde *må* fiskevårdsområdet anses som målsägande.

Delägare i visst fiskevatten skall alltid anses som målsägande i fråga om rätt att beivra där begångna brott mot föreskrifter som meddelats med stöd av 33 f §.

Brott *som avses* i 34 eller 35 § *får inte*, om det endast kränker enskild fiskerätt, åtalas av allmän åklagare utan att det anges till åtal av målsägande eller åtal är påkallat ur allmän synpunkt.

För fiske som ingår i fiskevårdsområde *får* fiskevårdsområdet anses som målsägande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

4 Förslag till**Lag om upphävande av lagen (1964:332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall**

Härigenom föreskrivs att lagen (1964:332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall skall upphöra att gälla vid utgången av år 1984.

¹ Senaste lydelse 1975:176.

Innehåll

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
1 Lag om ändring i rättegångsbalken	3
2 Lag om ändring i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	4
3 Lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske	6
4 Lag om upphävande av lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall	6
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 29 mars 1984 ...	7
1 Inledning	7
2 Gällande rätt	9
3 Allmän motivering	13
3.1 Allmänt om åtalsplikt och åtalsunderlåtelse	13
3.2 Åtalsunderlåtelse vid bötesbrottslighet	27
3.3 Åtalsunderlåtelse vid brottskonkurrens och återfall	29
3.4 Åtalsunderlåtelse i resocialiseringsfall m. m.	34
3.5 Åtalsunderlåtelse som ersättning för villkorlig dom	39
3.6 Behörighetsfrågor	43
3.7 Registrering av åtalsunderlåtelse m. m.	47
4 Ikraftträdande	48
5 Upprättade lagförslag	49
6 Specialmotivering	49
6.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	49
6.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	56
6.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske	57
6.4 Förslag till lag om upphävande av lagen (1964: 332) om behörighet att verkställa åtalsprövning i vissa fall	57
7 Hemställan	57
8 Beslut	57
Utdrag av lagrådets protokoll den 17 maj 1984	58
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 7 juni 1984	67
<i>Bilaga 1</i> Sammanfattning av åtalrätts kommitténs betänkande ..	69
<i>Bilaga 2</i> Åtalrättskommitténs lagförslag	84
<i>Bilaga 3</i> De remitterade lagförslagen	101

