Förundersökning

Trafikmåls-

kommittén

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1967:59

Justitiedepartementet

FÖRUNDERSÖKNING

BETÄNKANDE

AVGIVET AV TRAFIKMÅLSKOMMITTÉN

STOCKHOLM 1967

K L BECKMANS TRYCKERIER AB

Innehåll

Bilagor

Förkortningar

BrB	=	Brottsbalken
JK	=	Justitiekanslern
JO	=	Justitieombudsmannen
MO	=	Militieombudsmannen
NJA	=	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
RB	=	Rättegångsbalken
RPS	=	Rikspolisstyrelsen
RÅ	=	Riksåklagaren
SFS	=	Svensk författningssamling
SOU	=	Statens offentliga utredningar
SvJT	=	Svensk Juristtidning

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet

Genom beslut den 23 mars 1961 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla högst fem sakkunniga med uppdrag att undersöka möjligheterna att förenkla handläggningen av trafiköverträdelser och därmed sammanhängande frågor.[1]

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade Herr Statsrådet den 20 april 1961 följande sakkunniga att verkställa utredningen, nämligen dåvarande borgmästaren Yngve Kristensson, ordförande, advokaten Sten Agvald, dåvarande riksdagsmannen, häradshövdingen Nils G. Fröding, försäkringsdirektören Lennart Lindstrand samt numera avlidne överåklagaren Martin Lundqvist. Efter särskilt bemyndigande den 15 april 1966 tillkallade Herr Statsrådet den 24 maj 1966 ytterligare två sakkunniga, nämligen rättschefen Bertil Holmquist och överdirektören Kurt Lindroth. Vidare förordnades överåklagaren Berndt-Erik Berndtsson, som den 29 november 1966 utsetts till expert, den 25 augusti 1967 till ledamot i kommittén.

Att som experter biträda utredningen förordnades den 20 april 1961 numera preceptorn juris doktorn Carl M. Elwing och den 11 september 1961 poliskommissarien Erik Settergren.

Till sekreterare förordnades den 8 maj 1961 assessorn i Svea hovrätt Carl-Johan Cosmo och den 15 april 1966 kammaråklagaren Axel Morath.

Kommittén har vidare biträtts av kanslirådet dr jur. G. Simson med vissa undersökningar över utländsk rätt.

De sakkunniga har antagit namnet trafikmålskommittén.

Kommittén har den 14 maj 1963 till Herr Statsrådet överlämnat ett första delbetänkande, kallat Trafikmål (SOU 1963: 27).[2] Betänkandet behandlade

[1] Angående direktiven se SOU 1963: 27 s. 9.
[2] Se även prop. 1966: 100.

främst 1 § trafikbrottslagen, handläggningen av mindre brottmål samt ensamdomarkompetensen.

Kungl. Maj:t har den 4 oktober 1963 uppdragit åt kommittén att verkställa översyn av rättegångsbalkens bestämmelser om väckande och utförande av talan om enskilt anspråk i anledning av brott.

Kommittén har med anledning av remisser från kommunikations- och finansdepartementet avgett ett flertal utlåtanden.

Kommittén får härmed överlämna ett andra delbetänkande. Detta betänkande behandlar främst frågor rörande förundersökningsförfarandet. Vissa andra problem beröres emellertid, exempelvis enskilt anspråk i anledning av brott, brottspreskription och jourdomstolar.

Kommitténs experter herrar Elwing och Settergren har förklarat att de ansluter sig till kommitténs förslag.

Utredningsarbetet fortsätter med övriga frågor som ingår i kommitténs uppdrag.

Stockholm den 11 november 1967

Yngve Kristensson

Sten Agvald *B.-E. Berndtsson* *Nils G. Fröding*

Bertil Holmquist *Kurt Lindroth* *Lennart Lindstrand*

/ Carl-Johan Cosmo

Axel Morath

KAPITEL 1

Inledning

För ett rättssamhälle är det av avgörande vikt att de rättsliga organen arbetar säkert, snabbt och effektivt. Det föreligger ett nära samband mellan dessa tre faktorer. Vad som krävs av en rättsordning är inte enbart att rättvisa skipas i det enskilda fallet utan också bl. a. att allvarligare brott verkligen beivras och att de rättsliga avgörandena träffas utan dröjsmål. En långsamt arbetande rättsordning tillgodoser inte berättigade krav på rättssäkerhet.

Uppfylls i vårt land de nu redovisade kraven? Har rättsorganen resurser att på ett tillfredsställande sätt fullgöra de uppgifter, som de har förelagts? Det kan i detta avseende konstateras, att det föreligger stora brister i fråga om snabbheten och effektiviteten. De rättssökande får ofta inte sin sak avgjord inom rimlig tid. Arbetsbalanser samt bristande resurser att bekämpa exempelvis den svårare kriminaliteten är en allvarlig realitet.

Förhållandena gör det berättigat att hävda att det nu behövs krafttag för att leda utvecklingen åt rätt håll. Trafikmålskommittén har redan i sitt tidigare avgivna betänkande (SOU 1963: 27) redovisat den betydande arbetsbalans som förekommer vid underrätterna. Någon förbättring har ej skett, enligt vad som framgår av här nedan redovisad statistik. Snarare har under senare år balanserna ytterligare förvärrats. Mellan år 1963 och 1966 har således balanserna *ökat* med mer än 30 procent. De i och för sig betydande förenklingsåtgärder, som vidtagits under senare år, har således inte ens kunnat förhindra att läget nu är ännu värre än när kommittén avgav sitt förra betänkande. Ett fortsatt effektivt reformarbete är således nödvändigt.

Till följande år balanserade tvistemål och brottmål

1959	28 819	1963	30 648
1960	31 101	1964	33 095
1961	30 716	1965	36 900
1962	32 170	1966	41 342

Arbetsbalanserna vid underrätterna har självfallet ett starkt samband med brottslighetens utveckling. Denna framgår av följande sammanställning.

Brott som kommit till polisens kännedom m.m.

År	Brotts-balks- (straff-lags-) brott	Uppklaringsprocent för samtliga brott som kommit till polisens kännedom	för tillgreppsbrott
1956	235 153	36,9	22,1
1957	259 176	34,0	20,7
1958	280 919	34,1	21,1
1959	278 005	33,9	20,6
1960	276 314	35,0	21,3
1961	281 752	34,1	21,7
1962	293 763	35,4	22,0
1963	308 850	33,8	21,5
1964	336 435	32,1	20,2
1965	393 660	31,3	19,5
1966	410 904	32,6	21,4

Vidare kan tilläggas att den allvarligare brottsligheten beräknas öka med 10 % årligen. Denna ökning i brottsligheten har medfört att det inte endast är vid domstolarna som det förekommer betydande arbetsbalanser. Balansen är nästan ännu mera oroväckande vid polisen, vilket framgår av bl. a. rikspolisstyrelsens budgetäskanden för år 1967—1968.

Styrelsen framhåller här bl. a. att den ökade brottsligheten och dess förändrade karaktär — ökad mobilitet samt grövre och mera svårutredda brott — har medfört en kraftig arbetsbelastning för polisen. Detta förhållande belyses bl. a. av den s. k. uppklaringsprocenten. Även om detta värde inte alltid är helt rättvisande får man dock enligt styrelsen härigenom en bild av belastningen på polisens utredningsavdelningar. Uppklaringsprocenten är exempelvis anmärkningsvärt låg för sådana brott, där gärningsmannens identitet inte är känd redan på ett tidigt stadium av polisens undersökning. Detta gäller främst tillgreppsbrotten. Uppklaringsprocenten i Stockholms polisdistrikt är sålunda endast 13 och i sådana städer som Uppsala, Borås, Västerås, Gävle och Sundsvall är motsvarande siffror respektive 17, 17, 19, 11 och 16. Vissa tillgreppsbrott visar ännu lägre uppklaringsprocent. Tillgrepp av bilar uppklaras i Stockholm endast till 9 %. Denna form av brottslighet, som vanligen begås av ungdom, är enligt styrelsen ofta en »inkörsport» till fortsatt brottslighet och den kombineras erfarenhetsmässigt med inbrott i kiosker och sommarstugor och andra former av brott. Biltillgreppen utgör även ett svårt problem för ordningspolisen, främst med hänsyn till den fara från trafiksäkerhetssynpunkt som biltjuvarna representerar. Till följd av arbetsbelastningen på utredningsavdelningarna hinner man enligt styrelsen i vissa fall inte inom rimlig tid utreda ens de tillgreppsbrott, som har utförts av kända brottslingar.

Som exempel på den oroväckande utredningsbalansen hos polisen vill

kommittén nämna att i Stockholm fanns den 1 januari 1966 i balans bl. a. 2 179 mål om tillgrepp av bilar, 3 739 mål om inbrottsstölder och 4 720 övriga tillgreppsbrott. Balansen för brott mot trafikbrottslagen var 1 290. Denna arbetsbalans är emellertid inte enbart ett storstadsproblem. På många andra håll inom polisen finns oförsvarligt stora balanser. Hos åklagarna synes däremot i stort sett inte förekomma några mera anmärkningsvärda balanser, även om betydande arbetsförseningar dock finns på vissa håll. (Se exempelvis statistiken från trafikkammaren på åklagarmyndigheten i Stockholm s. 21). Den förhållandevis ringa eftersläpningen hos åklagarna torde till en del förklaras av att dessa för att undvika balanser tvingats eftersätta sina arbetsuppgifter som förundersökningsledare och således endast i mindre grad själva deltagit i förundersökningsarbetet.

Många olägenheter är förknippade med en långsam handläggning. För polisen kan erinras om rikspolisstyrelsens nyss redovisade yttrande att på grund av tids- och personalbrist brott ej blir utredda trots att redan misstanke riktats mot viss person. Uppklaringsprocenten, som enligt vad som redan sagts, är skrämmande låg är i verkligheten säkerligen väsentligt lägre än vad de officiella siffrorna visar. Detta beror på det förhållandet att av olika orsaker endast en viss procent av alla brott kommer till polisens kännedom. Den omständigheten att uppklaringsprocenten sjunker gör självfallet att många anser det meningslöst att anmäla brott. Genom att självrisk införts i allt större utsträckning i olika försäkringsavtal, utgör numera kravet på polisanmälan för att ersättning skall utgå ur försäkringen inte i samma utsträckning som tidigare en anledning att anmäla ett brott.

Om uppklaringsprocenten är låg innebär detta också att rättssäkerheten för den enskilde är svag. Rättsordningen kan ej erbjuda det skydd för målsäganden och andra, som det innebär, att brott blir utredda.

Självfallet har det arbete, som polisen lägger ned på att utreda brott stor betydelse för uppklaringsprocenten. Sveri[1] erinrar således om att uppklaringsprocenten för biltillgreppen är knappt 10 % i Stockholm mot 38 % i de mellanstora städerna och närmare 50 % i landsortsdistrikten. Malmö kan här uppvisa en ovanligt hög uppklaringsprocent, nämligen hela 42 %, något som enligt vad Sveri har uttalat säkerligen har samband med att man i Malmö sedan lång tid tillbaka lägger ned betydligt mera arbete på dessa anmälningar än man gör i Stockholm.

Det nu berörda förhållandet gör det berättigat ställa frågan om vi inte har kommit in i ett läge, där den preventiva effekten av våra rättsorgans olika åtgärder är mycket låg. Kommittén vill här endast erinra om att inom kriminologien ej sällan hävdas att den preventiva effekten av ett straff främst beror på upptäcktsrisken. I andra hand kommer snabbheten i bestraffningen och först i tredje hand kommer straffets höjd in i bil-

[1] Se Sveri m. fl. Kriminaliteten och samhället, Aldus, 1966, s. 16.

den.[2] En mera nyanserad uppfattning men dock med starkt betonande av upptäcktsriskens betydelse gör sig bl. a. Sveri till tolk för.[3] För vissa typer av brottslingar — exempelvis ungdomsbrottslingar — finns det anledning anta att upptäcktsrisken inte alltid spelar någon helt avgörande roll som brottsförebyggande faktor.

Dröjsmål och arbetsbalanser medför även i andra avseenden betydande olägenheter. Straffet förlorar som tidigare berörts — inte minst vid trafiköverträdelser — väsentligen sin effekt om det ej utkrävs förrän långt efter det brottet begåtts. Därtill kommer, som inledningsvis framhållits, att en alltför långsam handläggning vid domstolarna bl. a. medför stora nackdelar från rättssäkerhetssynpunkt. Vittnens och parters minnesbilder förflyktigas eller försvagas. Det material som domstolarna har att grunda sitt avgörande på blir härigenom sämre. Påföljdsfrågorna kommer ofta i ett nytt läge, om påföljden skall bestämmas flera år efter brottet.

Ett komplicerat utredningsmaskineri får emellertid även andra konsekvenser. Kommittén har i sitt tidigare betänkande framhållit att det torde vara allmänt erkänt att en effektiv trafikövervakning utgör kanske en av de mest väsentliga faktorerna om man skall söka förebygga trafikolyckor. Erfarenheten visar t.o.m. att enbart närvaron av polis på vägarna har en lugnande effekt på trafikrytmen. Tillgången på polispersonal för dessa uppgifter är, och torde allt framgent förbli, begränsad. Det är av vikt att tillgänglig personal effektivt utnyttjas och i största möjliga utsträckning används för sina egentliga uppgifter att bl. a. övervaka trafiken på vägar och gator. Kommittén uttalade i det tidigare betänkandet, att den såg som en angelägen uppgift att söka begränsa polisens skrivbordsarbete och härigenom åstadkomma ett mera effektivt utnyttjande av polispersonalen.

Olika erfarenheter visar att kommitténs uppfattning om trafikövervakningens betydelse är riktig. Det finns således en dokumenterad möjlighet att minska antalet svårare olyckor om trafikövervakningen skärps. Närvaron av polis på vägarna torde emellertid kunna antas ha en effekt utöver dess betydelse för trafiken. Den allmänt brottsförebyggande verkan som polisövervakningen har, får inte heller i detta sammanhang förbises.

Genom den omorganisation av polisväsendet som skedde i samband med förstatligandet har en intensivare trafikövervakning skapats. Sedan systemet med ordningsföreläggande helt har genomförts kommer polisen även i vårt land att ha till sitt förfogande en handläggningsform som uppfyller högt ställda krav på enkelhet och effektivitet. Genom omedelbarheten i handläggningen kan det förväntas att effekten av trafikövervakningen kommer att i hög grad höjas. Om ytterligare polispersonal avdelas för trafik-

[2] Se Rubin, The Law of Criminal Correction, St. Paul 1963, s. 21 och 38, Clinard, Sociology of Deviant Behavior, New York 1961, s. 512, East, Society and the Criminal, London 1949, s. 191, Andenaes, The General Part of the Criminal Law of Norway, South Hackensach och London 1965, s. 76.

[3] Se Sveri m. fl. a. a., s. 24.

övervakning kommer detta därför att bli av väsentlig betydelse för trafiksäkerheten.

Kommittén anser att det samhällsproblem som sålunda redovisats är väsentligt för ställningstagandet till de senare här i betänkandet aktualiserade frågeställningarna. Kommittén har därför ansett det lämpligt att anknyta till några redan i det tidigare betänkandet gjorda reflektioner.

Det kan erinras om att vi i vårt land, i allt fall på trafikbrottens område, vid en internationell jämförelse har legat mycket illa till, i vad avser snabbheten i handläggningen av rättsärendena. Säkerligen finns det många olika förklaringar till att denna jämförelse utfaller så negativt för vår del. Det finns inte någon utländsk patentlösning som direkt kan överföras till vårt land och som med ens skulle förändra förhållandena här. Jämförelsen visar emellertid att det är möjligt att uppnå en effektiv handläggning. Denna effektivitet kan enligt kommittén dock ej uppnås om vi inte är beredda att i viss mån tänka om, särskilt i fråga om de värderingar som måste göras då kravet på rättssäkerhet diskuteras. Vid en internationell jämförelse står det alldeles klart att vi i vårt land förbiser snabbheten som en rättssäkerhetsfaktor. Den omständigheten att de brott som utreds och beivras här i landet sannolikt blir åtminstone formellt sett mera utredda än vad som ej sällan sker utomlands torde vi tillmäta alltför stor betydelse. Vi bortser från alla de brott som ej blir utredda eller upptäckta eller som blir för sent avgjorda på grund av vår omständliga procedur.

De redovisade bristerna i vår rättsvård måste på ett eller annat sätt arbetas bort. Tidigare har i sådana sammanhang framhållits som ett självklart faktum, att en ökad arbetsbelastning bör mötas med personalförstärkning och att rättsväsendet måste dimensioneras efter den ökade arbetsbelastningen. En sådan förstärkning av rättsväsendet är emellertid i hög grad en fråga om vilka personella resurser, som samhället kan ställa till förfogande. Verkställda utredningar visar, att man ej kan vänta sig att det totala utbudet av arbetskraft kommer att öka (se bl. a. SOU 1966: 8). Vi kan således under alla förhållanden inte räkna med att samhället i fortsättningen kommer att ha tillgång till större personalresurser än för närvarande. Framtida arbetstidsförkortningar torde snarare medföra att tillgången blir mindre. Inom varje område av samhällslivet — och detta gäller även rättsvården — måste man se till, att den tillgängliga arbetskraften utnyttjas effektivt och ändamålsenligt.

Det är därför synnerligen angeläget att genom reformer inom rättsväsendets ram söka begränsa arbetsbelastningen och höja effektiviteten. I detta avseende finns ännu stora möjligheter. Kommittén vill här redovisa sin principiella inställning till dessa frågor. De förslag som läggs fram i detta betänkande bör ses som ett led i ett arbete, som måste bedrivas över en mycket bred front för att det eftersträvade målet — en effektivt arbetande rättsvård — skall kunna uppnås.

Kommittén anser att reformarbetet bör bedrivas enligt tre huvudlinjer.

En huvudlinje som ofta varit förbisedd gäller *utformningen av de materiella reglerna.* Dessa måste — och detta gäller särskilt sådana regler som de rättsvårdande organen har att tillämpa ofta — vara *anpassade* på ett sådant sätt, att de inte genom sin utformning skapar problem för de rättsvårdande organen. Det kan inte vara riktigt att som även under senare tid förekommit, förslag läggs fram om nya rättsregler utan att de praktiska konsekvenserna av det nya regelsystemet samtidigt beaktas. Även om man tidigare ofta ansett sig kunna bortse från sådana synpunkter, när de materiella rättsreglerna utformas, kommer detta helt säkert inte att vara möjligt i framtiden. En materiell rättsregel som i och för sig förefaller lämplig, måste bedömas även under beaktande av dess processuella konsekvenser. Också anpassningen av det materiellrättsliga regelsystemet till exempelvis automatisk databehandling kommer att i framtiden vara en väsentlig uppgift för lagstiftaren.

Med hänsyn till inriktningen av det utredningsuppdrag, som kommittén har sig anförtrott, vill kommittén välja några exempel på vad nu sagts inom trafikrättens område. Tanken på en inriktning av kriminaliseringen inom trafikrätten på bestämda felhandlingar är då något som träder i förgrunden. En minskad kriminalisering enligt 1 § lagen den 28 september 1951 (nr 649) om straff för vissa trafikbrott skulle få stor betydelse. Polisens utredningsarbete skulle nämligen väsentligt kunna minskas. Ställningstagandet till ett eventuellt ansvarspåstående grundat på överträdelse av en viss bestämmelse i vägtrafikförordningen är som regel väsentligt enklare än om påståendet avsett överträdelse av den allmänna ovarsamhetsbestämmelsen i 1 § trafikbrottslagen. Ägaransvar för underlåtenhet att iaktta parkeringsbestämmelserna är en annan aktuell frågeställning. En bättre samordning bör ske av reglerna om bilskatt, registrering, besiktning och försäkring så att den möjliggör en förenklad kontroll. Ägaransvaret vid förseelser av omyndiga är en materiell bestämmelse, som vållar problem för rättsorganen. Ytterligare begränsningar i registreringen av brott torde vara en fråga som med det snaraste bör tas upp till prövning.

Kommittén har redan i sitt föregående betänkande framhållit att ett frikostigt användande av straff medför att detta vapen förlorar i effektivitet i kampen mot brottsligheten. Straffet råkar ut för inflation. Om man i ständigt stegrad utsträckning försöker hindra olämpliga beteenden eller framtvinga ett visst handlande genom att använda straffhotet får detta emellertid även andra konsekvenser. Det förhållandet att ett visst handlande är kriminaliserat medför nämligen bl. a. att polisens utredningsmaskineri kan sättas i aktion för att utreda frågor, som från mera allmän synpunkt ej har någon högre angelägenhetsgrad. Som exempel på detta kan från trafikens område nämnas parkeringsförseelserna och inte minst parkering på enskilt område — juridiskt bedömt som *förmögenhetsbrottet* egen-

mäktigt förfarande. Lagstiftaren inom straffrätten måste vidare vid utformningen av straffskalorna beakta de processuella konsekvenserna. Den inledda övergången från dagsböter till penningböter bör fortsätta. Vid olika brottstyper bör om möjligt skapas särskilda brottsarter med enbart böter i straffskalan. Ett exempel på ett brott, där den omständigheten att fängelse ingår i straffskalan medför vissa processuella konsekvenser av föga önskvärd art (strafföreläggande kan ej användas, ensamdomare är inte behörig etc.) är snatteri. Kommittén förordar en allmän översyn av straffskalorna i brottsbalken och inom specialstraffrätten. I samband härmed måste självfallet bl. a. förutsättningarna för olika tvångsåtgärder även omprövas. Om det inte anses möjligt att genomföra en allmän reform i fråga om straffskalorna anser kommittén att samtliga processuella regler som endast kan tillämpas vid brott med enbart böter i straffskalan bör ses över (se nästa huvudlinje).

En annan huvudlinje är att möjligheten till *processuella förenklingar* utnyttjas. I detta avseende kan fortfarande betydande reformer övervägas. Kommittén vill endast peka på några sådana förslag, som är av betydelse för arbetsbelastningen på rättsorganen. Begränsad fullföljdsrätt, förenklad domsskrivning även i bestridda mål, vidgat strafföreläggande och ordningsföreläggande[4], godkännande av strafföreläggande genom betalning, skriftlig handläggning av brottmål vid domstol (t. ex. stämningsföreläggande) och förenklad huvudförhandling vid mindre brottmål är allt frågeställningar som är av betydelse i detta sammanhang.

I detta betänkande kommer kommittén att ta upp vissa frågor som närmast rör brottsutredningsarbetet. Om kommittén i de olika delfrågorna gör en avvägning mellan olika tänkbara handlingslinjer, sker detta, även om det inte direkt sägs ut, mot bakgrunden av de mera allmänna överväganden som redovisats i detta inledningskapitel.

Vidare behandlar kommittén frågan om jourdomstolar. Detta sker närmast för att belysa de processuella konsekvenser ett sådant förslag skulle få. Remissinstanserna blir härigenom i tillfälle att yttra sig häröver. Kommittén framför även tanken på försöksverksamhet för att pröva värdet av ett sådant system (se bilaga 12, s. 341).

Den tredje huvudlinjen är att rättsorganen bör ges *vidgad möjlighet* att göra en *avvägning* mellan det *allmänna och enskilda intresset* av att en fråga blir utredd och de kostnader i vidsträckt mening som utredningen förorsakar samhällsorganen. Kommittén är medveten om att denna avvägning är mycket svår att göra. Den ställer synnerligen stora krav på objektivitet och omdöme hos de befattningshavare, som skall göra bedömningen. Enbart frågans svårhetsgrad gör det emellertid inte berättigat att avvisa tanken pa en reform. Vår straffrättsliga lagstiftning vilar på bl. a. legalitets-

[4] I detta sammanhang måste beaktas att det utanför trafikrätten finns mycket stora områden, där ordningsföreläggande kan övervägas.

principens grundsatser. I andra länder har man sedan länge tillämpat den s. k. opportunitetsprincipen, som ger rättsorganen större frihet vid valet av handlingslinje. Erfarenheterna härav — exempelvis från Danmark och Norge — synes vara goda. Detta är alltså ett område, där ett reformarbete kan få stor praktisk betydelse. I detta betänkande kommer kommittén att i någon mån beröra dessa frågeställningar i samband med behandlingen av frågor som aktualiseras i anknytning till instituten rapporteftergift och åtalseftergift.

Särskilt vid obetydligare föreelser framstår det som stötande och för den enskilde svårförklarligt att straffet kommer kanske år efter förseelsen. Som redan tidigare framhållits torde straffet i ett sådant fall sakna betydelse från såväl allmänpreventiv som individualpreventiv synpunkt. Kommittén har erfarit att det utomlands förekommer att man helt enkelt avskriver mål som enligt ett rimligt betraktelsesätt blivit för gamla för att handläggas. Ett straff för en mindre förseelse kanske flera år efter det förseelsen begåtts anses meningslöst. Med hänsyn till den legalitetsprincip som vi tillämpar i vårt land torde en motsvarande handläggningsordning ej vara möjlig för oss. Emellertid vill kommittén mot denna bakgrund ifrågasätta om inte den preskriptionstid på två år som vi i dessa fall tillämpar är för lång (se BrB 35: 1). En exempelvis ettårig preskriptionstid förefaller med hänsyn till arten av de förseelser, om vilka här är fråga, vara rimligare. I detta betänkande kommer kommittén i anslutning till vad nu sagts att framlägga förslag om att begränsa tiden för den absoluta preskriptionen enligt 35: 6 BrB (se kap. 5).

Slutligen skall här omnämnas en fråga som mera indirekt har samband med kommitténs utredningsuppdrag. Under kommittéarbetet har således i ett flertal sammanhang aktualiserats frågor som rör rättens aktivitet under brottmålsprocessen. Som exempel på detta kan nämnas skyldigheten att enligt 45: 7 RB inge förundersökningsprotokollet till rätten och rättens möjlighet att enligt 45: 11 RB på eget initiativ komplettera förundersökningen. Det har emellertid visat sig medföra stora svårigheter att i detta mera begränsade sammanhang ta ställning till dessa frågor. En särbehandling av de mindre brottmålen synes i detta fall ej lämplig. Kommittén vill därför föreslå att vid det fortsatta reformarbetet inom processrätten frågan om rättens aktivitet i brottmålsprocessen ägnas särskild uppmärksamhet.

Genom de förslag som framläggs i detta betänkande och i betänkandet Trafikmålsutredningar[5], som utkommer inom kort, torde kommitténs arbete med sådana processuella förenklingsfrågor i trafikmål som föranletts av direktiven vara avslutat. I fortsättningen kommer kommittén att närmast koncentrera sitt arbete på frågan om samhällsreaktionen mot den som bry-

[5] I detta betänkande ges praktiska anvisningar och exempel för utredningsarbetet i trafikmål.

ter mot trafikreglerna, dvs. frågor om bl. a. straff och körkortsåterkallelse[6]. I samband härmed kommer även frågorna om beslutsmyndighet i körkortsåterkallelsefrågor att behandlas.

Som kommittén redan i tidigare betänkande uttalat kommer senare även frågan om att ersätta straffet med förhöjd avgift vid exempelvis underlåtenhet att hålla trafikförsäkring att tas upp till prövning. Frågor rörande skadeståndsanspråk i anledning av trafikolyckor är ej heller ännu slutbehandlade av kommittén.

[6] Arbetet inom kommittén i detta avseende har inletts genom det i samarbete med statens trafiksäkerhetsråd utgivna bokverket Samhällsreaktioner vid trafikbrott, Wenner-Gren Center, Svenska symposier, Norstedts 1966.

KAPITEL 2

Allmänna synpunkter — främst på förundersökningsförfarandet

Mot bakgrunden av de principiella överväganden som redovisats i föregående kapitel har kommittén undersökt vilka möjligheter som finns att genom ändringar i förundersökningsförfarandet förenkla och påskynda utredningsarbetet. Kommittén har inhämtat uppgifter om utredningstiderna i trafikmål samt om de anledningar som kan finnas till dröjsmål i förundersökningsförfarandet. Därefter har kommittén närmare studerat de möjligheter som finns att motverka en för långsam och komplicerad handläggningsform. Det har därvid visat sig lämpligt att gå fram på två olika vägar — dels en rättslig dels en praktisk. Kommittén har således närmare undersökt vilka ändringar, främst i 23 kap. rättegångsbalken och i förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948) som kan vara påkallade. Vidare har kommittén från mera praktiska utgångspunkter utarbetat förslag till handläggningsrutiner.

I enlighet med de principer som kommittén har tillämpat i sitt tidigare betänkande, SOU 1963: 27, behandlar kommittén, i den mån en frågeställning som aktualiseras i trafikmål kan vara aktuell även inom andra brottsområden, problemet i dess helhet. De förslag som kommittén framlägger avser därför i stor utsträckning frågor av allmänt intresse för förundersökningsförfarandet. I vissa avseenden berörs emellertid i detta kapitel även frågor, som inte direkt avser förundersökningsförfarandet, utan som endast mera allmänt ingår som ett led i rationaliseringsarbetet inom rättsväsendet.

Handläggningstider

Kommittén har för att bilda sig en uppfattning om *polisens handläggningstider* avseende mål angående ansvar för trafikovarsamhet inhämtat vissa statistiska uppgifter, som avser tiden innan det egentliga kommitté-arbetet med förundersökningsförfarandet inleddes. Statistiken visar trafikovarsamhetsmål[1], som under tiden 1 september—15 september 1962 kommit till polisens kännedom. Kommittén har i sin förfrågan framhållit, att i statistiken ej skall tas med fall i vilka polismannen omedelbart på platsen

[1] Med mål avses i enlighet med rättegångsbalkens terminologi brottsutredningar i vilka förundersökning har inletts.

funnit ovarsamheten ringa och därför egentlig rapportering ej skett. Kommitténs förfrågan har i september 1963 gått ut till landets samtliga polisdistrikt och svar har i allmänhet lämnats under hösten 1963.

De inhämtade uppgifterna framgår av följande uppställningar. Det bör dock påpekas att uppgifterna ej gör anspråk på att ge en fullt rättvis bild av och jämförelse mellan de olika polisdistrikten. Detta beror bl.a. på att antalet fall i vilka polismannen underlåter att rapportera en olycka varierar mellan polisdistrikten. Vidare är det känt att olika redovisningsmetoder används särskilt för skada av okänt fordon, en målgrupp i vilken utredningen ofta snabbt avslutas och som inte minst i storstäderna är mycket talrik.

*Stockholm**

	t.o.m. 14 dagar	14 dagar -1 månad	1—2 månader	2—3 månader	3—6 månader	6 mån. ell. mera	Summa
Avskrivna av polismyndighet (kommissarie eller annan)	94 (43,31 %)	61 (28,11 %)	38 (17,51 %)	12 (5,55 %)	10 (4,60 %)	2 (0,92 %)	217 (100 %)
Redovisade till åklagarmyndighet eller åklagare	33 (13,58 %)	62 (25,51 %)	79 (32,51 %)	38 (15,64 %)	27 (11,11 %)	4 (01,65 %)	243 (100 %)
Tillhopa	127 (27,6 %)	123 (26,74 %)	117 (25,44 %)	50 (10,87 %)	37 (8,04 %)	6 (1,30 %)	460 (100 %)

* Ett mål ej slutredovisat.

Göteborg

	t.o.m. 14 dagar	14 dagar -1 månad	1—2 månader	2—3 månader	3—6 månader	6 mån. ell. mera	Summa
Avskrivna av polismyndighet (kommissarie eller annan)	76 (68,47 %)	20 (18,01 %)	7 (6,31 %)	3 (2,70 %)	5 (4,51 %)	— —	111 (100 %)
Redovisade till åklagarmyndighet eller åklagare	13 (10,66 %)	18 (14,75 %)	36 (29,51 %)	20 (16,39 %)	28 (22,95 %)	7 (5,74 %)	122 (100 %)
Tillhopa	89 (38,20 %)	38 (16,31 %)	43 (18,46 %)	23 (9,87 %)	33 (14,16 %)	7 (3,00 %)	233 (100 %)

Malmö

	t.o.m. 14 dagar	14 dagar -1 månad	1—2 månader	2—3 månader	3—6 månader	6 mån. ell. mera	Summa
Avskrivna av polismyndighet (kommissarie eller annan)	12 (26,67 %)	19 (42,22 %)	12 (26,67 %)	1 (2,22 %)	1 (2,22 %)	— —	45 (100 %)
Redovisade till åklagarmyndighet eller åklagare	1 (2,04 %)	3 (6,12 %)	17 (34,70 %)	13 (26,53 %)	15 (31,60 %)	— —	49 (100 %)
Tillhopa	13 (13,83 %)	22 (23,41 %)	29 (30,85 %)	14 (14,89 %)	16 (17,02 %)	— —	94 (100 %)

*Övriga städer med polismästare eller stadsfiskal som polischef**

	t.o.m. 14 dagar	14 dagar -1 månad	1—2 månader	2—3 månader	3—6 månader	6 mån. ell. mera	Summa
Avskrivna av polismyndighet (kommissarie eller annan)	122 (67,40 %)	21 (11,60 %)	9 (4,97 %)	12 (6,63 %)	13 (7,18 %)	4 (2,22 %)	181 (100 %)
Redovisade till åklagarmyndighet eller åklagare	115 (20 %)	84 (14,61 %)	161 (28 %)	88 (15,30 %)	86 (14,96 %)	41 (7,13 %)	575 (100 %)
Tillhopa	237 (31,35 %)	105 (13,89 %)	170 (22,48 %)	100 (13,23 %)	99 (13,10 %)	45 (5,95 %)	756 (100 %)

* 7 mål ej slutredovisade.

*Landsfiskalsdistrikten**

	t.o.m. 14 dagar	14 dagar -1 månad	1—2 månader	2—3 månader	3—6 månader	6 mån. ell. mera	Summa
Avskrivna av polismyndighet (kommissarie eller annan)	106 (44,73 %)	41 (17,30 %)	26 (10,97 %)	28 (11,81 %)	28 (11,81 %)	8 (3,38 %)	237 (100 %)
Redovisade till åklagarmyndighet eller åklagare	304 (22,84 %)	219 (16,45 %)	297 (22,31 %)	216 (16,23 %)	216 (16,23 %)	79 (5,94 %)	1 331 (100 %)
Tillhopa	410 (26,15 %)	260 (16,58 %)	323 (20,60 %)	244 (15,56 %)	244 (15,56 %)	87 (5,55 %)	1 568 (100 %)

* 24 mål ej slutredovisade.

Som redan tidigare framhållits är det inte möjligt att av det redovisade materialet göra en rättvis jämförelse mellan de olika polisdistrikten. Det kan emellertid antecknas, att statistiken bl. a. visar att de mål som redovisats till åklagare senare än två månader efter händelsen utgjorde i

Stockholm, Göteborg och Malmö ..... ca 44 %
Övriga städer med polismästare eller stadsfiskal som polischef ..... ca 37 %
Landsfiskalsdistrikten ..... ca 38 %

av hela antalet till åklagare redovisade mål. Dessutom kan anmärkas att i landsfiskalsdistrikten var vid den tidpunkt när uppgift lämnades till kommittén (dvs. ca 1 år efter den aktuella händelsen) 24 mål ej slutredovisade dvs. förundersökningen var ej slutförd.

Detta visar, att i en mycket stor del av målen kan man ej räkna med huvudförhandling i första instans förrän i bästa fall närmare 4 månader efter olyckan. Antalet fall i vilka huvudförhandlingen kommer ½ år eller mera efter den aktuella händelsen är även stort. Dessa förhållanden måste anses synnerligen olyckliga såväl från trafiksäkerhets- som rättssäkerhetssynpunkt. Resultatet av undersökningen gör det alltså motiverat att påstå att handläggningstiderna i trafikmål är oförsvarligt långa.

Vidare kan det vara av intresse att konstatera att utredningen visar att medan i Stockholm, Göteborg och Malmö polismyndigheten slutligt avgör ungefär lika många mål som de som sänds till åklagaren, så är förhållandena helt annorlunda i övriga städer med polismästare eller stadsfiskal som polischef. Här görs den slutliga prövningen i ca 3 gånger fler mål av åklagare än av polismyndighet.

Denna utredning har av kommittén följts upp av en mindre undersökning, som avsåg 509 mål om enbart vårdslöshet i trafik som under tiden 20 februari—20 maj 1967 inkommit till åklagarmyndigheten i Stockholm.*

	Mindre än 15 dagar	15 dagar —1 mån	1— 2 mån	2— 3 mån	3— 6 mån	6 mån eller mera
1) Tid mellan brottet och den tidpunkt när målet redovisats till åklagarmyndigheten	26	110	151	79	108	35
2) Tid mellan brottet och åtalsbeslut eller avskrivningsbeslut av åklagarmyndigheten	7	38	133	121	150	60

* 6 mål ännu ej avgjorda av åklagarmyndigheten vid undersökningstillfället i augusti 1967.

	Mindre än 7 dagar	7—14 dag	15 dag—1 mån	1—3 mån	3 mån och mera
3) Tid mellan datum då målet redovisats till åklagarmyndigheten och avskrivnings- eller åtalsbeslut	141	111	111	131	15

Denna statistik visar att närmare hälften av målen redovisades från polismyndigheten till åklagarmyndigheten mer än två månader efter brottet. Tiden mellan datum då målet redovisades till åklagarmyndigheten och avskrivnings- eller åtalsbeslutet var i närmare en tredjedel av fallen mer än en månad. Endast i undantagsfall (mindre än 10 % av fallen) var den sammanlagda handläggningstiden hos polis och åklagare mindre än en månad.

Under 1950-talet verkställdes i justitiedepartementets regi en undersökning angående handläggningstiden avseende trafikmål. Denna redovisas av 1953 års trafiksäkerhetsutredning (SOU 1957: 18 s. 302). Utredningen är inte direkt jämförbar med den som kommittén verkställt. Det torde dock ha sitt intresse att i någon mån sammanställa resultaten. Justitiedepartementets undersökning avsåg måltyperna vårdslöshet i trafik, hinder i trafik, olovlig körning, rattfylleri eller annan onykterhet vid förande av motorfordon samt »smitning». Undersökningen gav bl. a. till resultat att i mer än 50 % av fallen tog det mer än 6 månader från det en trafikolycka inträffade till dess dom meddelades av underrätten. Liknande handläggningstider redovisades även för trafikmål utan samband med trafikolycka.

En jämförelse mellan den undersökning som genomfördes i början av 1950-talet och kommitténs undersökning från 1963 visar att någon egentlig förbättring ej har skett beträffande handläggningstiderna. Det förflöt 1963 fortfarande mycket lång tid från den aktuella händelsen till dess saken blev föremål för domstols prövning. De olägenheter, som 1953 års trafiksäkerhetsutredning redovisat, bestod således fortfarande.

Kommitténs utredningar angående handläggningstiderna har senare följts upp i två mindre undersökningar som har gjorts dels vid Kriminalvetenskapliga institutet vid Stockholms Universitet och dels vid juridiska fakulteten i Uppsala.

Stockholmsundersökningen avsåg 400 slumpvis (av sammanlagt 1 831) utvalda personer, som under år 1963 dömts till ansvar för trafikovarsamhet av Stockholms rådhusrätt. Handläggningstiden från brottet till domen utgjorde i omkring hälften av fallen mer än 6 månader. I 6 % av fallen var denna tid mer än ett år.

Uppsalaundersökningen[2] avsåg 93 brottmålsakter avseende trafikmål som

[2] Det bör dock observeras att polisen under den tid, som undersökningen avsåg, var hårt arbetsbelastad till följd av det omfattande planläggningsarbetet i samband med förstatligandet.

under tiden 10 januari—10 april 1965 hade kommit in till åklagarmyndigheten i Uppsala. Totala antalet misstänkta personer uppgick i materialet till 150. Av undersökningen framgick bl. a. att 38 % av fallen inte hade slutbehandlats inom sex månader och att i 5 % av fallen handläggningstiden var mer än ett år.

Dessa undersökningar bekräftar sålunda i stort sett vad som redan i princip har framkommit vid trafikmålskommitténs undersökningar, nämligen att tiden mellan händelsen som föranlett åtal och domen fortfarande är alltför lång. Kommittén har tidigare[3] uttalat att man bör sträva efter att i princip mål om ansvar för vårdslöshet i trafik skall slutligt avgöras vid domstol eller hos åklagare inom en à två månader från den aktuella händelsen. Detta sker fortfarande inte.

För att minska handläggningstiderna måste dröjsmål hos både polis och åklagare och inte minst hos domstolarna motarbetas. I detta sammanhang kommer kommittén emellertid i stort sett endast att beröra frågor, som har anknytning till polisens arbete med förundersökningsförfarandet. Vid undersökningar, som kommittén gjort i ett flertal främmande länder, Finland, Danmark, U.S.A., England etc. har framgått att trafikolyckorna utreds mycket snabbt. I stor utsträckning är här utredningen klar samma dag som olyckan inträffat eller dagen efter. Endast om särskilda förhållanden föreligger, exempelvis att någon som skall höras är svårt skadad, tar utredningen mer än en vecka. Kommittén anser att vi även i Sverige bör eftersträva att en *utredning* i anledning av en *trafikolycka* skall vara färdig helst samma dag och senast *inom en vecka*.

Orsaker till dröjsmål

För att i någon mån belysa *orsakerna* till de *dröjsmål* med utredningsarbetet i trafikmål som förekommer har kommittén till samtliga polismyndigheter ställt frågan om de vanligaste skälen till dröjsmål. Av svaren framgår klart, att remissförfarandet (51 polischefer) är en mycket betydande orsak till dröjsmål med utredningsarbetet. I många svar anges att vittnen har varit svåra att anträffa (26 polischefer). Även personalbristen uppges som en anledning (30 polischefer). I ett mindre antal yttranden anges även andra anledningar till dröjsmål med utredningsarbetet. Det åberopas bl. a. att förhör ej kunnat ske på grund av personskada, att utlänningar varit inblandade, att underrättelse om verkställd förundersökning skall lämnas den misstänkte enligt 23: 18 RB, att analysbevis ej kommit polisen tillhanda, att uppgifter skall inhämtas från körkortsregister, straffregister eller bilregister, att bevissvårigheter förelegat samt att trafikolycksstatistiken tagit polisens tid i anspråk.

Det kan anmärkas, att den tidigare berörda Uppsalaundersökningen i stort

[3] I remissyttrande över 1957 års trafiknykterhetskommittés betänkande Nykterhet i trafik (SOU 1963: 72).

sett också bekräftar att anledningen till dröjsmålen i förundersökningsarbetet är att söka bland de orsaker, som uppgetts i svaren till kommittén.

De uppgivna orsakerna till dröjsmål med utredningsarbetet är i stor utsträckning sådana, att man genom *lagändringar* och *praktiska anvisningar* borde kunna undanröja dem helt eller delvis. Vid en genomgång av ämnesområdet finner man, att det är en hel kedja av olika problem, som måste angripas för att man skall uppnå den eftersträvade effektiviteten i förundersökningsförfarandet i trafikmål. Här skall nu först beröras vilka *rättsliga frågor* som kommittén har funnit anledning att ta upp till prövning.

Rättsfrågor

För att förundersökningen skall kunna bedrivas rationellt och effektivt måste tillses att sådana fall ej utreds, där det redan från början står klart att något brottsligt förfarande ej har förekommit. I de fall misstanke om brott verkligen föreligger bör emellertid utredningsarbetet redan i samband med den aktuella händelsen göras så fullständigt som möjligt. Frågor som i detta sammanhang har sitt särskilda intresse är *polismans behörighet* att dels *underlåta rapportera trafikolycka* dels *inleda förundersökning*. Dessa frågor berör kommittén under rubriken »*Inledande av förundersökning*» (s. 66).

Under senare år har polismyndigheterna i ett ökat antal mål övertagit ansvaret för förundersökningen från åklagarna. Frågor som aktualiseras i anslutning härtill behandlas i avsnittet »*Ledningen av förundersökningen*» (s. 94).

För att en förundersökning snabbt skall kunna avslutas är det nödvändigt att förhör med den misstänkte i stor utsträckning sker i omedelbart samband med den inträffade händelsen. Detta förhållande har föranlett kommittén att närmare undersöka frågan om den tidpunkt vid vilken *underrättelse* angående misstanke om brott skall lämnas (s. 119).

Remissförfarandet dvs. att handlingar sänds från ett polisdistrikt till ett annat för att exempelvis förhör skall hållas har i ett flertal sammanhang framhållits för kommittén som en av huvudanledningarna till dröjsmålen. Anledningen till att detta förfarande i så stor utsträckning används i trafikmål är att det inte sällan är fråga om vittnen och misstänkta med vitt skilda hemortsadresser. Kommittén har funnit anledning att intressera sig för frågan om hur dessa förhör skall kunna anordnas så att bl. a. ett omständligt remissförfarande undviks. I olika avsnitt behandlar kommittén »*Väglängden för hämtning till förhör*» (s. 124), »*Skriftlig berättelse*» (s. 131) och »*Ersättning till personer som hörs under förundersökningen i brottmål*» (s. 141). Även frågan om »*Underrättelse om verkställd förundersökning*» (s. 173) är i detta sammanhang av intresse.

Under förundersökningsarbetet inhämtas i olika sammanhang uppgifter

om den misstänktes person. Kommittén har funnit anledning närmare överväga, om inte detta arbete kan förenklas. Denna fråga behandlas i avsnittet »*Personalia*» (s. 153).

Även om åtgärder vidtas för att förundersökning ej skall inledas i andra fall än där sådan undersökning verkligen är motiverad, kommer det att i betydande utsträckning bli aktuellt att avbryta en redan inledd förundersökning. Frågan om i vilka fall detta skall ske och vem som skall vara behörig att fatta ett sådant beslut är av avgörande betydelse för förundersökningsförfarandet. Dessa problem behandlas under rubriken »*Förundersökningens upphörande*» (s. 189).

Kommittén har även uppmärksammat att den omständigheten att *åklagares åtalsbeslut är föremål för överprövning* medför dröjsmål i handläggningen. Ej sällan anförs således klagomål över lägre åklagares åtalsbeslut. Antingen gör den klagande gällande att åtal inte väckts fastän tillräckliga skäl föreligger, eller att åtal väckts utan sådana skäl. Klagomålen prövas i allmänhet i första hand av statsåklagarna, dvs. i Stockholm, Göteborg och Malmö av överåklagarna samt i landet i övrigt av länsåklagarna. Om den klagande inte är nöjd med överåklagarens—länsåklagarens beslut, kan han i sista hand vända sig till RÅ.

I de fall, där den lägre åklagaren väckt åtal, går klagandens framställning närmast ut på att statsåklagaren, alternativt RÅ, skall förordna om att åtalet nedläggs. I allmänhet gör den åklagare, vars åtalsbeslut skall omprövas, en framställning till rätten med begäran att målet ej skall utsättas till huvudförhandling förrän klagomålet har avgjorts. Eftersom prövningsförfarandet ej sällan drar ut på tiden, blir följden att dessa mål blir liggande hos domstolen utan att sättas ut till huvudförhandling. Från domstolshåll har anförts, att åtgärder borde vidtas för att eliminera eller åtminstone nedbringa dessa väntetider.

Det kan nämnas, att det totala antalet överprövningsärenden, omfattande såväl beslut om »åtal» som beslut om »ej åtal», som RÅ hade att ta ställning till, under 1965 uppgick till 169 och 1966 till 233. Överåklagaren i Stockholm hade under samma tid respektive 81 och 113 sådana ärenden. Kommittén har ej funnit anledning att närmare utreda antalet ärenden av denna art hos övriga överåklagare eller hos länsåklagarna.

Omprövningen är ett led i RÅ:s och statsåklagarnas tillsynsverksamhet och utgör således inte något reglerat besvärsförfarande. Den klagande betraktas därför inte som part i ett ärende. Genom klagomålen fästs RÅ:s och statsåklagarnas uppmärksamhet på ett mål i princip på samma sätt som genom en tidningsartikel eller iakttagelse vid inspektion. Klaganden torde i princip inte ha någon obetingad rätt att få en fullständig omprövning av den lägre åklagarens beslut. I praktiken sker dock som sagt regelmässigt en sådan prövning.

Eftersom överprövningen utgör ett led i tillsynsverksamheten inskrän-

ker sig inte prövningen till enbart åtalsfrågor, även om sådana frågor dominerar. Även andra frågor, som rör handläggningen av ett mål, kan självfallet tas upp till granskning av RÅ eller statsåklagarna.

Tvekan kan råda om det någonsin avsetts att RÅ:s och statsåklagarnas tillsynsskyldighet och möjlighet att överta lägre åklagares mål skulle bli en plattform för ett klagoförfarande som i stora delar påminner om ett ordinärt besvärsförfarande. I de fall, där åtal väckts, kan i vart fall med fog ifrågasättas om rättssäkerhetsintresset verkligen kräver att åtalsfrågan först skall kunna prövas i tre åklagarinstanser och därefter i tre instanser på domstolssidan. Besvärssakkunniga har i sitt betänkande »Lag om förvaltningsförfarandet» (SOU 1964: 27) sagt att behov härav ej kan anses föreligga med hänsyn till att prövning av åtalet skall ske inför domstol.

Möjligheterna att inskränka klagorätten på åklagarsidan utan djupgående ingrepp i åklagarväsendets organisation är emellertid små. En ändring förutsätter att RÅ:s och statsåklagarnas tillsynsrätt tas upp till omprövning. Det finns emellertid enligt kommitténs mening vissa möjligheter att minska antalet klagomål över åklagarbeslut utan att ingrepp görs i själva rätten att klaga. Kommittén begränsar sig därvid till de fall, där beslut om åtal fattats.

Domstolarna sätter som tidigare sagts i allmänhet inte ut mål till huvudförhandling i fall där åtalsbeslutet är föremål för överprövning. Som skäl härför kan möjligen anföras, att denna ordning bör tillämpas av hänsyn bl. a. till den tilltalade. En begäran om omprövning av ett åtalsbeslut går i allmänhet ut på att åtalet bör nedläggas. Ett bifall till klagomålet innebär med andra ord att någon huvudförhandling ej kommer till stånd. Även en huvudförhandling, som kan antas resultera i en frikännande dom, ter sig nämligen i allmänhet för den tilltalade som något obehagligt. Närmast framträder de olägenheter som kan vara förenade med att saken får offentlighet. Från vissa synpunkter kan det därför sägas vara en fördel att huvudförhandlingen skjuts upp i avvaktan på resultatet av överprövningen.

Emellertid talar enligt kommittén åtskilliga skäl för att domstolshandläggningen i dessa mål normalt bör löpa oberoende av eventuellt prövoförfarande på åklagarsidan. Klagomål över åklagarens beslut skall som tidigare angetts ses som ett påstående om fel i handläggningen av målet. Däremot skall inte den prövning, som sker hos RÅ eller statsåklagare, betraktas som en sakprövning, som skall föregå domstolens ställningstagande till åtalet. Från mera principiella synpunkter finns det därför anledning att hålla isär det prövningsförfarande, som sker på åklagarsidan, från den handläggning, som sker inför domstol.

Från praktiska synpunkter finns det inte heller skäl att stoppa upp domstolsförfarandet. Enligt upplysningar som kommittén erhållit från RÅ händer det mycket sällan att ändring sker i lägre åklagares beslut att åtala. Situationen torde vara densamma hos statsåklagarna. Möjligheterna att

ett åtal skall läggas ned i anledning av klagomål är således statistiskt sett små.

Förutom att domstolshandläggningen av dessa mål försenas medför nuvarande praxis även andra olägenheter. Man kan sålunda inte bortse ifrån att en hel del klagar utan välgrundade skäl och endast för att skjuta avgörandet framåt i tiden. För den tilltalade kan det nämligen från vissa synpunkter framstå som en fördel att så lång tid som möjligt förflyter mellan brott och lagföring. I mål, där utgången t.ex. beror på säkerheten av gjorda vittnesiakttagelser är det sålunda uppenbart att möjligheterna för frikännande ökar ju längre rättegången låter vänta på sig. Dröjsmål med handläggningen av ett mål kan även inverka på valet av påföljd. Någon tvekan torde således inte råda om att domstolarna vid val av olika påföljder är mera benägna att välja en lindrig sådan om lång tid förflutit mellan brott och lagföring än om denna tid är kort. Åtgärden att låta målet vila hos domstolen i avvaktan på resultatet av överprövning uppmuntrar därför till okynnesklagomål. En av överprövningsförfarandet oberoende domstolshandläggning skulle motarbeta dessa tendenser och sannolikt i ej oväsentlig mån minska klagomålen.

Övervägande skäl talar därför enligt kommittén för att domstolshandläggningen i normalfallet bör äga rum oberoende av den prövning som eventuellt sker på åklagarsidan. Vissa undantagsfall kan dock tänkas förekomma, där den tilltalade har ett berättigat intresse av att få huvudförhandlingen inställd i avvaktan på att överprövning sker. I dessa fall bör anmälan till rätten om hinder för huvudförhandling göras av åklagaren. En ändrad praxis skulle för huvuddelen av de mål, som det här är fråga om, innebära att de kom att handläggas snabbare än vad som nu sker.

En ändrad domstolspraxis skulle vidare medföra fördelar på åklagarsidan. En minskning av antalet klagomål skulle med säkerhet bli följden. RÅ bör enligt kommittén meddela de närmare föreskrifter, som föranleds av här redovisade överväganden.

Principer för det praktiska förundersökningsförfarandet

Kommittén har i hög grad ägnat sig också åt den *praktiska sidan av förundersökningsarbetet i trafikmål.* Saken är av skilda anledningar av stor betydelse. Årligen utför exempelvis polisen ca 70 000 mer eller mindre omfattande trafikolycksutredningar. Dessutom görs i viss — inte närmare dokumenterad — utsträckning s. k. minnesanteckningar.[4]

Vid sina överväganden har kommittén funnit, att en av dess uppgifter är att utforma bestämmelser om ett *enhetligt* utredningsförfarande *i mål om ansvar för trafikovarsamhet.* Angelägenheten av enhetlighet i förfarandet

[4] Ang. omfattningen av arbetet med trafikutredningar se s. 68.

torde ligga i öppen dag. Därigenom kan — och skall — polisen tillämpa samma metoder, oavsett var i landet utredningen sker. Den enskilde polismannen behöver inte lära om, om han flyttar från ett distrikt till ett annat. Enhetligheten underlättar arbetet inte bara för polisen utan även för alla dem, som skall ta del av en trafikutredning — åklagare, advokater, domare, körkortsmyndigheter, försäkringsbolag etc. Vidare tillgodoses krav, som framställts av trafiksäkerhetsforskningens målsmän. I internationellt sammanhang strävar man efter att åstadkomma ett enhetligt europeiskt förundersökningsprotokoll vid trafikolycksutredningar. Också dessa strävanden blir beaktade genom enhetligheten. Över huvud anser kommittén att stor hänsyn bör tas till de internationella erfarenheterna och strävandena på trafikutredningarnas område.

Till grund för kommitténs överväganden ligger tre huvudprinciper.

Den första huvudprincipen är att trafikolycksutredningen om möjligt skall göras *klar på gatan.* Detta innebär således att när polismannen lämnar olycksplatsen bör helst samtliga förhör vara klara, underrättelse om misstanke lämnad den misstänkte, skissen vara i färdigt skick etc. Denna princip är ny och kommittén har här närmast kunnat anknyta till erfarenheter från U.S.A. Principen bör emellertid också ses i ett nära samband med den tidigare i flera sammanhang[5] hävdade uppfattningen om vikten av att förundersökningen ej skall drivas längre än vad som behövs i det enskilda fallet. Detta får självfallet ökad betydelse om den nyss berörda principen rörande »platsarbetet» vinner anslutning. Polisen skall således i varje skede av utredningsarbetet noga överväga om anledning finns att fullfölja förundersökningen. Frågan bör således ha aktualitet både för den enskilde polismannen på platsen för t.ex. trafikolyckan och för den polisman som leder den fortsatta utredningen.

Den andra huvudprincipen är att primärmaterialet från en trafikolycksplats om möjligt skall *användas under hela handläggningen* av målet dvs. hos polis, åklagare och domstol. Detta ger väsentligt ökade möjligheter till en snabb förundersökning. Onödigt omskrivningsarbete undviks. De risker, inte minst från rättssäkerhetssynpunkt, som alltid föreligger om uppgifter, ibland efter jämkningar i formellt avseende, förs över från en handling till en annan, uppkommer ej. — Även denna princip är helt ny och har inte tidigare tillämpats i praktiken.

Den tredje huvudprincipen består däri att kommittén har velat understryka den särskilt utomlands i stor utsträckning tillämpade metoden, att *förundersökningen* vid en trafikovarsamhet i så stor utsträckning som möjligt närmare *regleras* redan genom *utformningen av förundersökningsblanketten.* Den s. k. fria skrivning, som när kommitténs arbete inleddes praktiskt taget genomgående tillämpades vid allt utredningsarbete inom polisen,

[5] Se exempelvis polisverksamhetsutredningen (SOU 1961: 15).

bör enligt kommittén så långt som det är möjligt motverkas. I principen ligger också att i utredningen endast skall redovisas sådant material, som verkligen har betydelse för bedömningen av målet.

Försöksverksamhet — trafikovarsamhet

Kommittén har ansett det nödvändigt att genom särskild försöksverksamhet pröva och vidareutveckla dessa tankar. Under tiden den 1 september—den 30 november 1964 har kommittén därför bedrivit sådana försök avseende främst utredningsarbetet i mål om ansvar för trafikovarsamhet. Denna försöksverksamhet har omfattat *två vaktdistrikt i Stockholm* och städerna *Göteborg, Malmö* och *Örebro* samt *Enköpings, Höks, Kungsbacka, Mölndals* och *Svartlösa landsfiskalsdistrikt*. Till grund för försöksverksamheten har legat två inom kommittén upprättade promemorior kallade »Anvisningar och Exempel» och »Blankettsamling» 1964.[6]

Kommittén har berett ett stort antal myndigheter och enskilda tillfälle att yttra sig över försöksverksamheten. Yttranden har inkommit från *RÅ, rådhusrätten i Stockholm, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, statens väginstitut, Föreningen Sveriges häradshövdingar, Sveriges advokatsamfund, Trafikförsäkringsföreningen, Motororganisationernas samarbetsdelegation, polismästarna i Stockholm, Göteborg* och *Malmö, chefsåklagaren vid trafikkammaren i Stockholm, överåklagaren i Göteborg, åklagarmyndigheten i Malmö, länsåklagaren i Uppsala, Stockholms, Hallands* samt *Göteborgs och Bohus län, länspolischefen i Örebro län, häradshövdingen i Uppsala läns södra domsaga, Stockholms stads gatukontor* samt *vägförvaltningarna i Uppsala, Göteborgs och Bohus* samt *Stockholms län*. Dessutom har polismästarna och åklagarna bifogat yttranden från ett stort antal enskilda befattningshavare — särskilt inom polisväsendet.

Kommitténs förslag har vunnit allmänt gillande bland remissinstanserna. Sålunda framhåller *Föreningen Sveriges häradshövdingar* att förslagen är i stort sett välbetänkta och ändamålsenligt utformade. *Häradshövdingen i Uppsala läns södra domsaga* framhåller, att allt som i äldre protokoll var »dött gods» har utmönstrats. Häradshövdingen erinrar om, att det tidigare sagts, att man saklöst kunde gå förbi de fyra första sidorna i rapporten över en trafikolycka för att först därefter finna det läsvärda. Med kommitténs tillvägagångssätt synes man genast komma till sakens kärna. *Sveriges advokatsamfund* ansluter sig i allt väsentligt till det framlagda förslaget. Ett enhetligt blankettsystem och enhetliga anvisningar för utredningsarbetet bör enligt samfundet kunna bidra till en snabbare handläggning av trafikmålen och en väl fungerande skadereglering. Sannolikt kan, enligt samfundet, förslaget också bidra till en mera enhetlig bedömning av åtalsfrågorna. Från *Trafikförsäkringsföreningen* har uttalats att förslaget har underlättat ge-

[6] Ang. det huvudsakliga innehållet i dessa promemorior se betänkandet Trafikmålsutredningar som utkommer inom kort.

nomläsningen av förundersökningshandlingarna och skapat en klarare bild av omständigheterna kring olyckorna.

Länsåklagaren i Uppsala län framhåller att man för framtiden bör ha ett system för utredning av trafikmål och andra enklare brottmål, som i huvudsak ansluter sig till det som prövats under försöksverksamheten. Även *länsåklagaren i Hallands län* anser att det föreslagna utredningsförfarandet medför betydande fördelar från rationaliseringssynpunkt i synnerhet vid trafikovarsamhetsutredningar. *Länsåklagaren i Stockholms län* har instämt i ett uttalande av *landsfiskalen i Svartlösa distrikt,* som uttalat att utredningsverksamheten i fråga om trafikmål väsentligt underlättats. *Landsfiskalen i Höks distrikt* uttalar, att försöksverksamheten röjt vägen för att komma till rätta med behandlingen av trafikolyckorna. Erfarenheterna är genomgående gynnsamma. En påfallande snabbhet i handläggningen från början till slut noteras som en uppenbar vinst.

Polismästaren i Göteborg har överlämnat ett yttrande från samtliga utredningskommissarier vid ordningsavdelningarna i staden, som uttalat att kommitténs synpunkter och idéer är rationella och tidsbesparande. Många förenklingar och förkortningar har varit förhållandevis radikala. De har dock inte i något fall inneburit, att utredningarna blivit ofullständiga eller oklara. Även *polismästaren i Malmö* framhåller, att kommitténs blanketter förenklar, förtydligar och likformar. De är ändamålsenliga och bör användas även i fortsättningen. Liknande uttalanden görs i ett stort antal andra yttranden och inte minst av många enskilda befattningshavare inom polisen i olika tjänsteställningar.

Endast *polismästaren och flera andra representanter för polisen i Stockholm* är kritiska mot förslaget. *Polismästaren* förklarar emellertid att de praktiska anvisningar som kommittén har lämnat för förundersökningen synes vara ändamålsenliga och att de därför mycket väl kan användas i polisens verksamhet och utbildning. Centrala anvisningar för handläggningsförfarandet i såväl trafik- som brottmål torde enligt polismästaren utgöra en nödvändig förutsättning för att uppnå ett förenklat och enhetligt utredningssystem inom landet. Polismästaren anser emellertid att det av kommittén prövade redovisningsförfarandet av vägtrafikolyckor med personskada eller trafikovarsamhet inte utgör någon förenkling för Stockholms del. De föreslagna rutinerna är enligt polismästaren svårbemästrade och tungarbetade och för med sig bl. a. att alltför många blanketter av olika slag måste användas vid utredningen av en medelsvår trafikolycka. Enligt polismästaren bör handläggningen av dessa utredningar ske på det sätt, att polismannen på platsen tar upp grundläggande anteckningar om olyckan på en för ändamålet lämplig blankett. Polismannen skall sedan rapportera händelsen på en särskild blankett (dossier). Denna handling kan sedan efter de kompletteringar som behövs utan omskrivning underställas förundersökningsledaren för beslut om undersökningen skall nedläggas, vidareutredas eller even-

tuellt underställas åklagare för prövning. Liknande synpunkter framförs även av andra representanter för polisen i Stockholm.

Med ledning av erfarenheterna under försöksverksamheten bearbetade kommittén sina tidigare upprättade anvisningar. Kommittén fann ej anledning ändra på huvudprinciperna för sina under försöksverksamheten prövade förslag. Visserligen hade som tidigare redovisats polisen i Stockholm vissa erinringar mot desamma. Kommittén fann emellertid ej, att dessa invändningar hade sådan tyngd att de borde få påverka de principer efter vilka systemet hade utformats.

Från rikspolisstyrelsen framfördes under hand det önskemålet, att kommittén — trots att utredningsarbetet rörande förundersökningsförfarandet ej i sin helhet var avslutat — skulle avge ett preliminärt förslag rörande utredningsarbetet främst i mål om ansvar för trafikovarsamhet. Resultatet av övervägandena inom kommittén framlades därför i en underhandspromemoria, som sändes till rikspolisstyrelsen den 1 juli 1965.

Kommitténs förslag omfattade i huvudsak blanketter och handläggningsrutiner i mål om ansvar för trafikovarsamhet. Även s. k. parkeringsskador behandlades. Två av kommittén utarbetade promemorior »Trafikutredningar I, Anvisningar och Exempel» samt »Trafikutredningar II, Blanketter», Stockholm 1965, överlämnades.

Rikspolisstyrelsen har den 2 februari 1966 (arbetsanvisningar 411—1) utgett enhetliga anvisningar för hela landet i mål om ansvar för trafikovarsamhet.[7] Dessa tillämpas fr. o. m. den 1 maj 1966. Anvisningarna överensstämmer i stort sett med de förslag, som kommittén i sina tidigare berörda promemorior lämnade till rikspolisstyrelsen. I vissa avseenden föreligger emellertid avvikelser, som senare något skall beröras.

Försöksverksamhet — trafikolycksstatistik

I anslutning till försöksverksamheten avseende trafikovarsamhet har kommittén närmare övervägt frågor rörande *trafikolycksstatistiken*. Under utredningsarbetet har således från skilda håll framhållits att arbetet med trafikolycksstatistiken tar i anspråk en oproportionerligt stor del av polisens tid. Enligt ett av polisväsendets organisationsnämnd gjort uttalande skulle tidigare en polisman av åtta, som ägnade sig åt trafikarbete, ha varit sysselsatt med statistikuppgifter. Det har för kommittén framhållits, att de statistikuppgifter som lämnades av polisen var av den art och omfattning att de ej kunde fullt utnyttjas för vetenskapligt eller annat trafiksäkerhetsfrämjande ändamål.

Kommittén har därför ägnat sitt intresse åt skyldigheten för polisen att

[7] Rikspolisstyrelsen har den 4 juni 1965 utgett en PM med vissa allmänna synpunkter rörande rationalisering av utredningsarbetet i brottmål. I denna PM behandlas främst frågor om användning av bandspelare för diktering av förundersökningsprotokoll, brottsplatsundersökningsprotokoll etc., samarbete mellan utredningsman och förundersökningsledare samt den språkliga utformningen av förundersökningsprotokollet.

lämna uppgifter till den officiella statistiken för vägtrafikolyckor. Denna skyldighet har inneburit ett betydande och genom statistikens uppläggning delvis improduktivt arbete. Här har kommittén inlett samarbete med statistiska centralbyrån och statens trafiksäkerhetsråd. En arbetsgrupp inom dessa båda organ har nämligen haft till uppgift att närmare bearbeta hela frågan om den officiella trafikolycksstatistiken.

De problem som kommittén särskilt ägnat intresse är omfattningen av statistiken samt den statistiska och sakliga tillförlitligheten av lämnade uppgifter. I detta sammanhang har även polisens arbetsrutiner sitt stora intresse. I utformningen av statistiska centralbyråns anvisningar för polisen har kommittén bl. a. därför tagit aktiv del.

Arbetsgruppen har under den tidigare berörda av kommittén anordnade försöksverksamheten prövat ett preliminärt förslag till ny utformning av den officiella statistiken. Med ledning av bl. a. erfarenheterna härifrån har arbetsgruppen år 1965 avlämnat ett förslag om utformningen av den officiella olycksstatistiken. På grundval av detta förslag har Kungl. Maj:t (SFS 1965: 561) bl. a. beslutat, att den officiella statistiken fr. o. m. den 1 januari 1966 endast skall omfatta vägtrafikolyckor som medfört personskada. Detta innebär bl. a. att rapporteringsskyldigheten för polisen, som år 1965 avsåg *ca 62 500 olyckor* under år 1966 har begränsats till *ca 15 600 olyckor*. Kommittén anser härigenom att frågan om den officiella statistiken fått en tillfredsställande lösning. Samtidigt som uppgiftsplikten för polisen minskats har materialet erhållit en från statistisk synpunkt avsevärt bättre sammansättning. Möjligheterna att vetenskapligt bearbeta materialet har även förbättrats.

Emellertid vill kommittén här något beröra frågan om den särskilda rapportering till vägmyndigheterna som polisen har rekommenderats att utföra enligt en under hand hösten 1965 träffad överenskommelse mellan rikspolisstyrelsen och vägmyndigheterna. Under år 1966 rapporterades på detta sätt *45 000 olyckor*. Denna rapporteringsskyldighet omfattar alla trafikolyckor med enbart egendomsskada, som föranlett åtgärd av polisen (upprättande av minnesanteckning eller rapport). Uppgift skall dock ej lämnas om parkeringsskada eller olyckor, som enbart orsakats av att renar kommit ut på körbanan. I uppgiften skall ingå bl. a. skiss. Denna skall enligt rikspolisstyrelsens anvisningar utföras på följande sätt.

Skissen skall vara enkel och schematisk. Skalenlighet erfordras ej. Den skall ge en tydlig bild av olycksplatsen och utvisa om olyckan inträffat på raksträcka, i kurva, i trevägskorsning etc. Dessutom utritas gång- och cykelbanor, refuger o. d., som kan vara till hjälp vid lokalisering av olycksplatsen.

Skissen bör utvisa

1. i olyckan direkt eller indirekt inblandade trafikelement;
2. trafikelementens sannolika läge i olycksögonblicket och omedelbart före olyckan samt deras tillämnade kurser;

3. sikthindrande föremål och andra störningar, som kan ha inverkat på olyckans förlopp eller uppkomst (parkerat fordon, vägavspärrning e. d.).
Trafikelementets färd före olyckan anges med en heldragen linje och tillämnad kurs med en streckad pil.

Uppgift skall lämnas om vissa andra trafikförhållanden exempelvis om olyckan inträffat vid omkörning eller möte. Eventuella andra trafikstörningar av väsentlig betydelse skall även anges till vägmyndigheterna.

Som skäl för rapporteringen av egendomsskadorna har vägmyndigheterna åberopat, att denna rapportering utgjorde en av de viktigaste förutsättningarna för möjligheterna att lokalisera »trafikfällor» och att bygga trafiksäkra vägar.

Som framgår av vad tidigare sagts är det en förhållandevis omfattande uppgiftsskyldighet som föreligger från polisen till vägmyndigheten. Detta har medfört att enligt vad kommittén inhämtat från vissa försöksdistrikt det blivit nödvändigt för polisen att göra utredningen av vissa trafikolyckor *mera omfattande enbart* för att kunna lämna *uppgifter till vägmyndigheterna.* Detta förhållande anser kommittén synnerligen otillfredsställande. Kommittén redogör i ett följande avsnitt (s. 85) för vilka uppgifter som bör ingå i en minnesanteckning om en trafikolycka. Härav framgår att dessa uppgifter är väsentligt mindre omfattande än den redogörelse som polisen skall lämna vägmyndigheterna. Polisens utredningsarbete på trafikolycksplatsen kommer således att kompliceras enbart för att polisen skall kunna tillfredsställa vägmyndigheternas anspråk.

I det följande kommer kommittén (s. 69) att redovisa bl. a. polisens rapporteringspraxis i ett flertal främmande länder. Av denna framgår att polisen här kunnat i stor utsträckning koncentrera sina utredningar till personskadeolyckorna. Även i vårt land finns det starka skäl, som talar för att polisens arbete bl. a. i trafikfrågor måste inriktas på de väsentligaste arbetsuppgifterna. I andra länder har polisen ej behövt belastas med denna uppgiftsskyldighet till vägmyndigheterna. Otvivelaktigt kan man fråga sig om inte den omständigheten att bedömningen i vårt land av behovet av uppgifter om egendomsskadeolyckorna skiljer sig från den bedömning som gjorts i andra länder bör ge anledning till omprövning av ställningstagandet i vårt land. Det torde således stå alldeles klart att vi inte har bättre tillgång på polispersonal än andra länder har.

Kommittén anser det inte lämpligt att här närmare granska och bedöma det behov vägmyndigheterna kan ha av uppgifter om egendomsskadeolyckor. En sådan bedömning kräver en ingående vetenskaplig prövning. Detta gäller inte minst värderingen av de rapporterade egendomsolyckorna från statistisk synpunkt. Vid den officiella statistiken har man efter ingående prövning ansett att värdet är begränsat av en rapportering som även omfattar egendomsolyckorna. Särskilt statistiska synpunkter har varit utslagsgivande vid detta ställningstagande. Det kan vidare framhållas, att man be-

räknat att de polisrapporterade egendomsolyckorna[8] endast utgör en sjättedel av samtliga egendomsolyckor.[9] Samtidigt måste beaktas att särskilda förhållanden påverkar urvalet av de olyckor, som kommer till polisens kännedom. Dessutom bör man vara medveten om att polisen ej kan tänkas komma att rapportera alla olyckor som den får kännedom om. Dessa förhållanden gör att man måste ställa sig ytterst tveksam till lämpligheten av att använda detta material för att exempelvis bedöma konsekvenserna av vidtagna trafiksäkerhetsåtgärder. Utan ett ingående studium av de förändringar, som samtidigt kan ha skett i polisens rapporteringspraxis är detta under alla förhållanden inte möjligt.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att behovet av polisens rapportering till vägmyndigheterna närmare utreds. Det bör således även i detta fall åligga konsumenten dvs. vägmyndigheten att visa att ett verkligt behov föreligger av alla de statistikuppgifter, som nu lämnas. Samtidigt måste man överväga om det är en uppgift för polisen eller för vägmyndigheten att skaffa de uppgifter som behövs. Om man ser frågan från »kostnadstäckningssynpunkt» kan det i allt fall ifrågasättas om inte vägmyndigheten borde ersätta polisen för dess arbete i denna del. Behovet av uppgifterna bör självfallet vägas mot behovet av att polisen utför andra arbetsuppgifter exempelvis trafikövervakning. Visserligen är det i princip avsett, att lämnandet av statistikuppgifter helt skall ombesörjas av kontorspersonal. Sådan personal kan emellertid inte utföra det utredningsarbete, som krävs för att polisen skall kunna lämna de uppgifter, som vägmyndigheterna begär. Vidare är tillgången på kontorspersonal begränsad. Den omständigheten att arbetet med statistiken i viss utsträckning kan ingå i kontorspersonalens uppgifter utgör därför inte något skäl för att inte noga pröva behovet av uppgifterna. Under alla förhållanden anser sig kommittén kunna uttala, att det förefaller anmärkningsvärt att särskilda utredningar av trafikolyckor skall behöva ske *enbart* för att tillgodose statistiska ändamål. Frågan om en samordning av personskade- och egendomsskadestatistiken synes även vara en fråga av vikt vid de fortsatta övervägandena.

Kommittén vill — för den händelse de av vägmyndigheterna begärda uppgifterna anses nödvändiga — föreslå att uppgiftsplikten i enlighet med ett av kommittén tidigare avgett förslag begränsas till uppgift om tiden och olycksplatsen. Frågor om att mångfaldiga primäranteckningarna från olycksplatsen genom att använda engångskarbon eller fotokopiering kan i detta sammanhang också ha sitt intresse. Samtidigt måste emellertid beaktas att behov av kopior kan föreligga även för exempelvis målsäganden. Dessutom

[8] Se statens väginstituts skattning av vägtrafikolyckorna m.m. år 1964. Utredningen beräknar det totala antalet olyckor till ca 390 000. Av dessa har ca 66 000 polisanmälts, ca 180 000 anmälts till försäkringsbolag samt ca 200 000 ej anmälts till vare sig polis eller försäkringsbolag. Av personskadeolyckorna hade av totalt ca 25 500 olyckor (± 7 150) endast ca 12 450 (± 4 800) anmälts till polisen.

[9] Här bortses från parkeringsskadorna.

måste tillses att primäranteckningen inte görs mera omständlig bara för att en kopia skall sändas till vägmyndigheterna.

De överväganden som här har redovisats innebär självfallet inte, att kommittén anser att polisen aldrig skall medverka genom att lämna uppgifter om sakskadeolyckorna. Den undersökning som utförts i samband med högertrafikomläggningen utgör ett exempel på ett fall där polisens ökade arbetsbelastning inte kunnat anföras som tillräckligt vägande skäl mot en vidgad rapporteringsskyldighet.

Försöksverksamhet — trafikonykterhetsbrott

En målgrupp som kommittén ägnat särskilt intresse är *trafikonykterhetsmålen* dvs. mål om ansvar för rattfylleri och rattonykterhet. Antalet sådana mål är stort. Som exempel kan nämnas att polisen räknar med att under 1966 ha förbrukat 40 000 à 50 000 alcotest. Statens rättskemiska laboratorium verkställde under samma tid ca 18 000 blodprovsanalyser i anledning av trafikonykterhetsutredningar.

Även vid denna målkategori har kommittén funnit, att det finns stora möjligheter att förbättra det nu tillämpade utredningssystemet. Det föreligger ej sällan betydande dröjsmål med utredningarna. Något enhetligt utredningssystem finns ej. Dessutom behandlar förhören med en misstänkt och vittnen ej sällan förhållanden, som saknar betydelse för bedömning av ansvarsfrågan. Detta beror inte minst på det förhållandet, att det inte fullt har klarlagts för utredningsmännen vilka förhållanden som är av betydelse för bedömning av alkoholhalten i blodet.

Ett väsentligt led i utredningsarbetet i trafikonykterhetsmål är bestämningen av alkoholhalten i blodet. Kommittén har därför ansett sig böra se över arbetsmetoderna vid denna bestämning dvs. främst frågor om alcotest, analys av alkoholkoncentrationen i blodet samt läkarundersökningen. Här har kommittén samarbetat med professor Roger Bonnichsen vid Statens rättskemiska laboratorium.

Vad först gäller alcotest har kommittén särskilt ägnat intresse åt frågan *i vilka fall* metoden skall användas, *det sätt* på vilket alcotest skall tas och *när* alcotesten skall följas av blodprov. Från skilda håll har för kommittén framhållits vikten av att alcotest tas på ett riktigt sätt och man har pekat på de stora felkällor, som finns. Här skall i detta avseende endast hänvisas till doktor Kjell Bjervers och direktören Rune Andréassons år 1966 publicerade undersökning angående tillförlitligheten av alcotest. Kommittén har därför utarbetat arbetsanvisningar angående alcotest, vilka av tillverkaren av alcotest — typ Dräger — numera återges på samtliga förpackningar, som säljs på den svenska marknaden. Resultatet av kommitténs arbete i denna del har varit gott. Som exempel kan nämnas att i ett försöksdistrikt, där 653 trafikonykterhetsutredningar inletts behövde endast 12 utredningar avbry-

tas på grund av att analysbeviset sedan visade att alkoholhalten i den misstänktes blod var så låg att misstanke om trafikonykterhetsbrott ej längre fanns.

Även läkarprotokollet och beviset om analysresultatet har omarbetats av kommittén för att bl. a. möjliggöra en samordning med förundersökningsprotokollet och för att rationalisera inte minst Statens rättskemiska laboratoriums kontorstekniska arbete i samband med utfärdandet av analysbeviset. Denna omarbetning har lett till att medicinalstyrelsen har fastställt nytt formulär och nya anvisningar för läkarundersökningen i trafikonykterhetsmål. Systemet är sedan sommaren 1966 genomfört i hela landet.

En av anledningarna till att kommittén intresserat sig för frågan om utformningen av analysbeviset och läkarprotokollet i trafikonykterhetsmål var också den att det uppmärksammats, att handläggningstiderna vid Statens rättskemiska laboratorium tenderat att bli mycket långa. Ej sällan dröjde det således en månad eller mera innan analysbeviset kunde erhållas. Sedan de nya handläggningsmetoderna genomförts har analysbevisen kunnat sändas till polismyndigheten väsentligt snabbare än tidigare. Enligt vad kommittén erfarit erhålls f. n. i normalfallet besked inom sex till tio dagar från provtagningstillfället. Därigenom anser kommittén att rimliga krav på snabbhet i förfarandet är tillgodosedda. Önskvärt är emellertid om analysbeviset alltid kunde erhållas inom en vecka. Statens rättskemiska laboratorium bör erhålla resurser för att kunna tillgodose detta önskemål. (Genomförs ett system med snabbhandläggning vid jourdomstolar krävs en ytterligare minskad tid för analysen, se s. 00.)

Kommittén har vidare utarbetat *allmänna anvisningar* och *förundersökningsprotokoll* för *trafikonykterhetsmål* och utgett två promemorior, kallade »Trafikonykterhetsutredningar I. Anvisningar och exempel» och »Trafikonykterhetsutredningar II. Blanketter», Stockholm 1966. I mars månad 1966 har kommittén för en period av sex månader inlett *försöksverksamhet* i två vaktdistrikt i Stockholm samt Enköpings, Göteborgs, Halmstads, Huddinge, Malmö, Mölndals och Örebro polisdistrikt.

Kommittén har berett ett stort antal myndigheter och enskilda tillfälle att yttra sig över verksamheten. Yttrande har avgetts av *RÅ, Sveriges advokatsamfund, överåklagarna i Stockholm, Göteborg* och *Malmö, länsåklagarna i Uppsala län, Hallands län, Stockholms län* och *Gotlands län, Göteborgs och Bohus län* samt *Örebro län, länspolischefen i Stockholms län, polismästarna i de åtta distrikt,* som berörts av verksamheten, *häradshövdingen i Uppsala läns södra domsaga, länsnykterhetsnämnden i Hallands län* samt *nykterhetsnämnderna i Stockholm* och *Göteborg.* Dessutom har flera remissinstanser bifogat yttranden från ett stort antal enskilda befattningshavare, särskilt inom polisen.

Remissinstanserna har genomgående yttrat sig positivt om försöksverksamheten. *RÅ* uttalar, att de föreslagna arbetsrutinerna och blanketterna sy-

nes vara väl ägnade att främja enkelhet och enhetlighet i förundersökningen. Från *åklagarmyndigheten i Stockholm* har man inte haft någon erinran mot handläggningsrutinerna samt uttalat att blanketterna väl tillgodosett de krav, som kan ställas. *Överåklagaren i Göteborg* anför, att rationaliseringen av verksamheten och förslagen till nya blanketter är i allt tillfredsställande. De synes ägnade att spara arbete och att garantera ett riktigt utredningsresultat. *Länsåklagaren i Stockholms län* och *Gotlands län* säger sammanfattningsvis, att de uppdragna riktlinjerna för ifrågavarande utredningar synes vara väl avvägda; arbetsanvisningarna är sålunda uttömmande och de givna exemplen instruktiva. Förslaget torde därför kunna skapa goda förutsättningar för ett rationellt, snabbt och säkert utredningsarbete. *Länsåklagaren i Hallands län* ansluter sig till vad chefsåklagaren i Halmstad anfört. Denne uttalar bl. a. att erfarenheterna av den pågående försöksverksamheten varit synnerligen gynnsamma för såväl polis-, åklagar- som domstolsväsendet.

Häradshövdingen i Uppsala läns södra domsaga yttrar att de exempel och blanketter som utarbetats, i stort sett tillfredsställer rimliga rättssäkerhetskrav. Han noterar vidare med tillfredsställelse de förenklingar, som genomförts i förhörsprotokollen. Även *Sveriges advokatsamfund* tillstyrker förslagen.

Samtliga polismästare i försöksdistrikten med undantag för polismästaren i Stockholm har sagt sig ha goda erfarenheter. Från *Malmö polisdistrikt* anförs sålunda, att det intima samarbete, som råder mellan representanter för trafikmålskommittén och polisen, har resulterat i en väsentlig förenkling och effektivisering av utredningsarbetet. *Polismästaren i Örebro polisdistrikt* framhåller att en tillämpning av föreslagna rutiner och ett användande av anvisade blanketter innebär väsentliga fördelar. Arbetet med förundersökningar i trafikonykterhetsmål har härigenom förenklats. Även ovan polispersonal har snabbt kunnat fullgöra utredningsarbetet. *Polismästaren i Enköpings polisdistrikt* säger i sitt yttrande att de erfarenheter som vunnits visat att anvisningar och blanketter i väsentlig grad varit ägnade att underlätta arbetet med utredningar av aktuellt slag och därtill i icke obetydlig omfattning medfört tidsvinst.

Som tidigare nämnts har *polismästaren i Stockholms polisdistrikt* en mera kritisk syn på försöksverksamheten. Han framhåller sålunda sammanfattningsvis, att de nya rutinerna inte innebär enbart fördelar. Genom att primärhandlingarna i ett ärende skall utformas på sådant sätt, att de kan användas som slutgiltigt förundersökningsprotokoll, måste jourhavande personal ägna större omsorg än eljest åt utformning och stilisering. Oaktat detta torde systemet ändå inte utesluta konceptanteckningar, eftersom det inte alltid är möjligt att erhålla tillräckligt korrekta uppgifter redan vid avrapporteringen. Dessa förhållanden i förening med ett ökat antal blanketter torde medföra en förlängning av avrapporteringstiden. Det fortsatta utredningsarbetet synes däremot enligt polismästaren ha förenklats.

Slutresultat av försöksverksamheten

Kommittén framlägger i samband med detta betänkande sina slutliga förslag till arbetsanvisningar för olika typer av trafikmål. Anvisningarna avser främst mål om trafikovarsamhet och trafikonykterhet och kallas »Trafikmålsutredningar». De utges inom kort i ett särskilt betänkande.

Anvisningarna har utarbetats med ledning av erfarenheter som vunnits genom försöksverksamheten. Dessa förslag överensstämmer i princip med de preliminära anvisningar som tillämpats under försöken. De huvudprinciper som kommittén (se ovan s. 28) uppställt för utredningsarbetet har således visat sig ändamålsenliga. Vid detaljbearbetningen av betänkandet har emellertid de erfarenheter, som har vunnits under försöksverksamheten och de synpunkter som framförts från försöksdistrikten självfallet föranlett ett flertal ändringar. Särskilt har det visat sig möjligt att skära ned antalet blanketter.

Kommittén har för att i någon mån belysa de praktiska *resultat*, som i verkligheten kan uppnås, om kommitténs intentioner följs, närmare undersökt resultatet av försöksverksamheten i trafikovarsamhetsmål i Malmö polisdistrikt. Undersökningen har begränsats till detta polisdistrikt för att inte det fr. o. m. den 1 januari 1965 genomförda förstatligandet av polisväsendet skall kunna påverka jämförelsen. I Malmö polisdistrikt har nämligen — i de avseeenden som i detta sammanhang är av intresse — denna omorganisation inte medfört förändringar, som kan anses göra jämförelsen missvisande. Undersökningen har begränsats till trafikovarsamhetsmål som under tiden 1 februari—15 februari 1967 kommit till polisens kännedom. Särskild uppgift har lämnats om antalet fall i vilka polismannen omedelbart på platsen funnit ovarsamheten ringa och därför egentlig rapportering ej skett. Undersökningen gav följande resultat.

	t. o. m. 14 dagar	15 dagar —1 månad	1—2 månader	2—3 månader	3 mån. eller mera	Ej färdiga utredningar d. 15/5 1967	Summa
Avskrivna av polisman på platsen	141						
Avskrivna av polismyndighet (kommissarie eller annan)	25	35	4	—	—	—	64
Redovisade till åklagarmyndighet	9	2	7	2	—	—	20
Tillhopa	34	37	11	2	—	—	84

En jämförelse med tidigare förekommande handläggningstider (se ovan s. 20) visar att det varit möjligt att *utan arbetskraftsförstärkning* avsevärt minska handläggningstiderna hos polisen. Särskilt har antalet fall som kunnat avgöras i direkt samband med olyckan ökat starkt. Medan tidigare före kommitténs försöksverksamhet polisen i det stora flertalet fall redovisade målet till åklagare mer än två månader efter händelsen utgör en så lång handläggningstid numera närmast ett undantag. Detta resultat har kunnat uppnås samtidigt som det varit möjligt för polisen att begränsa behovet av personalinsatser för utredningsarbetet i trafikovarsamhetsmål. Fortfarande försvårar emellertid bristen på kontorspersonal en verkligt rationell handläggning.

Dessa goda erfarenheter från rationaliseringsarbetet i trafikovarsamhetsmål som inte minst vitsordats av de distrikt som deltagit i försöksverksamheten gör, att kommittén anser det nödvändigt att frågan om enhetliga och förenklade handläggningsrutiner med anvisningar och typexempel även inom andra brottsområden än trafikbrottens tas upp till närmare prövning. Någon motsvarighet till den exempelsamling för trafikmål, som kommittén utarbetat, finns således inte på andra brottsområden. Önskemål i denna riktning har från flera håll framförts under försöksverksamheten. Det finns enligt kommittén anledning förmoda att en sådan utredning skulle kunna ge betydande rationaliseringsvinster till resultat. Inte minst skulle det kunna vara av intresse att pröva de av kommittén tidigare framlagda huvudprinciperna för förundersökningsförfarandet även vid andra brottmål än trafikmålen. Detta förslag har kommittén framfört redan i skrivelse till justitieministern den 1 juli 1965. Det nu redovisade goda slutresultatet av kommitténs försöksverksamhet ger anledning att förnya förslaget. Med hänsyn till att detta utredningsarbete berör såväl polis- och åklagarmyndigheter som domstolar synes arbetet för att bli verkligt effektivt böra bedrivas av ett organ med representanter för samtliga dessa tre myndigheter.

Under försöksverksamheten har det visat sig mycket svårt att i praktiken föra ut nya tankar och idéer. Detta gäller självfallet i synnerhet sådana förslag, som helt bryter mot tidigare inom polisen tillämpade arbetsrutiner. Som exempel på detta från kommitténs försöksverksamhet kan nämnas kravet på att platsanteckningarna i ett trafikovarsamhetsmål om möjligt skall göras sådana att de utan omskrivning kan användas under hela handläggningen av målet dvs. även vid rätten. Här krävs ett intensivt arbete från polisledningens sida för att intentionerna även i praktiken skall bli genomförda i hela landet. Även i övrigt har kommittén uppmärksammat att det återstår mycket arbete i de lokala polisdistrikten, innan utredningsarbetet kan anses ske i enlighet med de rationella principer som kommittén förordar och som nu i stort sett används i försöksdistrikten.[10]

[10] Se bl. a. Svensk Polis 1967: 8 s. 5.

Dessa nu berörda svårigheter ger kommittén anledning föreslå, att rikspolisstyrelsen erhåller personal, som gör det möjligt för styrelsen att ute på fältet på ett effektivt sätt följa upp utredningsarbetet i trafikmål. Under den inspektionsverksamhet som utövas av rikspolisstyrelsens personal kan varje distrikt inte inspekteras oftare än ungefär en gång årligen. Vid ett inspektionstillfälle är det inte möjligt att ägna utredningsarbetet i distriktet en så detaljerad granskning som kommittén anser vara nödvändig. Lämpligen bör därför uppföljningen på heltid skötas av minst två befattningshavare i befälsställning. I uppgiften bör även ingå att medverka till att undervisningen i polisskolorna inriktas efter de nya principerna. Genom en sådan uppföljning bör det, om kommitténs intentioner helt följs, vara möjligt att utan arbetskraftsförstärkning i stort sett arbeta bort polisens arbetsbalanser i trafikmål. De tidigare redovisade erfarenheterna från försöksverksamheten (se särskilt statistiken, s. 38) gör att kommittén anser att detta antagande är realistiskt. Under försöksverksamheten har det således — tros att det självfallet ej varit möjligt att gå utom ramen för gällande rätt och att således de rättsliga ändringsförslag som läggs fram i detta betänkande ej kunnat beaktas — visat sig möjligt att väsentligt minska balanserna. Principen bör som tidigare framhållits i fortsättningen vara att utredningen skall vara klar inom en vecka.

Rationaliseringsarbetet inom rättsväsendet[11]

Polisverksamheten omfattar arbetsuppgifter av synnerligen skiftande art. Även omfattningen av arbetsuppgifterna är betydande. Inom polisverksamheten sysselsätts för närvarande ca 15 000 personer. Självfallet finns det inom detta verksamhetsområde ett ständigt behov av reformer — både större och mindre.

Emellertid är de *resurser*, som ställts till polisväsendets förfogande för *rationaliseringsarbete begränsade*. Det kan kanske vara av intresse att som en jämförelse nämna att man inom industrien anslår mellan 0,8 och 8,3 % (i genomsnitt 3,3 %) av personalkostnaderna till forsknings- och utvecklingsarbete. Polisväsendet har praktiskt taget inga medel alls för sådant ändamål och detta gäller även för rättsväsendet i övrigt. De medel som nu direkt står till förfogande för rationaliseringsarbete inom rättsväsendet är svåra att exakt ange men de är som nyss sagts begränsade.

I rationaliseringsarbetet bör även ingå ett utvecklingsarbete. Det är således enligt kommittén inte möjligt att bedriva något i verklig mening effektivt rationaliseringsarbete inom rättsväsendet om inte detta arbete samtidigt omfattar rättsreglerna. Kommittén åsyftar här främst det straff-

11 Det bör framhållas att kommittén med hänsyn till arten av sina arbetsuppgifter inte haft anledning beröra den administrativa sidan av verksamheten exempelvis kamerala uppgifter, personalregistrering etc. Kommittén har således sett som sin huvuduppgift att behandla frågor som mera direkt berör förundersökningsförfarandet.

processuella regelsystemet. Även rent materiella bestämmelser måste emellertid på längre sikt komma in i bilden (se ovan i inledningskap., s. 14).

Rationaliseringsarbetet inom rättsväsendet erbjuder särskilda problem. Detta visar sig inte minst däri att användningsområdet för de tekniska hjälpmedel exempelvis automatisk databehandling, som ställts till rättsväsendets förfogande i stort sett begränsats till registreringsfrågor, uppgifter om personalia, fingeravtryck och liknande. Här finns också de största möjligheterna att direkt utnyttja erfarenheter från exempelvis andra förvaltningsgrenar och näringslivet. På längre sikt kan det emellertid finnas anledning anta att även inom rättsväsendet kommer så småningom frågor om att använda datamaskin eller andra tekniska hjälpmedel i beslutsprocessen, t. ex. inom inskrivningsväsendet, att bli aktuella. På detta område torde det inte finnas samma möjligheter att direkt använda erfarenheter från andra områden. Här kan det således bli aktuellt med ett renodlat utvecklingsarbete, där även konstruktion av nya tekniska hjälpmedel kan bli en fråga av stor vikt.

Kommittén föreslår att statsmakterna ställer anslag till förfogande för arbete av nu berörd art. Lämpligen torde arbetet böra bedrivas inom ramen för det rationaliseringsarbete, som redan inletts inom justitiedepartementet. Arbetet bör självfallet omfatta såväl polisen som åklagarna och domstolarna.

Även om ett centralt bedrivet rationaliseringsarbete självfallet måste ingå i bilden, får man i detta sammanhang inte bortse från att det kanske viktigaste är att detta arbete sker i intim samverkan med de lokala organen. Verksamhetens omfattning, inte minst inom polisen, medför emellertid, att en ändring i verksamhetsformerna är svår att genomföra. Det är även lätt att missta sig på värdet av det ena eller andra ändringsförslaget. Otvivelaktigt skulle det därför enligt kommittén vara av värde om exempelvis rikspolisstyrelsen i än mera vidgad omfattning än som redan f. n. sker hade möjlighet att inom ett eller eventuellt flera polisdistrikt pröva nya tankar och idéer. En verksamhet av likartad beskaffenhet vid motsvarande åklagarmyndigheter och domstolar kunde i detta sammanhang övervägas.

Försöksverksamheten bör erhålla en fast organisation. Det eller de distrikt, som utses till *försöksdistrikt*, bör erhålla särskild personal, som ägnar sin uppmärksamhet åt försöksverksamheten. Även i övrigt bör man erhålla särskild personaltilldelning exempelvis tidsstudiemän och allmän rationaliseringsexpertis. En försöksverksamhet medför nämligen alltid — främst i inledningsskedet — särskilda svårigheter för den som berörs därav. I en sådan verksamhets natur ligger även att vissa försök kommer att misslyckas och arbetsbelastningen blir i dessa fall större än normalt. Risken för misstag bör ej få hindra experiment, som i och för sig kan anses radikala och omvälvande. Utvecklingen på det kontorstekniska området torde inte minst inom polisväsendet komma att ge anledning till radikala omprövningar.

Som exempel på frågor som, eventuellt efter erforderliga dispenser från gällande författningsbestämmelser, kunde prövas i detta sammanhang kan inom trafikområdet nämnas domstolar som dömer direkt på olycksplatsen, jourhavande domare (se bilaga 12, s. 341), helt muntlig handläggning utan förundersökningsprotokoll. Även andra mindre radikala försök kan självfallet bli aktuella att genomföra.

Vissa under försöksverksamheten uppmärksammade frågor

Kommittén vill fästa uppmärksamheten på att inte minst för polisen finns det ett starkt krav på att *språkbehandlingen* görs tidsenlig. I detta avseende finns stora möjligheter för ett fortsatt reformarbete exempelvis vad gäller utformningen av förundersökningsprotokoll och förhörsberättelser. Inom rättsväsendet och ej minst i förundersökningsprotokollen har sedan länge ej sällan använts uttryck, som inte längre förekommer i det allmänna språkbruket. Dessa uttryck har därför blivit närmast obegripliga för den enskilde.

Kommittén har försökt att genom sina anvisningar och exempel medverka till en reformering här. Vid utarbetandet av kommitténs exempel har docenten Bertil Molde i Nämnden för svensk språkvård medverkat. Detta arbete måste emellertid ses på lång sikt. Inte minst bör frågan beaktas vid undervisningen i statens polisskola. Sedan lång tid tillbaka har man i polisskolan i ämnena svenska och ordningspolistjänst försökt lära eleverna att skriva enkelt och klart. Som hjälpmedel i undervisningen har man bl. a. använt olika förundersökningsprotokoll. Fr. o. m. den 1 juli 1967 reformerades polisskoleundervisningen. Enligt vad kommittén erfarit ger det nya utbildningsprogrammet ett ökat utrymme åt undervisning i språkets behandling.

Kommittén vill här understryka betydelsen av att så sker och att exempel, som används i undervisningen noga granskas från språklig synpunkt. Det är kommitténs förhoppning att de av kommittén för trafikmålen utarbetade exemplen skall vara till värdefull hjälp vid detta arbete.

Det finns i detta sammanhang anledning att beakta, att kravet på en vidgad *allmänutbildning av polismännen i trafikfrågor* säkerligen kommer att skärpas. Som en jämförelse kan nämnas att Northwestern University i Evanston, U.S.A., har en nio månaders kurs för polismän i trafikfrågor. Kursen är öppen även för utlänningar. Enligt uppgifter, som kommittén för några år sedan erhållit vid besök hos kursledningen, har inte mindre än 17 olika nationer, därav bl. a. Island, redan varit representerade vid kursen. Kommittén föreslår, att rikspolisstyrelsen bereder någon svensk polisman tillfälle att delta i denna kurs. De erfarenheter, som erhålls härigenom bör kunna vara av stort värde, när den fortsatta utbildningen av polismän i trafikfrågor planläggs. Redan nu anordnas i olika sammanhang specialkurser vid polisskolan i trafikfrågor. Kommittén anser att denna verksamhet bör

intensifieras och även avse sådana frågor som trafikolycksutredningar. Liksom inom andra områden av samhällslivet är det vid trafikutredningsarbetet nödvändigt att använda kunniga fackmän (specialister). Detta inte minst därför att dessa specialister, som sakkunniga på sitt område, får större auktoritet än den polisman som endast erhållit en mera allmän trafikutbildning.

Komitténs förslag till arbetsrutiner kan medföra, att betydande *arbetsuppgifter överförs från polisutbildad personal* till *kameral biträdespersonal.* Denna utveckling ligger också helt i linje med tankar, som uttalats av bl. a. polisberedningen och rikspolisstyrelsen. Erfarenheter från försöksverksamheten visar emellertid att det förelegat svårigheter att genomföra denna omfördelning av arbetsuppgifterna, enär tillräcklig biträdespersonal ej har funnits tillgänglig. Kommittén anser att denna fråga bör ägnas ökad uppmärksamhet. Detta har kommittén redan framhållit i den tidigare berörda skrivelsen den 1 juli 1965 till rikspolisstyrelsen. Då frågan om ökad personaltilldelning uppkommer bör således beaktas att ett betydande kameralt arbete, för vilket den egentliga polisutbildningen ej skapat särskilda förutsättningar, fortfarande fullgörs av polispersonal.

I anslutning till vad nu sagts om delegation inom polisen vill kommittén understryka vikten av den utredning om *delegationsfrågor* som för närvarande sker inom *åklagarorganisationen.* Kommittén har således uppmärksammat att möjligheterna till delegation enligt 48 § åklagarinstruktionen den 29 oktober 1964 (nr 739) ej utnyttjas helt. Enligt denna bestämmelse kan kanslipersonal förordnas att på eget ansvar

1. föra diarium, liggare, dagbok eller register,
2. föra och expediera saköreslängd,
3. upprätta och expediera statistiska redogörelser,
4. om annat ej följer av lag eller annan författning uppsätta, underteckna och expediera av åklagare beslutade kallelser och skrivelser samt uppgifter, som åklagare skall lämna i samband med beslut i åtalsfråga, dom eller godkännande av strafföreläggande eller eljest.

Som exempel på fall där delegationsmöjligheten ej alltid utnyttjas kan nämnas, att åklagarna själva ej sällan upprättar och undertecknar kallelser och skrivelser. Självfallet måste vid delegationen hänsyn tas till de kvalifikationer, som kanslipersonalen har. I allmänhet torde dock en person, som innehar tjänst som kontorist eller högre, kunna utföra sådana göromål.

Enligt lagen den 20 mars 1964 (nr 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare kan beslut att ej tala å brott meddelas av åklagare. Sådant beslut skall delges den underårige. Detta sker ofta på det sättet att den underårige och dennes föräldrar kallas till ett sammanträffande inför åklagaren. Kallelser till sådana sammanträffanden och andra därmed jämför-

bara kallelser synes lämpligen kunna anförtros kanslipersonalen. Enklare skrivelser bör även dessa tjänstemän kunna upprätta och underteckna på egen hand. Meddelanden till misstänkta och målsägande vid beslut att ej åtala eller beslut om nedläggning av förundersökning (14 § förundersökningskungörelsen), lämpar sig även väl för delegation.

För dessa göromål råder ingen tvekan om att 48 § åklagarinstruktionen ger möjlighet till delegation. När det exempelvis gäller rekvisition av olika utdrag synes däremot ovisshet råda om delegationsreglernas räckvid. Vid vissa åklagarmyndigheter rekvirerar och undertecknar åklagarna själva samtliga registerutdrag, dvs. utdrag från kriminalstyrelsens och kontrollstyrelsens register, från pastorsämbeten och från länsstyrelsernas körkortsregister. Vid andra myndigheter rekvirerar tjänsteman med förordnande enligt 48 § åklagarinstruktion på eget ansvar dess utdrag. I de senare fallen beslutar således åklagaren endast om vilka utdrag som skall införskaffas medan den kamerala personalen verkställer hans beslut.

Fjärde punkten i 48 § åklagarinstruktionen medger under förbehåll av att annat ej följer av lag eller författning att tjänsteman med förordnande får rekvirera de utdrag, som det här är fråga om. Någon bestämmelse i lag eller författning finns ej som lägger hinder i vägen för sådan tjänsteman att — sedan åklagaren beslutat att vissa utdrag skall införskaffas — på eget ansvar upprätta, underteckna och expediera de tidigare berörda rekvisitionerna. Här är således ett område, där ytterligare delegation är möjlig.

Särskilt under kommitténs försöksverksamhet avseende trafikonykterhetsmål har frågan om användningen av *tekniska hjälpmedel* under polisens utredningsarbete stått i förgrunden.[12] Denna fråga har nu fått ännu större aktualitet på grund av att kommitténs delvis redan genomförda utredningssystem förutsätter att originalhandlingar kan mångfaldigas. Emellertid finns det fortfarande ett stort antal utredningsenheter — inte minst i Stockholm — som inte har direkt tillgång till kopieringsapparater. Dessutom används dikteringsapparater endast i begränsad utsträckning. Upptagning av utredningsanteckning direkt på en trafikolycksplats genom portabla bandspelare har praktiskt taget aldrig förekommit.

Kommittén har funnit det angeläget att *pröva* i vilken utsträckning det i nu berört avseende är möjligt att förenkla polisens utredningsarbete genom ökad tillgång till *teknisk utrustning*. De distrikt i vilka kommitténs system för trafikonykterhetsutredningar prövats har därför även genom särskilt beslut av Kungl. Maj:t tilldelats såväl portabla som stationära bandspelare.

Uppfattningarna i försöksdistrikten om *diktafonupptagning* har gått något isär. I Göteborg synes tveksamhet råda om lämpligheten av att vid trafikolycksutredningar använda metoden ute på fältet. Från Örebro rapporteras däremot goda erfarenheter av diktafon ute i fältarbetet. Vikten av att

[12] Jfr den tidigare berörda skrivelsen från rikspolisstyrelsen den 4 juni 1965 om användningen av bandspelare.

apparaturen är lämplig för sitt ändamål betonas från skilda håll. Vissa under försöksverksamheten använda apparattyper har inte varit lämpliga för t. ex. utomhusbruk. Betydelsen av att personalen får utbildning i diktafonupptagning har vidare betonats.

Erfarenheterna från försöksverksamheten visar enligt kommitténs uppfattning att det är nödvändigt att göra fortsatta försök med diktafonupptagning på trafikolycksplatser. I detta sammanhang är det också nödvändigt att pröva vilken apparattyp som bör begagnas. Från flera håll har således framhållits, att de apparater, som ställts till försöksdistriktens förfogande haft vissa brister. Kommittén vill i anslutning härtill framhålla vikten av att polispersonalen erhåller fullgod och för polisarbetet lämpad teknisk utrustning. I annat fall finns det risk för att de tekniska hjälpmedlen ej kommer till avsedd användning. Medel bör således ställas till rikspolisstyrelsens förfogande i sådan utsträckning att styrelsen får möjlighet att fullt beakta dessa krav. För budgetåret 1967/68 har polisväsendet emellertid tilldelats anslag som möjliggör en betydande upprustning i detta hänseende (ca 1,5 milj. för bandspelare, ca 0,9 milj. för kontorsmaskiner och 1 milj. för kriminalteknisk material).

Också i andra avseenden ger försöksverksamheten ävensom kommitténs studier utomlands anledning att ta upp vissa frågor rörande utredningsarbetet vid polisen. I två av försöksdistrikten — Malmö och Örebro — har trafikutredningarna i stor utsträckning skett genom personal som använt sig av *särskilda trafikutredningsbilar*. Erfarenheterna av detta system har varit mycket goda. Platsanteckningarna om förhör m. m. har därför kunnat göras mera fullständiga än eljest. Omedelbara förhör har kunnat hållas i betydande utsträckning. Teknisk utrustning har funnits tillgänglig på olycksplatsen. I detta sammanhang kan även erinras om att trafikutredningarna i bl. a. U.S.A. i betydande utsträckning sker genom specialutbildad personal, som till huvuduppgift har trafikutredningar och trafikövervakning och som har tillgång till specialutrustade fordon. Den snabbhet med vilken utredningsarbetet där genomförs är synnerligen påfallande. Detta förhållande måste anses än mera anmärkningsvärt, om hänsyn tas till den oerhörda olycksmängden i U.S.A.

I skrivelsen den 1 juli 1965 framhöll kommittén att rikspolisstyrelsen på försök borde införa den nu berörda arbetsformen i några polisdistrikt av varierande storlek och med olika trafiktäthet. Frågan om särskilda fordon för trafikutredningar borde i detta sammanhang även prövas.

Ett stort antal polisdistrikt har sedermera erhållit särskilda fordon för trafikutredningar. F. n. finns sammanlagt 49 bussar för trafikutredningar och brottsplatsundersökningar. Denna reform har medfört en värdefull förstärkning av dessa polisdistrikts utredningsresurser. Emellertid är dessa fordon genom sin utrustning och storlek närmast lämpade för större trafikutredningar. Önskvärt är att detta system byggs ut — gärna genom att van-

liga radiobilar används för uppgiften — så att praktiskt taget samtliga trafikolyckor utreds av specialutbildad personal.

Brottsregistreringsfrågor

Som tidigare berörts har det för kommittén framhållits, att förundersökningen ej sällan försenas av att *registerutdrag* från kriminalregister, körkortsregister eller kontrollstyrelsens register måste införskaffas. Särskilt den balans som förekommer hos åklagarna är ofta orsakad av dröjsmål med registerutdrag. Kommittén har därför undersökt vilka möjligheter som finns att underlätta detta arbete. Emellertid har inom justitiedepartementet inletts en allmän översyn av frågor rörande brottsregistering. Det har därför inte funnits någon anledning för kommittén att närmare utreda de brottsregistreringsfrågor som är av särskilt intresse för trafikmålen.[13] Kommittén vill här endast redovisa några överväganden som gjorts inom kommittén. Detta sker inte minst mot bakgrunden av att kommittén i sitt fortsatta arbete med bl. a. körkortsåterkallelsefrågor blir starkt beroende av utvecklingen i fråga om olika brottsregister.

Kommittén har således inte kunnat undgå att uppmärksamma frågan om en centralisering (samordning) av de register som förs angående för brott misstänkta dömda personer. En preliminär utredning i saken har gjorts inom kommittén.[14]

Hos *kriminalvårdsstyrelsen* förs ett allmänt kriminalregister. Detta innehåller bl. a. uppgifter angående dem som dömts till fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering. Registret innehåller vidare anteckning om intagning och frigivning från anstalt av den som dömts till fängelse. Enligt uppgift finns 350—400 000 personer registrerade i kriminalregistret. Registret får sina uppgifter från i första hand domstolar och fångvårdsanstalter. — Av intresse i detta sammanhang är att en kopia — dock ej personens namn — av de uppgifter, som från olika håll tillställs kriminalregistret, sedan ett antal år även lämnas till *statistiska centralbyrån*. Centralbyrån har således i detta avseende registeruppgifter som till sakinnehållet är identiska med dem som finns i kriminalregistret.

Hos *rikspolisstyrelsen* förs flera register, som bl. a. skall tjäna till upplysning om brott, för vilka någon misstänkts, åtalats eller dömts. Där finns ett personregister, ett fingeravtrycksregister, ett särskilt spaningsregister med bl. a. uppgifter om tillvägagångssätt vid grövre brott etc. Personregistret innehåller till stora delar uppgifter, som är identiska med dem som finns i kriminalregistret. Sålunda antecknas där den som har dömts till fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering. Vidare finns uppgift om intagning i eller frigivning från anstalt av den som dömts

[13] Här kan emellertid nämnas att redan kommitténs förslag om ordningsföreläggande medfört en avsevärt minskad lokal brottsregistrering.

[14] I fortsättningen redovisas det huvudsakliga innehållet i en skrivelse till justitieministern den 10 juni 1966.

till fängelse. Även andra överensstämmelser i fråga om antecknade data föreligger mellan personregistret och kriminalregistret. I registret finns omkring 360 000 personer antecknade. Registret får uppgifter främst från polischefer, åklagare och fångvårdsanstalter. Från den 1 juni 1967 får personregistret vidare en kopia av alla registerutdrag med anteckningar om straff, som expedieras från kriminalregistret.

Hos *kontrollstyrelsen* förs ett register över personer, som bl. a. dömts för fylleri, brott mot rusdryckslagstiftningen, rattfylleri och rattonykterhet. I registret antecknas också sådana övriga straffbelagda handlingar, som enligt vad utredningen visar begåtts under påverkan av alkoholhaltiga drycker. Omkring 200 000 personer är för närvarande antecknade i detta register. Av dessa förekommer ca 65 000 också i kriminalregistret. Kontrollstyrelsen erhåller sina registeruppgifter från i första hand domstolarna.

Över utfärdade körkort förs hos varje *länsstyrelse* ett *körkortsregister*. I registret antecknas omständigheter av betydelse för kontrollen av körkortsinnehavarna. Sålunda antecknas om körkortsinnehavaren gjort sig skyldig till trafikbrott, olovligt tillgrepp av motordrivet fordon, fylleri, o. d. Stora svårigheter föreligger att uppskatta antalet personer i körkortsregistren. Den aktuella siffran torde ligga någonstans omkring 2,5 miljoner. Uppgifter till registret om brott lämnas i huvudsak av domstolar och åklagare.

Som kommittén redan tidigare sagt kommer under en brottsutredning olika myndigheter och organ i kontakt med de uppräknade registren. Såväl åklagare som domstolar inhämtar uppgifter om den misstänkte från kriminalregistret, kontrollstyrelsens register och körkortsregistren. Från domstolarna sker denna förfrågan mest i den formen, att det utdrag från vederbörande register, som åklagaren tidigare ingett till rätten, sänds för eventuell komplettering. Polismyndigheten begär under förundersökningen uppgifter ur rikspolisstyrelsens register. När det sedan gäller att förse registren med uppgifter om utgången av mål etc. intar bl. a. polismyndigheter, åklagare och domstolar en betydelsefull ställning. Självfallet skulle arbetet för dessa organ väsentligt underlättas om de endast hade att göra med ett enda register.

Från skilda synpunkter kan vidare ifrågasättas lämpligheten av att exakt samma uppgifter om en person registreras hos flera olika organ. Som tidigare sagts lämnas identiskt lika uppgifter både till kriminalregistret och till statistiska centralbyrån. Även rikspolisstyrelsens personregister innehåller uppgifter som till väsentlig del är lika med dem som ingår i kriminalvårdsstyrelsens och statistiska centralbyråns register. En stor mängd personer är således registrerade i tre register med samma anteckningar i vart och ett av registren. — Vidare förekommer ej sällan att en person är registrerad i flera register, t. ex. i såväl kriminalregistret, kontrollstyrelsens register, körkortsregistret som polisens personregister, utan att uppgifterna

Bilaga[1] nr	Blankettnamn	Brott	Brottstid	Sak — Distr.-kod	Fullst. namn	Födelsetid - nr	Tidigare — övriga namn	Födelseort	Kyrko- mantalsskriv.-ort	Bostadsadress	Arbetsplats	Yrke/titel	Nationalitet	Civilstånd	Körkort	Trafikkort	Föräldrar	Tvångsåtgärder under FU	Åklagare	Spanare	Förhörsledare
1	Rapport/Anmälan*	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×					×		×	
2	Rättsstatistik 50*	×	×		×	×													×		×
3	Levnadsberättelse				×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×				×
4a	PERSONBLAD 1—5 med UPPGIFT om dom/slutlig åtgärd/beslut — Blankett RPS 406:1a-f[2]	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
4b	PERSON- och BROTTSUPPGIFT samt UPPGIFT om dom/slutlig åtgärd/beslut — Blankett RPS 406:2a-c[3]	×	×	×	×	×	×	×	×				×		×	×	×		×	×	×
5	Uppgift jml — — — (från pastorsämbete)				×	×	×	×	×	×	×	×	○	○			×				
6	Utdrag ur kontrollstyrelsens straffregister				×	×	×	×	×	×							×				
7	Uppgift från kontrollstyrelsens straffreg.				×	×	×	×	×			×									
8	Uppgift till kontrollstyrelsen jml § 1	×	×		×	×	×	×	×	×	×	×									
9	Uppgift — — — § 2	×	×		×	×	×	×	×	×	×	×									
10	Uppgift — — — § 4				×	×	×	×	×	×	×	×									
11	Uppgift — — — § 5			×	×	×	×	×	×	×	×	×									
12	Utdrag ur krim reg				×	×	×	×	×	×	×	×					×				
13: 1	Uppgift till krim reg	×	×		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×				
13: 2	Statistikuppgift (13: 1)	×	×		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×				
14: 1	Uppgift till krim reg från överinstans	×	×		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×				
14: 2	Statistikuppgift (14: 1)	×	×		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×				
15: 1	Tilläggsblad till uppgift A och B	×	×		×	×															
15: 2	Statistikuppgift 20—23 (Tillägg)	×	×		×	×															
16: 1	Uppgift till krim reg om beviljad nåd	×			×	×	×	×					×	×							
16: 2	Statistikuppgift (16: 1)	×			×	×	×	×					×	×							
17: 1	Meddelande till krim reg. Fängelse				×	×	×	×					×	×							
17: 2	Rättsstatistik (17: 1)				×	×	×	×					×	×							
18	Meddelande till krim reg. Intagn å fångv. anstalt				×	×	×	×					×								
19	Personundersökning	×	×		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×			×				
20	Utdrag av polisreg**				×	×	×	×	×	×		×					×				
21	Utdrag av polisreg**				×	×	×	×	×	×		×									
	Uppgifter till körkortsreg	Dom + förundersökningsprotokoll																			
22	Utdrag ur körkortsreg				×	×	×	×	×	×		×			×	×					
															○	○					
	Förundersökningsprotokoll enl Fuk och RB*	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×		×

* Jämväl uppgift om målsägande. — ** Uppgifter till polisregister. O = uppgiften erhålls.

[1] Bilagorna här utelämnade.

Dessutom uppgifter om [2] Svensk medborgare år, medbrottslingar, övervakare, anhöriga, umgänge, vanliga uppehållsplatser, farlighet t ex medfört eller använt skjutvapen etc, narkoman samt brottskod. — [3] Brottskod.

Förvarare	Signalement	Make – barn – syskon	Ålk – Ålk – Förh. i hem	Skola, militär	Anställningar	Sjukdomar	Dagsbot	Omyndig	Lyte	Sinnessjuk	Inflyttad	Obefintlig	Utvandr.cert.	Kön	Alkoholism	Brottsform	Ådömda straff Egen uppgift	Begäran om personunders.	Tvångsintagning	Övervakning	Brottsplats	Dom – Påföljd – Beslut	Lagas kraft	Inskriven – Utskriven	Lagrum etc
	×						×																		PI 14 § RPS arbetsanv 403—1—65
																×					×	×			KK 22 okt 1948 SCB arbetsanv SFS 792/64, 509/65
		×	×	×	×	×	×	×	×	×					×		×								Fuk 21 § och 48 § 3 st.
×															×						×	×			RPS Allmänna Meddelanden nr 8 och 16/1967
						×															×	×			
		○	○					○	○	○	○	○	○												KK 30.6.1960 Fuk § 4 st 1
																						○			KK 26.5.1961
																								○	KK 26.5.1961
																					×	×	×		KK 17.6.1955
																					×	×	×		KK 17.6.1955
																								×	KK 17.6.1955
																			×	×					KK 17.6.1955
																		○				○			KK 22.5.1963, 29.6.1964, lag 22.5.1963
			×	×						×				×								×		×	KK 22.5.1963 Krimv anvisn 1964
			×	×						×				×								×		×	KK 22.5.1963
			×	×						×				×								×		×	KK 22.5.1963
			×	×						×				×								×		×	KK 22.5.1963
																						×			KK 22.5.1963
														×								×			KK 22.5.1963
														×								×			KK 22.5.1963
														×								×			KK 22.5.1963
														×								×			KK 22.5.1963
																						×			KK 22.5.1963
		×	×	×	×	×	×	×	×	×					×		×					○			Lag 29.6.1964
																						○			Lag 9.4.1965, KK 9.4.1965, RPS anv 1.7.1965
																						○			Lag 9.4.1965, KK 9.4.1965, RPS anv 1.7.1965
																									VTK § 80 mom 2
																									Fuk § 4 st 3
×		×	×	×	×	×	×	×	×	×					×	×	×				×				Fuk, RB

Dessutom tillkommer diarieföring med fullständigt namn, födelsedata m m hos varje instans exempelvis polisen, åklagarmyndighet, domstol, körkortsmyndighet etc.

i de olika registren till alla delar överensstämmer. Vissa grunduppgifter som namn, födelsetid, kyrko- och mantalsskrivningsort, bostadsadress, arbetsplats, yrke eller titel, civilstånd, etc. är emellertid identiska. Personal på flera olika håll är således sysselsatt med att bl. a. tillse att sådana uppgifter är korrekta. Polismyndigheter, åklagare, domstolar och andra myndigheter biträder som tidigare sagts i detta arbete genom att insända grunduppgifter till registerorganen. I det föregående har (s. 48 och 49) i schematisk form visats en del av detta informationsflöde.

Det ligger i öppen dag att åtminstone i vissa hänseenden betydande vinster skulle kunna göras, om man kunde sammanföra eller i övrigt samordna samtliga eller några av ovan angivna register. Det antal personer, som behövde sysselsättas med registerarbetet, skulle sannolikt kunna väsentligt minskas. De myndigheter, som nu har att göra förfrågningar hos och lämna uppgifter till flera olika register, skulle bara ha ett enda organ att vända sig till.

Mot ett sammanförande av flera register till ett enda kan möjligen invändas att ett sådant register skulle komma att bli alltför stort och svårhanterligt. Det är emellertid kommitténs uppfattning att den i dag utvecklade datatekniken gör det möjligt att klara hithörande problem på ett annat och bättre sätt än vad som för bara några år sedan var möjligt. Det kan i detta sammanhang nämnas att man inom rikspolisstyrelsen arbetar på att omlägga vissa av sina register, bl. a. personregistret, från nuvarande system med manuellt handhavande till databehandlingssystem. En motsvarande omläggning övervägs enligt vad som uppgetts även i fråga om kriminalregistret. En förberedande preliminär undersökning, som kommittén företagit, har visat att det med hjälp av avancerad datateknik bör vara möjligt att sammanföra åtminstone flertalet nu nämnda register.

Den genomgång av olika register, som här har gjorts, gör ej anspråk på fullständighet. Även på andra håll förs register som i detta sammanhang kan vara av intresse, t. ex. socialstyrelsens register, lokala polisregister, militära straffregister.

Enligt kommitténs uppfattning är det angeläget att en ingående prövning av hithörande frågor kommer till stånd snarast möjligt. Kommittén har redan i skrivelse den 10 juni 1966 underrättat justitieministern om de överväganden, som i nu berörda frågor förekommit inom kommittén.

I anledning av kommitténs skrivelse har statskontoret den 26 september 1966 uttalat.

Som en sammanfattning vill statskontoret framhålla att ämbetsverket bedömer det som mycket angeläget att möjligheterna till samordning av olika registerfunktioner inom rätts- och polisväsendet tillvaratas. Informationsflödet inom detta område kommer snarare att öka än att minska. Kraftiga rationaliseringsåtgärder är därför nödvändiga för att upprätthålla och om möjligt förbättra den nuvarande standarden. Genom utnyttjande av ADB kan de stora datamängder det här rör sig om bearbetas snabbare och effektivare än som nu sker. Som ett naturligt led i det rationaliseringsarbete som statskontoret bedriver inom rikspolisstyrelsen

tillvaratages fortlöpande alla möjligheter till integration med andra berörda myndigheter.

Justitieministern har den 30 december 1966 tillsatt ett samarbetsorgan för att bereda fråga om omläggning av rutiner inom rättsväsendet för automatisk databehandling och därmed sammanhängande frågor.

Kungl. Maj:t har sedermera även tillsatt en särskild utredning om ett centralt körkortsregister. Kommittén vill därför än en gång understryka att en *samlad central* registrering i allt fall för de lokala organen skulle innebära stora fördelar. De uppgifter som nu inhämtas från pastorsämbetena kommer i detta sammanhang också in i bilden. Det synes således kommittén orealistiskt att tänka sig att exempelvis lokala domstolar skulle behöva ha direktförbindelse med ett flertal centrala datamaskiner för att på bildskärm eller eljest kunna inhämta de uppgifter, som behövs i ett visst brottmål. Detta behov av snabb information för domstolarna blir än större om tanken på jourdomstolar förverkligas (se s. 341 nedan).

Syftet med kommitténs tidigare berörda skrivelse är emellertid inte tillgodosett enbart genom att själva *registreringsfrågan* löses. Kommittén anser det också nödvändigt att snarast överväga *behovet* av all den information som nu lämnas och inhämtas från de lokala organen till olika register etc. Kommittén har självfallet ej kunnat i detalj överväga hur stora förändringar och förenklingar som här kan tänkas. Som ett kanske föga representativt men samtidigt ingalunda opraktiskt exempel på ett enligt kommitténs uppfattning onödigt uppgiftslämnande kan nämnas att det lämnas uppgift från lokala organ beträffande en person som felparkerat på enskilt område (egenmäktigt förfarande) om bl. a. födelseförsamling, mantalsskrivningsadress och födelsenummer. Detta kan enligt kommittén ej vara rimligt. Kommittén anser vidare att det nu givna exemplet aktualiserar frågan om inte införandet av födelsenummer som identifikationsmedel kan göra det möjligt att slopa andra identifikationsfakta. Sker detta ej, innebär användningen av födelsenummer för de lokala organen enbart ett *ökat faktasamlande.*

Vidare anser kommittén att den lokala registreringen av olika uppgifter måste överses. Ordningsföreläggandet har medfört att lokal registrering av förseelser, som beivras i denna ordning, har slopats. Kommittén uttalade emellertid redan i betänkandet SOU 1963: 27 följande.

En konsekvens av ett polisbötessystem kan bli att det arbete, som består i s. k. slagning i register, helt eller delvis försvinner. Ett polisbötessystem kan över huvud ge anledning att rent allmänt överväga nödvändigheten och lämpligheten av att i den utsträckning, som nu ofta sker, registrera även mindre förseelser.

Kommittén vill därför starkt understryka betydelsen av den utredning i frågan som enligt vad kommittén inhämtat nu görs av rikspolisstyrelsen.

Med hänsyn till de utredningar som f. n. utförs av skilda organ har det

självfallet ej funnits någon anledning för kommittén att närmare fördjupa sig i de aktuella frågeställningarna trots att dessa har stor betydelse även för att möjliggöra en snabbare handläggning av brottmålen. Från de utgångspunkter kommittén har att företräda, dvs. närmast underrätters och andra lokala organs behov av arbetslättnad, vill kommittén emellertid uttala tre önskemål:

1. *All information* om misstänkt person och dennes tidigare brottslighet skall kunna *inhämtas hos ett organ.*

2. *Alla uppgifter* om den misstänkte och om handläggningen av ett brottmål skall *lämnas till ett organ.*

3. De lokala organen skall ha möjlighet att *snabbt inhämta alla* erforderliga uppgifter — självfallet helst genom direktförbindelse med en central automatisk dataenhet.

4. Informationen från det centrala organet bör *inte bara* avse *registerdata.* För domstolar, körkortsåterkallelsemyndigheter etc. finns stort behov av att snabbt få tillgång till personundersökningar, sinnesundersökningar, domar m. m. Tanken på mikrofilmning av detta material bör därför också beaktas.

Vissa detaljfrågor rörande förundersökningen i trafikmål

I fråga om *trafikovarsamhetsutredningarna* har kommittén funnit att det för närvarande i förundersökningsprotokollen förekommer förhållandevis vidlyftiga redogörelser för utredningsmännens uppfattning om händelseförloppet. Detta anser kommittén olämpligt. Det kan visserligen — åtminstone i mera komplicerade fall — vara av ett visst värde för åklagaren att snabbt kunna sätta sig in i förundersökningshandlingarna genom att läsa en sammanfattande redogörelse. Emellertid kan det samtidigt från rättssäkerhetssynpunkt vara mindre lämpligt att en sådan redogörelse finns i förundersökningshandlingarna eftersom redogörelsen närmast kan ge intryck av att vara inte enbart polismannens *personliga uppfattning* av händelseförloppet utan även ett återgivande av konstaterade fakta. Dessutom måste beaktas att författandet av sammanfattningen av händelseförloppet kräver en viss — ej obetydlig — arbetsinsats från utredningsmannen. Kommittén rekommenderar därför att, om en redogörelse för händelseförloppet skall lämnas, bör denna göras mycket kortfattad (se s. 85).

Frågan om i vilken omfattning utredning skall ske angående *den misstänktes ekonomiska förhållanden* har övervägts i kommittén. Detta gäller särskilt i vilken utsträckning den misstänktes egna uppgifter skall kontrolleras exempelvis genom utdrag ur taxeringslängd. Vid försöksverksamheten i trafikovarsamhetsmål rekommenderade kommittén, att kontroll av den misstänktes uppgifter endast skulle ske i sådana fall där särskilda skäl gav anledning till en kontroll. Det har emellertid visat sig svårt att enbart ge-

Framsida

Datum	Klockan	Plats
Övriga anteckningar (spår efter bromsning etc)		

I. Förarens namn, adress o tel	Reg nr	II. Förarens namn, adress o tel	Reg nr
Ägarens namn, adress o tel		Ägarens namn, adress o tel	
Försäkringsbolag		Försäkringsbolag	
Skador m m		Skador m m	

Vittnens namn, adress o tel

Har Ni skadeståndsanspråk mot förare av motorfordon bör Ni snarast vända Er till fordonets försäkringsbolag. Har Ni själv fört motorfordon vid skadetillfället bör Ni dessutom snarast inge skadeanmälan till Ert eget försäkringsbolag.

På baksidan av blanketten lämnas följande upplysningar

UPPGIFTER OM TRAFIKOLYCKA

Om Ni råkar ut för trafikolycka bör Ni som hjälp vid skaderegleringen göra anteckningar på denna blankett. Förvara den gärna i bilen.

Anteckningarna avser parterna och inblandade fordon samt händelsen.

Sedan blanketten ifyllts bör Ni lämna ett exemplar till motparten. Vid skada genom okänt, oförsäkrat eller utländskt motorfordon kan ni vända Er till Trafikförsäkringsföreningen, som upplyser om ersättningsmöjligheterna.

Har Ni skadeståndsanspråk mot annan trafikant än förare av motorfordon bör Ni för uppgörelse vända Er till denne.

nom anvisningar åstadkomma en lämplig och enhetlig praxis. Med hänsyn härtill har kommittén prövat om inte frågan kan lösas genom bestämmelser i förundersökningskungörelsen. Problemet kommer därför att behandlas i avsnittet Personalia (s. 153).

I arbetet med att förenkla polisens utredningsarbete i trafikmål har kommittén sökt att i olika avseenden även medverka till att *allmänheten* så långt detta är möjligt får en rimlig *hjälp av polisen* exempelvis i samband med en trafikolycka. Kommittén vill därför något närmare beröra ovan återgivna (s. 53—54) blankett TK 63 — Uppgifter om vägtrafikolycka.

Avsikten med denna blankett är framför allt att underlätta och påskynda skadeståndsfrågans behandling. Detta sker genom att de inblandade i en trafikolycka i ett tidigt stadium dvs. i omedelbart samband med olyckan ges möjlighet att med hjälp av blanketten mera aktivt medverka i egen sak eller för målsäganden. Erfarenheterna från försöksverksamheten visar att allmänheten uppskattat att polisen på detta enkla sätt hjälper till vid en trafikolycka. Dessutom har polisens ofta mycket tidskrävande arbete med att besvara olika förfrågningar från allmänheten minskat. Kommittén anser således denna hjälp minst lika viktig som den tekniska hjälp som polisen på ett föredömligt sätt lämnar trafikanter, som varit inblandade i olyckor.

Vidare kan erinras om det förhållandet att en snabb uppgörelse i skadeståndsfrågan ofta är en förutsättning för att strafföreläggande skall kunna användas i trafikovarsamhetsmål. Sådant föreläggande kan nämligen ej utfärdas om målsäganden önskar framställa skadeståndskrav mot den misstänkte vid rätten. Genom att påskynda skaderegleringen medverkar

således blanketten även till att möjliggöra en förenklad handläggning av en eventuell straffråga. Kommittén föreslår därför att bl. a. samtliga polisbilar utrustas med blanketten. Under alla förhållanden måste det anses lämpligt att blanketten finns i alla polisbilar, som har till huvuduppgift trafikövervakning och trafikolycksutredning. Medel bör ställas till rikspolisstyrelsens förfogande för tryckning av blanketten. Det synes således kommittén ej rimligt att göra användningen av blanketten, som visserligen i stort sett har som huvudsyfte service för trafikanterna, beroende av bidrag från exempelvis försäkringsbolag eller motororganisationer. Som tidigare framhållits har blanketten även en klart arbetsminskande effekt även för rättsorganen. De redan vunna goda erfarenheterna av strafföreläggande i trafikovarsamhetsmål gör det för övrigt än mera nödvändigt än tidigare att polisen medverkar för att möjliggöra en snabb skadereglering.

Vad sedan gäller *trafikonykterhetsmålen* har kommitténs under försöksverksamheten prövade *arbetsanvisningar för alcotest, läkarundersökning m. m.* mött vissa erinringar under remissförfarandet. Kommittén har således grundat sina anvisningar på den uppfattningen att alcotest närmast är att hänföra till kroppsbesiktning. Från vissa vaktdistrikt i Stockholm och Göteborg har uttalats tveksamhet och förvåning över detta uttalande. En konsekvens av kommitténs ställningstagande blir att »skälig misstanke» i sådant fall krävs för provtagning, dvs. samma grad av misstanke som för tagande av blodprov. Vissa formföreskrifter i 28 kap. RB synes enligt dessa remissyttranden även tala för att dessa bestämmelser ej är avsedda att reglera provtagning med alcotest. Sålunda får t. ex. enligt 28: 13 RB kroppsvisitation eller kroppsbesiktning å kvinna ej verkställas eller bevittnas av annan än kvinna eller läkare. Vidare skall enligt samma lagrum protokoll föras vid kroppsbesiktning.

Kommittén finner emellertid ej anledning att frångå sin tidigare uttalade uppfattning att alcotest närmast är att hänföra till kroppsbesiktning. Denna uppfattning har tidigare också uttalats av 1:a lagutskottet vid 1957 års riksdag och av 3:e lagutskottet vid 1966 års riksdag och uppfattningen synes även ligga bakom de överväganden angående användningen av alcotest, som skett inom 1957 års trafiknykterhetskommitté (se SOU 1963: 72, bl. a. s. 133). Emellertid kan anmärkas att JO den 1 september 1967 (nr 1966: 907) uttalat, att det starkt kan ifrågasättas om reglerna om kroppsvisitation och kroppsbesiktning är tillämpliga på alcotestprov. Kommitténs ställningstagande innebär emellertid inte att kommittén i och för sig anser bestämmelserna i 28 kap. RB väl lämpade att tillämpas även vid alcotest. Med hänsyn till att en begäran om alcotest får anses innebära ett visst ingrepp i den personliga integriteten har kommittén emellertid ansett att rättssäkerhetssynpunkter starkt talar för att om denna metod skall användas så måste i allt fall en analog tillämpning av vissa av reglerna om kroppsbesiktning ge den enskilde vissa rättssäkerhetsgarantier.

Detta har även förutsatts då frågor om alcotest prövats i lagstiftningssammanhang. Ett förhållande som kommittén självfallet ej ansett sig kunna underlåta att beakta. Från skilda synpunkter — inte minst det förhållandet att en viss skillnad synes föreligga mellan riksdagens och JO:s uppfattningar i frågan — vill emellertid kommittén förorda att alcotestmetodens rättsliga ställning närmare preciseras. Kommittén anser sig emellertid inte med hänsyn till det arbete som bedrivs i trafiknykterhetsbrottskommittén böra ta upp dessa frågor till omprövning. Kommittén har också under hand erfarit att trafiknykterhetsbrottskommittén är beredd att närmare överväga alcotestens processrättsliga ställning och de olägenheter, som är förknippade med att frågor om t. ex. protokollering ej närmare övervägts.

I 35 § vägtrafikförordningen den 28 september 1951 (nr 648) finns bestämmelser om *omhändertagande av körkort* i vissa fall. Kommittén har i sina utredningsanvisningar uttalat, att denna bestämmelse inte äger tillämpning på här gällande utländskt eller internationellt körkort. Emellertid har såväl åklagarmyndigheten som polisen i Stockholm i yttrande över försöksverksamheten hänvisat till anvisningar, som polischefen i Stockholm utfärdat och som ger uttryck för den meningen att bestämmelserna i 35 § vägtrafikförordningen kan analogiskt tillämpas på utländska körkort. Kommittén, som i och för sig anser det motiverat att en rätt att omhänderta utländskt körkort bör finnas, anser emellertid det ytterst tveksamt om 35 § vägtrafikförordningen kan tillämpas i dessa fall. I praktiken synes också skilda uppfattningar i frågan råda hos de rättstillämpande organen. Kommittén föreslår därför att det genom lagstiftning närmare regleras på vad sätt och i vad mån utländskt körkort skall kunna omhändertas,

I utredningsanvisningarna avseende trafikonykterhetsbrott har kommittén även berört frågan om *underrättelse till nykterhetsnämnd* i anledning av sådant brott. I 10 § lagen den 27 juli 1954 (nr 579) om nykterhetsvård finns således regler om polis- och åklagarmyndighets skyldighet att underrätta nykterhetsnämnd. Där stadgas i första stycket att polis- och åklagarmyndighet, som erhåller kännedom om att någon gjort sig skyldig till fylleri eller eljest använt alkoholhaltiga drycker till uppenbar skada för sig eller annan, ofördröjligen skall göra anmälan därom hos nykterhetsnämnden. Av intresse i detta sammanhang är också stadgandet i 12 § om att då nykterhetsnämnden genom anmälan eller eljest erhållit kännedom om att någon använt alkoholhaltiga drycker till uppenbar skada för sig eller annan, skall nämnden skyndsamt låta verkställa undersökning och därvid inhämta den kännedom om hans levnadsförhållanden och andra omständigheter för fallets bedömande, vartill anledning föreligger. Vidare kan anmärkas att i 15 § finns en bestämmelse om förutsättningarna för att nykterhetsnämnden skall få ställa alkoholmissbrukare under övervakning. Här berörs bl. a. fylleri och brott mot 4 § trafikbrottslagen, dvs. trafikonykterhetsbrott.

I sina utredningsanvisningar har kommittén sagt att underrättelse till

nykterhetsnämnd ej skall lämnas vid samtliga utredningar angående trafikonykterhetsbrott. Endast i fall, där det för polis eller åklagare är känt, att misstänkt är föremål för åtgärd från nykterhetsnämnd eller annat nykterhetsvårdande organ skall underrättelse lämnas. Detsamma skall gälla, om polisen under utredningen finner, att åtgärd bör vidtas av nykterhetsnämnden. Flera polisdistrikt har gjort avsteg från kommitténs anvisningar. Dessa distrikt har ej gjort någon egen bedömning utan i samtliga fall underrättat nykterhetsnämnden. Nykterhetsnämnderna i Stockholm och Göteborg har båda hävdat, att enligt nykterhetsvårdslagen underrättelse till nykterhetsnämnden bör ske vid samtliga utredningar.

Kommittén har grundat sina anvisningar på en tolkning av 10 § nykterhetsvårdslagen. För en sådan tolkning kan särskilt anmärkas att 10 § i likhet med 15 § i lagen särskilt anger brottet fylleri. Däremot anges trafikonykterhetsbrott ej i 10 §, medan däremot detta brott särskilt anges i 15 §. Av detta kan motsättningsvis slutas, att 4 § trafikbrottslagen särskilt borde ha angetts i 10 § nykterhetsvårdslagen om avsikten hade varit att underrättelse i samtliga fall av brott mot 4 § trafikbrottslagen skulle lämnas till nykterhetsnämnden. Vidare må antecknas att 12 § nykterhetsvårdslagen förutsätter att nykterhetsnämnden skall låta verkställa undersökning i samtliga fall, där underrättelse erhållits enligt 10 §. Detta tyder på att 12 § förutsätter förhållandevis allvarligt alkoholmissbruk hos den, som skall omfattas av underrättelseskyldigheten i 10 §.

Kommittén anser sig inte böra ingå på en saklig prövning av frågan om i vilka fall underrättelse skall lämnas. Den osäkerhet om tolkningen av 10 § nykterhetsvårdslagen, som råder hos de rättstillämpande organen är emellertid synnerligen otillfredsställande. En underrättelse till nykterhetsnämnd anses ej sällan av den enskilde som ett allvarligt ingripande. Rättssäkerheten kräver bl. a. därför att samma praxis tillämpas över hela landet. Kommittén anser att den nu berörda frågan bör klarläggas i lagstiftningssammanhang.

KAPITEL 3

Förundersökningsförfarandet

Som tidigare nämnts har under utredningsarbetets gång skilda frågor, som rör förundersökningsförfarandet, aktualiserats. Dessa frågor tas upp i detta kapitel.

Till en början redovisas kommitténs överväganden och förslag i fråga om *förundersöknings inledande*. Under detta avsnitt behandlas bl. a. frågan om polisens skyldighet att rapportera trafikolycka samt polismans behörighet att inleda förundersökning. Därefter tar kommittén upp frågan om vem som bör ha *ledningen av förundersökningen*. Vissa allmänna synpunkter på detta spörsmål redovisas. I nästföljande avsnitt behandlar kommittén frågan om i vilket skede *underrättelse angående misstanke om brott* skall lämnas och av vem sådan underrättelse skall ges. Frågeställningen begränsas i huvudsak till trafikmålen. Förslag till ändrade bestämmelser om *väglängden för hämtning till förhör* läggs fram i ett särskilt avsnitt. Härefter tar kommittén upp vissa frågor rörande förhör under förundersökning i brottmål. Kommittén framlägger sålunda förslag, som ger polisen rätt att i ökad omfattning låta exempelvis vittnen själva redogöra för sina iakttagelser i *skriftliga berättelser*. Vidare föreslås vissa ändringar i fråga om *ersättning* till den som hörs *under förundersökning i brottmål*. Kommittén behandlar även frågan om vilket innehåll polisutredningen rörande *den tilltalades levnadsomständigheter* och *personliga förhållanden* skall ha. Frågan om hur den misstänkte och hans försvarare skall *underrättas om verkställd förundersökning* (23: 18 RB) tas därefter upp. I denna del lägger kommittén fram förslag som syftar till att förenkla detta förfarande. Det sista avsnittet i kapitlet har rubriken *Förundersöknings upphörande*. Kommittén tar där upp till diskussion spörsmålet om innebörden av begreppen nedläggande av förundersökning och avslutande av förundersökning. Kommittén framlägger förslag, som bl. a. syftar till att skapa klarare gränslinjer mellan dessa två olika sätt att avbryta en förundersökning. Även frågan om polismyndighets behörighet att nedlägga förundersökning behandlas i detta avsnitt.

Gällande rätt

Bestämmelser om förundersökning meddelas i 23 kap. RB och i 1947 års förundersökningskungörelse (SFS 1947: 948).

En *förundersökning skall inledas* (23: 1 RB), så snart på grund av angivelse eller eljest anledning förekommer, att brott, som hör under allmänt åtal, förövats. Av intresse i detta sammanhang är även innehållet i 14 § första stycket i polisinstruktionen den 3 december 1965 (nr 686). Där sägs, att polisman, som får kännedom om brott som hör under allmänt åtal, skall avge rapport därom till vederbörande förman så snart det kan ske.

Det bör emellertid uppmärksammas att åtskilliga polisutredningar faller utanför begreppet förundersökning. Som exempel kan nämnas.

1. Sådan utredning angående brott som verkställs i de fall där förundersökning enligt 23: 22 RB ej behövs. I detta lagrum stadgas.

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 ämbetsbrott, som avses i 3 kap. 3 § och 7 kap. 4 § andra stycket, med mindre anledning förekommer till ådömande av annan påföljd än böter eller suspension.

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

2. I vissa situationer, som liknar den som beskrivits i 23: 1 RB, föreligger ett betydande intresse av utredning även om det i det särskilda fallet kanske ej föreligger anledning anta att brott förövats. Skyldighet att verkställa utredning kan vara föreskriven i lag eller instruktion. Exempel härpå är föreskriften i brottsbalkens promulgationslag (under 14 §), enligt vilken polisutredning skall företas »Enär, utan veterligen föregången sjukdom, någon finnes ligga död — — —».

I detta sammanhang kan vidare nämnas de utredningar som utförs av polisen om eldsvåda inträffat. Direkt föreskrift om att sådan utredning skulle göras fanns i den normalinstruktion för polispersonal, som gällde fram till den 1 juli 1948. Den utredning, som nu företas från polisens sida vid eldsvådor, torde grunda sig på innehållet i 2 § i nu gällande polisinstruktion. Där sägs bl. a. att polisen skall »— — — vidtaga erforderliga åtgärder, när den allmänna ordningen och säkerheten kränkts på annat sätt än genom brott, — — —».

Här angivna polisutredningar faller som tidigare sagts utanför begreppet förundersökning. En sådan utredning kan dock självfallet om misstanke om brott uppkommer övergå i en ordinär förundersökning.

3. Nära förundersökningen står också sådan utredning som enligt lagen den 6 december 1957 (nr 668) om utlämning för brott skall verkställas före utlämning. Detsamma gäller om utredningen och förfarandet i mål om intagning i arbetsanstalt.

I 16 § lagen om utlämning för brott sägs således att i ärenden angående utlämning skall verkställas utredning »— — — enligt vad om förundersökning i brottmål är stadgat». I 4 § lagen den 4 juni 1964 (nr 450) om åtgär-

der vid samhällsfarlig asocialitet stadgas vidare att »Angående utredningen och förfarandet i mål om intagning i arbetsanstalt skall, om ej annat är stadgat i denna lag, vad i allmänhet är föreskrivet om mål som rör allmänt åtal för brott, för vilket är stadgat svårare straff än fängelse i ett år, äga motsvarande tillämpning».

Förundersökningens syfte är att utgöra den materiella grundvalen för åklagarens åtalsbeslut. Under förundersökningen skall således utredas om brott har begåtts, vem som skäligen kan misstänkas för brottet samt om tillräckliga skäl föreligger för åtal mot den misstänkte. Med hänsyn till rättegångsbalkens krav på förhandlingens muntlighet, koncentration och omedelbarhet har förundersökningen också till uppgift att förbereda målet till den kommande huvudförhandlingen. Målet skall därför under förundersökningen utredas så, att bevisningen kan tas upp i ett sammanhang vid huvudförhandlingen.

Förundersökningen kan sägas omfatta två olika stadier, dels det till polisverksamheten hörande förberedande spanings- och efterforskningsarbete, som avser att fastställa om brott förövats och att utröna, om skäl till misstanke mot någon föreligger, dels den utredning, som äger rum sedan misstanken riktats mot viss person. Någon bestämd gräns mellan dessa olika stadier finns emellertid ej alltid.

Förundersökningen leds av polismyndighet eller åklagare (23: 3 RB). I regel är det polismyndigheten, som inleder förundersökningen och sedan leder undersökningen under det första stadiet, dvs. så länge ett mera förberedande spanings- och efterforskningsarbete pågår. Leds förundersökningen av polismyndigheten, åligger det enligt 2 § förundersökningskungörelsen myndigheten att i den mån brottets beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt så påkallar hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång. Är saken ej av enkel beskaffenhet skall enligt 23: 3 RB ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Även på ett tidigare stadium kan åklagaren överta ledningen av förundersökningen om det av särskilda skäl finnes påkallat för att undersökningen skall kunna ske på ett ändamålsenligt sätt.

Även innan åklagaren övertagit ledningen av förundersökningen, äger han meddela polismyndigheten anvisningar rörande hur undersökningen skall bedrivas. Polismyndigheten är emellertid på detta stadium självständig ledare av förundersökningen.

Om förundersökningen leds av åklagaren, äger han anlita biträde av polismyndighet och uppdra åt polisman att vidta särskild åtgärd, som hör till förundersökningen, om dess beskaffenhet tillåter det.

När det finns anledning anta att förundersökningsledare under utredningsarbetet skulle kunna göra iakttagelser av väsentlig betydelse för utredningen eller åtalsfrågans bedömande, bör förundersökningsledaren, om så lämpligen kan ske, själv vidta åtgärden, även om han eljest med

hänsyn till dess beskaffenhet ägt uppdra åt biträde att vidta den (3 § förundersökningskungörelsen).

Förklaring till vad som i detta sammanhang menas med polismyndighet ger *lagen den 29 maj 1964 (nr 317) om vad som avses med polismyndighet.* Enligt denna lag utgörs polismyndigheten av polischefen i orten. Enär denne av naturliga skäl ej själv kan fullgöra alla de uppgifter, som ankommer på polismyndigheten inom ett distrikt, finns i lagen vissa möjligheter till delegation. I 2 § i lagen sägs sålunda.

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger föreskriva, att uppgift som åligger polischef skall i polischefens ställe fullgöras av annan tjänsteman inom polisväsendet. Genom föreskrift, som nu sagts, må befogenhet att i polischefens ställe meddela beslut om frihetsberövande tilläggas endast högre polisbefäl.

Med stöd av 2 § i denna lag har utfärdats KK 9 oktober 1964 (nr 595) om handläggning av vissa polischefsuppgifter. Av denna framgår bl. a. att uppgiften att vara förundersökningsledare i brottmål kan — om saken är av enklare beskaffenhet — delegeras till lägst förste polis- eller kriminalassistent samt i fråga om övriga mål till lägst biträdande polis- eller kriminalkommissarie.

När förundersökningen har fortskridit så långt, att någon *skäligen misstänks* för brottet, skall denne vid förhör *underrättas om misstanken* (23: 18 RB).[1] I 12 § förundersökningskungörelsen sägs vidare att i samband med att den som skäligen misstänks för brott delges misstanken skall han underrättas om att han är berättigad att under förundersökningen anlita biträde av försvarare samt att offentlig försvarare kan förordnas under vissa förutsättningar.

Några direkta föreskrifter om vem som är behörig att underrätta den hörde om misstanken finns ej. Anteckning om underrättelsen skall enligt 20 § andra stycket förundersökningskungörelsen göras i förundersökningsprotokollet. Av visst intresse är i detta sammanhang även bestämmelsen i 24: 9 första punkten RB om att då någon anhålles besked skall lämnas om det brott misstanken avser.

Bestämmelser om *väglängden för hämtning till förhör* finns i 23: 7 RB. Enligt detta lagrum får den som under förundersökning i brottmål kallats till förhör men utan giltig orsak underlåter att hörsamma kallelsen, hämtas till förhöret. Ett villkor är dock att väglängden mellan den plats, som utsatts för förhöret, och den, där han har sin bostad eller uppehöll sig, då han tog emot kallelsen, ej överstiger *30 kilometer.* Utan föregående kallelse får hämtning ske av den, som uppehåller sig inom en väglängd av 30 kilometer från förhörsplatsen, om undersökningen avser brott, på vilket frihetsstraff kan följa, och det skäligen kan befaras, att han ej skulle

[1] Jfr JO:s ämbetsberättelse 1964 s. 106 ff.

hörsamma kallelse eller i anledning av kallelse skulle genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvåra utredningen.

Bestämmelserna ansluter sig till de allmänna regler om förundersökningens bedrivande, vilka upptagits i 23 kap. RB. Där (23: 4) föreskrivs bl. a. att undersökningen bör bedrivas så, att inte någon onödigt får kostnad eller olägenhet. Enligt 23: 6 får under förundersökningen förhör hållas med envar, som antas kunna lämna upplysning av betydelse för utredningen.

I rättegångsbalken (jfr 36: 16 RB) och förundersökningskungörelsen förutsätts att förhör under förundersökningen i princip äger rum muntligen. Emellertid finns i 8 § förundersökningskungörelsen en särskild bestämmelse om att i vissa fall ett *skriftligt yttrande* kan ersätta förhör. Där stadgas nämligen att om komplettering behövs av uppgifter som lämnats vid förhör, får den hörde anmanas att avge skriftligt yttrande, där så lämpligen kan ske. Om särskilda skäl föreligger, får skriftligt yttrande infordras i stället för att förhör hålls.

Den med vilken förhör äger rum under förundersökning har under förutsättningar, som närmare anges i kungörelsen den 26 september 1947 (nr 788) *om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål*, rätt till gottgörelse av allmänna medel för nödiga kostnader till resa och uppehälle samt för tidsspillan. För innehållet i denna kungörelse lämnas en mera ingående redogörelse senare.

Så snart det kan ske utan men för utredningen skall *tillfälle lämnas den misstänkte och hans försvarare att ta kännedom om vad som har förekommit vid förundersökningen* samt att ange den utredning de anser önskvärd och att eljest anföra vad de aktar nödigt (23: 18 RB). Åtal får inte beslutats, innan tillfälle därtill har beretts dem.[2a]

En *förundersökning kan* komma att *upphöra* genom nedläggande eller avslutande. Om den förstnämnda formen heter det i 23: 4 RB att förundersökningen skall nedläggas, då anledning ej längre finns till dess fullföljande. Från nedläggande har man att skilja förundersökningens avslutande. I 23: 20 RB sägs det härom att då förundersökningen avslutas, beslut skall meddelas »huruvida åtal skall väckas». Beslutet i åtalsfrågan kan innehålla antingen beslut om åtal eller beslut om icke-åtal.

Något om förundersökningsförfarandet i Norge, Danmark och Finland[2b]

I *Norge* sker polisutredningen under ledning av *påtalemyndigheten*. Denna myndighet avgör också frågan om åtal skall väckas eller inte samt utför åklagartalan inför domstol. Konungen har formellt den högsta ledningen

[2a] Jfr JO:s ämbetsberättelse 1964 s. 215 och där anmärkt litteratur.
[2b] Jfr s. 308.

över påtalemyndigheten. Den egentliga ledningen utövas dock av *riksadvokaten*, som under sig har *statsadvokatene* och *politiet* i nu nämnd ordning.

Polisen (politiembetsmennene) är således i Norge en del av påtalemyndigheten, dock endast i fråga om arbetsuppgifter som ligger inom påtalemyndighetens område. När det gäller andra arbetsuppgifter är polisen underställd justitiedepartementet.

En överordnad myndighet kan alltid ändra på ett beslut av en underordnad myndighet samt ge den underordnade myndigheten instruktioner.

Polisutredningens första skede benämns i Norge *etterforskningen*. Den syftar främst till att ge påtalemyndigheten material för att avgöra åtalsfrågan. I detta stadium är polisen den huvudagerande. Den verksamhet, som polisen härvid bedriver helt på egen hand, kallas för *utenrettslig etterforskning*. I vissa fall kan dock rätten inkopplas. Om ett vittne vägrar yttra sig inför polisen, kan polisen t. ex. vända sig till rätten för att få vittnet hört där. Man talar då om *rettslig etterforskning*. Den rätt påtalemyndigheten har att under etterforskningen besluta om t. ex. användande av frihetsberövande och beslag tillkommer även polisen.

I större mål kan etterforskningen fortsätta i en *rettslig forundersøkelse*. Ofta underlåtes emellertid sådan undersökning. Denna undersökning går liksom etterforskningen ut på att skaffa underlag för att bedöma åtalsfrågan men skiljer sig från denna genom att den sker inför domstol och leds av en domare. Domstolens verksamhetsområde begränsas dock som regel till sådana åtgärder och beslut, som aktualiseras av påtalemyndigheten. Som regel är det statsadvokaten som avgör om begäran om rettslig forundersøkelse skall framställas.

På grundval av de rapporter, som upprättats under etterforskningen och eventuellt vid den rettslige forundersøkelse, avgör påtalemyndigheten om åtal skall väckas eller ej. Behörighet att väcka åtal tillkommer som regel statsadvokaten, när det gäller allvarligare brott (forbrytelser) och polismästaren vid mera bagatellartade brott (forseelser). Som forseelser räknas bl. a. trafikmål. Vissa typer av forseelser skall polisen underställa statsadvokaten innan beslut får meddelas i åtalsfrågan. Blir en person åtalad för en forseelse, är det som regel polismästaren eller någon av hans underordnade som utför talan i rätten.

Den norska straffeprosesslovens behörighetsregler för olika befattningshavare inom påtalemyndigheten behandlar bara frågan om reisning av tiltale och påtaleunnlatelse (åtalseftergift). Några regler ges inte för hur en utredning skall avslutas, om brott inte föreligger eller om tillräcklig bevisning ej finns. Polisen har i dessa fall behörighet att besluta även i fråga om allvarligare brott (forbrytelser). I vissa fall, t. ex. om beslag eller frihetsberövanden vidtagits under etterforskningen, är dock polisen fråntagen rätten att meddela »avskrivningsbeslut». Enär beslut om beslag, fri-

hetsberövanden m. m. i stor utsträckning meddelas i grövre brottmål, särskilt i mål där någon är misstänkt, är polisens möjligheter att själv avbryta förfarandet i större mål begränsade.

I *Danmark* sker utredningar i anledning av brott under ledning av *anklagemyndigheden*. Organisationen av denna myndighet företer stora likheter med den norska påtalemyndigheten. Förutom uppgiften att leda polisutredningarna har anklagemyndigheten bl. a. att besluta i åtalsfrågan och utföra talan i rätten. Formellt betecknas justitieministern som åklagarväsendets högsta organ. Det egentliga åklagarväsendet består dock av *rigsadvokaten*, under honom *statsadvokaterna* och under statsadvokaterna *politimestre* (i Köpenhamn politidirektøren) och deras medhjäpare.

Liksom i Norge är således även i Danmark polisen en del av åklagarväsendet när det gäller arbetsuppgifter som ligger inom dess verksamhetsområde.

Polisutredningen benämns i Danmark *undersøgelse*. Undersøgelsen delas ibland upp i två olika delar, nämligen i *efterforskningen* och *forundersøgelse ved retten*. Någon klar skillnad finns inte mellan dessa två stadier. Efterforskningen karaktäriseras dock främst av självständiga åtgärder från polisens sida medan den retslige forundersøgelsen till väsentlig del sker genom åtgärder av och under kontroll av domstol.

I regel börjar polisutredningen med efterforskningen, vars huvuduppgift är att ge anklagemyndigheden underlag för att avgöra om målet skall fullföljas, antingen genom begäran om retslig forundersøgelse eller genom åtal. Ansvaret för efterforskningen vilar i första hand på polisen under tillsyn av statsadvokaten. Det åligger polisen att påbörja polisutredning, när det föreligger »rimelig formodning» om att någon begått ett brott.

Polisen kan påkalla rättens medverkan under efterforskningen. Den kan t. ex. begära att rätten beslutar om vissa tvångsmedel eller att rätten skall hålla förhör med den misstänkte eller vittne. Även den misstänkte kan begära sådan medverkan från rätten men i praktiken sker detta aldrig. I *politisager* (mera bagatellartade brott) har polismyndighet i allmänhet behörighet att själv avsluta en polisutredning, om den inte finner att åtal bör anställas. Beslutet är dock inte bindande för överordnade myndigheter. I *statsadvokatsager* kan polismyndigheten endast undantagsvis besluta att utredningen i ett mål skall avbrytas. I flertalet fall skall här statsadvokaten fatta sådant beslut.

Som tidigare nämnts kan efter det skede, som benämns efterforskningen, verkställas *forundersøgelse ved retten*. Tanken bakom de ursprungliga reglerna om sådan forundersøgelse var att ledningen av polisutredningen under detta stadium skulle övergå från polisen till en särskild undersökningsdomare. Idag är dock förhållandet det, att polisen i praktiken leder även förundersökningen under detta stadium medan domstolen intar en mera passiv roll. Polisutredningen får emellertid en mera ackusatorisk karaktär under forundersøgelsen än vad som är fallet under efterforskningen.

Forundersøgelse kan som regel endast äga rum i statsadvokatsager. Den är inte i något fall obligatorisk men förekommer ändock ofta. Huvudregeln är att forundersøgelse bara kan äga rum efter begäran från polismyndigheten eller statsadvokaten. Förfarandet måste rikta sig mot viss bestämd person som misstänkt. Syftet med forundersøgelsen är detsamma som med efterforskningen, nämligen att skaffa material för att åtalsfrågan skall kunna bedömas. De uppgifter som lämnas under forundersøgelsen, t. ex. ett erkännande av den misstänkte, tillmäts dock större betydelse än om motsvarande uppgift lämnas under efterforskningen. Forundersøgelsen kan ibland avslutas med dom, t. ex. i vissa erkända förseelser. När syftet med forundersøgelsen i andra fall uppnåtts avslutas förfarandet och anklagemyndigheden avgör om åtal skall väckas eller ej.

I politisager avgörs åtalsfrågan som regel av polismyndigheten och i statsadvokatsager av statsadvokaten.

I *Finland* är polis- och åklagarväsendet organisatoriskt samordnat på landsbygden men åtskilt i städerna. På landsbygden är länsmannen såväl åklagare som polischef. I städerna är däremot dessa arbetsuppgifter fördelade på åklagare respektive polischefer. I de olika länen finns vidare polisinspektörer, som också är åklagare i vissa grövre mål (dock ej i Helsingfors, Tammerfors och Åbo).

Förundersökningsförfarandet regleras genom ett cirkulär, utfärdat av justitiekanslern den 28 mars 1928 (nr 600). Detta cirkulär har följande lydelse.

Stadsfiskal har icke rätt att medan brott av polismyndighet undersökes och innan undersökningen slutförts befatta sig därmed annorlunda än genom meddelande åt polisen av upplysningar, som tilläventyrs kommit till hans kännedom, och råd, som han anser vara egnade att befordra undersökningen. Stadsfiskal äger sålunda icke övertaga ledningen av undersökning, varmed polismyndigheten befattar sig och icke heller jämsides med polisen verkställa förhör i saken. Icke heller kan stadsfiskal tillerkännas rätt att, då han behöver polismyndighets bistånd, därtill själv utvälja polisman. Han äger i detta avseende endast uttala önskemål.

Vidare finns följande föreskrifter intagna i reglementet den 10 maj 1927 (nr 130) för stadsfiskalerna.

9 §. Finner stadsfiskal skäl icke föreligga att själv verkställa förberedande undersökning om brott, som kommit till hans kännedom anmode polismyndighet att verkställa sådan.

Anser stadsfiskal efter det polismyndighet slutfört undersökning om brott samt översänt handlingarna till rådstuvurätten, att ytterligare utredning borde införskaffas, vare skyldig att för sådant ändamål vidtaga nödiga åtgärder.

Frånsett föreskrifterna i cirkuläret och reglementet är det egentliga förundersökningsförfarandet oreglerat.

Förundersökningsförfarandet på landsbygden leds således från början

till slut av länsmannen. Eftersom länsmannen är både åklagare och polischef uppstår inte några gränsdragningsproblem vid ledningen av förundersökningen.

I städerna har polisen ledningen av brottsutredningen. Åklagaren kommer som regel in i bilden först när polisen avslutat utredningen och sänt den över till åklagaren. Polisen beslutar själv om alla tvångsåtgärder. I Helsingfors är t. ex. poliskommissarierna berättigade att besluta om häktning. Polisen avgör vidare på egen hand vilka mål som skall överlämnas till åklagaren och vilka som skall avslutas utan att redovisas till åklagaren. Som regel överlämnas endast sådana mål till åklagaren, beträffande vilka polisen anser att åtal skall ske. Övriga mål »skrivs av» hos polisen.

Åklagarens uppgift i städerna begränsas således till att besluta i åtalsfrågan, sedan polisutredningen överlämnats. Om åtal väcks utför stadsfiskalen därefter talan inför domstol.

Åklagaren tar som regel inga initiativ under förundersökningsförfarandet. Efter det polisutredningen överlämnats till honom, är han emellertid ansvarig för målets vidare handläggning. Åklagaren kan i detta skede begära kompletterande utredning hos polisen om detta bedöms erforderligt. Det är dock mera sällan som åklagaren utnyttjar denna rätt. Åklagaren kan vidare i detta skede besluta om t. ex. tvångsåtgärder.

Inledande av förundersökning

Ur förarbetena

Processlagberedningen (SOU 1938: 44) uttalar följande om begreppet förundersökning (s. 285).

Förundersökningen omfattar dels det till polisverksamheten hörande förberedande spanings- och efterforskningsarbete, som avser att fastställa, huruvida brott förövats, och att utröna, om skäl till misstanke mot någon föreligga, och dels den utredning, som äger rum sedan misstanken riktats mot viss person. I 16 § 1 mom. promulgationslagen till strafflagen omnämnes visst fall, då undersökning genom polisen skall äga rum till utrönande av om brott förövats. Någon motsvarande bestämmelse har icke ansetts böra upptagas i förslaget. Förevarande paragraf utgör ej hinder mot att i administrativ ordning föreskrifter meddelas om polisundersökning i särskilda fall.

Första särskilda utskottet anför (under 23 kap. RB vid utskottets behandling av förslaget till ny rättegångsbalk).

Utskottet vill framhålla, att det understundom kan vara av stor vikt att då brott misstänktes ha förövats, t. ex. vid bilkollision, tillstädeskommande polisman omedelbart verkställer undersökning å brottsplatsen för tillvaratagande av material, som kan vara av betydelse för utredningen. Uppenbarligen måste han äga befogenhet härtill utan att dessförinnan ha inhämtat bemyndigande av överordnad polismyndighet. Så förfares för närvarande allmänt i praxis och utskottet utgår från att förslaget icke åsyftar någon ändring härutinnan. De åtgärder, varom här är fråga, kunna sägas falla utanför den egentliga förundersökningen.

Kommitténs överväganden och förslag

Av redogörelsen för gällande rätt framgår att förundersökningen skall inledas så snart anledning förekommer att brott, som hör under allmänt åtal förövats (23: 1 RB) och att förundersökningen inleds av polismyndighet eller åklagare (23: 3 RB). Dessa grundläggande bestämmelser angående förundersökningens inledande är väsentliga även för vissa frågeställningar, som har aktualiserats under kommitténs arbete med att förenkla polisens utredningsarbete vid trafikolyckor. Bestämmelserna är nämligen av avgörande betydelse för ett ställningstagande till frågan om *i vilka fall trafikolyckor skall rapporteras av polisman*. Dessutom är frågan om *behörigheten att inleda förundersökningen* av intresse för möjligheterna att i omedelbart samband med en trafikolycka göra en fullständig brottsutredning.

Rapportering av trafikolycka

För *rapportering av trafikolyckor* är, förutom bestämmelserna i 23 kap. RB, även vissa bestämmelser *i polisinstruktionen* den 3 december 1965 (nr 686) av intresse. Här stadgas således i 14 § första stycket: Får polisman kännedom om brott som hör under allmänt åtal, skall han avge rapport därom till vederbörande förman så snart det kan ske.

I anvisningarna till motsvarande bestämmelse i tidigare gällande allmänna polisinstruktion uttalas om rapporteringsskyldigheten bl. a.

Att utfärdade lagar och författningar efterlevs är en nödvändig förutsättning för rättsordningens vidmakthållande. Övervakandet härav är en av polisens huvuduppgifter. Brott som hör under allmänt åtal — dvs. det övervägande antalet lagöverträdelser — kommer till åklagarmyndigheternas kännedom huvudsakligen genom polisens rapporter. Polismännens rapporterande av konstaterade överträdelser blir således av allra största betydelse för åklagarnas verksamhet och därmed också för den allmänna laglydnaden.

Med hänsyn härtill har närmare regler om rapporteringsskyldigheten intagits i den allmänna polisinstruktionen. Såsom huvudregel gäller, att polisman skall rapportera alla brott, som hör under allmänt åtal. Med brott förstås, såsom tidigare nämnts, alla straffbelagda handlingar, även sådana av lindrigare art, som i vanligt språkbruk brukar benämnas förseelser eller överträdelser.

Vidare kan erinras om en bestämmelse i 12 § polisinstruktionen om att »polisman skall hålla sin närmaste förman underrättad om förhållanden rörande tjänsten av sådan vikt att de böra komma till dennes kännedom».

Även frågan om trafikolycksstatistiken är i detta sammanhang av intresse. Enligt den i föregående kapitel nämnda kungörelsen om statistiska uppgifter angående vägtrafikolyckor (SFS 1965: 561) skall således polismyndigheten rapportera samtliga vägtrafikolyckor *med personskador* till statistiska centralbyrån och till vägmyndighet. Vidare har väg- och vattenbyggnadsstyrel-

sen år 1965 träffat en överenskommelse med rikspolisstyrelsen om en speciell rapportering till vägmyndigheterna om vägtrafikolyckor med *enbart egendomsskada*. Styrelsen har rekommenderat de lokala polismyndigheterna att rapport med vissa undantag skall lämnas för varje olycka, som föranlett åtgärd av polisen (upprättande av minnesanteckning eller rapport). Se härom närmare s. 32 ovan.

Rapporteringen av trafikolyckor utgör en betydande del av polisens trafikarbete. Under år 1965 rapporterade således polisen ca 65 000 trafikolyckor. En närmare undersökning av tidsåtgången för denna rapportering skulle kräva en vidlyftig utredning. Med hänsyn bl. a. till att handläggningspraxis starkt varierar mellan olika polisdistrikt kan ett tillförlitligt resultat ej erhållas genom stickprovsundersökning. Kommittén har därför ej funnit tillräckliga skäl att nu närmare utreda tidsåtgången.

Emellertid har kommittén funnit att den sammanlagda arbetstidsåtgången för utredningen av de ca 65 000 trafikolyckor som rapporterats kan beräknas till *minst en miljon arbetstimmar per år*. Denna beräkning grundar kommittén på tidigare gjorda skattningar av arbetstidsåtgången för trafikolycksutredningar.[2c] Beräkningen visar att enbart de rapporterade trafikolyckorna tar i anspråk minst 500 årsarbetskrafter hos polisen, och att utredningsarbetet vid trafikolyckor har en mycket stor betydelse i det samlade polisarbetet.

Polisens arbetsbelastning är sådan att det är berättigat att ställa frågan om det är nödvändigt att utredning av trafikolyckor sker i den utsträckning som nu är fallet. Den avvägning mellan olika i och för sig väsentliga arbetsuppgifter som bör ske måste även omfatta trafikutredningsarbetet. Beträffande kommitténs allmänna överväganden rörande betydelsen av att polisens begränsade resurser koncentreras på sådana uppgifter, som bedöms som särskilt väsentliga, får här hänvisas till vad som uttalats tidigare (se ovan s. 12).

I vårt land har redan tidigare problemet med polisens arbetsbelastning i anledning av trafikutredningar uppmärksammats. *Polisverksamhetsutredningen* uttalade således (SOU 1961: 15 s. 207).

Med hänsyn till den betydande arbetsbelastning, som utredningar om trafikolyckor innebära för polisen, har utredningen övervägt lämpligheten av bestämmelser, innebärande att polisen helt befriades från att utreda olyckor av mindre allvarlig beskaffenhet.

Det har sålunda ifrågasatts, huruvida inte en sådan föreskrift borde gälla i fråga om olyckor, som haft till följd endast materiella skador av mindre omfattning. En bestämmelse härom torde dock inte vara förenlig med den i vår trafiklagstiftning gällande principen, nämligen att det endast skall vara graden av oaktsamhet, som skall läggas till grund för prövningen, huruvida straffbar vårdslöshet föreligger. En förares felhandling kan sålunda vara i hög grad straffvärd,

[2c] Kommittén har gjort en mindre undersökning av arbetstidsåtgången. Undersökningen avsåg trafikolycksutredningar i Uddevalla polisdistrikt under juli månad 1967. Medelvärdet för tidsåtgången var vid 13 olyckor, där minnesanteckningar använts, 124 minuter och vid 4 olyckor, där rapport upprättats, 630 minuter.

fastän de skador som uppstått vid olyckan endast varit helt obetydliga. Som exempel kan nämnas det fall, då en förare under omkörning på ett backkrön möter en bil, vars förare lyckas undvika en frontalsammanstötning genom att snabbt föra sitt fordon av vägen. Vid mötet komma fordonen i kontakt med varandra och obetydliga skrapmärken uppstå. — Huruvida skador över huvud taget uppstå eller vilken omfattning de inträffade skadorna ha, torde i den här beskrivna eller i andra liknande situationer sakna nämnvärd betydelse för den straffrättsliga bedömningen.

Även *rikspolisstyrelsen* har i preliminära arbetsanvisningar 411-1, som utgivits den 2 februari 1966, något behandlat frågan om rapporteringsskyldigheten. Dessa anvisningar är i här aktuella delar av följande innehåll (s. 2).

Polismannen bör iakttaga försiktighet vid bedömningen av frågan huruvida trafikovarsamhet föreligger eller ej. Han bör noga överväga, vilka omständigheter i samband med en trafikolycka det är som talar för att ovarsamhet förekommit och vilka förhållanden, som kan tala emot detta. Föreligger anledning till tvekan från polismannens sida i samband med bedömningen bör han rapportera olyckan till sin förman, varefter prövningen ankommer på denne. Förutom att det ur rättssäkerhetssynpunkt är uppenbart, att endast helt klara fall skall avskrivas på platsen utan utredning, är det också med hänsyn till önskvärdheten av enhetlig rättstillämpning erforderligt, att den större delen av olyckorna bedöms av befäl. Rapportering bör av samma anledning alltid ske då fråga är om personskador eller omfattande egendomsskador, även om skadornas omfattning eljest ej i princip bör tillmätas betydelse vid avgörande av frågan, huruvida straffbar ovarsamhet föreligger. Det synes lämpligt att överläggningar hålles mellan polis och åklagare för att så långt möjligt fastställa normer för rapporteringspliktens omfattning.

Som exempel på lokala anvisningar i frågan kan nämnas att polismästaren i Stockholm i april 1966 meddelat bl. a. följande föreskrifter.

Vid trafikolycka, som inte innefattar trafikovarsamhet och som inte medfört personskada eller omfattande egendomsskador, kan rapporteringsskyldigheten ofta begränsas till tagande av minnesanteckning. *Smärre olyckor kan i vissa fall lämnas utan åtgärd.*

Stor försiktighet skall iakttas vid bedömningen av frågan huruvida trafikovarsamhet föreligger eller ej. Det bör noga övervägas, vilka omständigheter i samband med en trafikolycka det är som talar för och emot trafikovarsamhet. Föreligger anledning till tvekan vid bedömningen skall olyckan rapporteras. Sådan anledning kan bl. a. vara oklarhet om konfliktsituationen (varför olyckan uppstått) eller annan bristande bevisning.

Liksom i andra sammanhang har *kommittén* funnit det vara av stort värde att något *jämföra* med *förhållandena i vissa andra länder.* En närmare redogörelse för detta lämnas här.

I *Köpenhamn* har under senare år polisen i hög grad ägnat intresse åt frågan om möjligheterna att begränsa antalet trafikutredningar. En sådan begränsning har också kunnat genomföras och antalet polisundersökta trafikolyckor har från år 1956 till år 1965 minskat från 11 098 till 7 084. Denna utveckling har åstadkommits främst genom särskilda anvisningar

för polisen. I dessa sägs bl. a. att rapport skall upptas 1) om det enligt polismannens bedömning har förekommit ett sådant åsidosättande av trafikbestämmelserna m. m. att detta i sig självt ger anledning till åtal, 2) om det förekommit personskada, 3) om det förekommit materiell skada, som kan beräknas överstiga 3 000: — för något motordrivet fordon eller 100: — för annan materiell skada, 4) om utlänning är inblandad och det framställs ersättningskrav mot denne (detta gäller oavsett kravets storlek) och 5) om person som är anställd vid polisen är inblandad. Rapport efter begäran av part eller försäkringsbolag tas endast upp om någon av de här tidigare angivna förutsättningarna är uppfylld.

Om någon begär undersökning mer än en månad efter det en olycka inträffat, görs i Köpenhamn i allmänhet ej någon utredning. Undersökning görs i detta fall endast om det föreligger grövre trafikbrott eller betydande personskador.

Uppgifter har vidare inhämtats från *London* (the Metropolitan Police District). Även här har utredningarna i princip begränsats till personskadeolyckor. Detta innebär att denna typ av olyckor alltid utreds.

När det gäller sakskadeolyckor rapporteras dessa ej av polisen om förarna utbyter namn och adress samt uppgift om ägare till fordonen och om registreringsnummer. Sakskadeolyckor rapporteras i övrigt endast:

1. om polismannen finner att ett brott begåtts eller någon annan påstår detta,
2. om skadan är allvarlig,
3. om polisegendom är skadad eller ett privatägt fordon är skadat när det använts i tjänsteutövning,
4. om det finns anledning anta att skadan orsakats av bristfälligheter i ett fordon eller på vägen,
5. om ett djur blivit dödat eller allvarligt skadat,
6. om det föreligger andra särskilda omständigheter.

I *Frankrike* rapporterar polisen *endast personskadeolyckor*. Detta innebär bl. a. att enskild polisman ingriper vid trafikolycka för utredning på platsen samt med omedelbar inrapportering av det skedda till allmänna åklagarämbetet endast i sådana fall, där straffrättslig påföljd är att räkna med, dvs. vid personskador enligt definition i art. 319, 320 och R 40-4° av »Code pénal». Har det endast uppstått materiella skador och det därför blott blir fråga om civilrättsligt ansvar, ingriper polisman endast i syfte att undanröja eventuella hinder för den övriga trafiken. Han tar ingen befattning med omständigheterna kring olyckan, utan parterna får, om så önskas, själva anlita juridisk expertis för utredning. Skaderegleringen sköts av försäkringsbolagen eller genom direkta förhandlingar mellan berörda parter.

Det kan vidare anmärkas att begränsningen av rapporteringen till personskadeolyckor är så konsekvent, att det över huvud taget i Frankrike inte finns någon statistik över sakskadeolyckorna.

Även i *Västtyskland* gäller den principen, att polisen inte utreder mindre

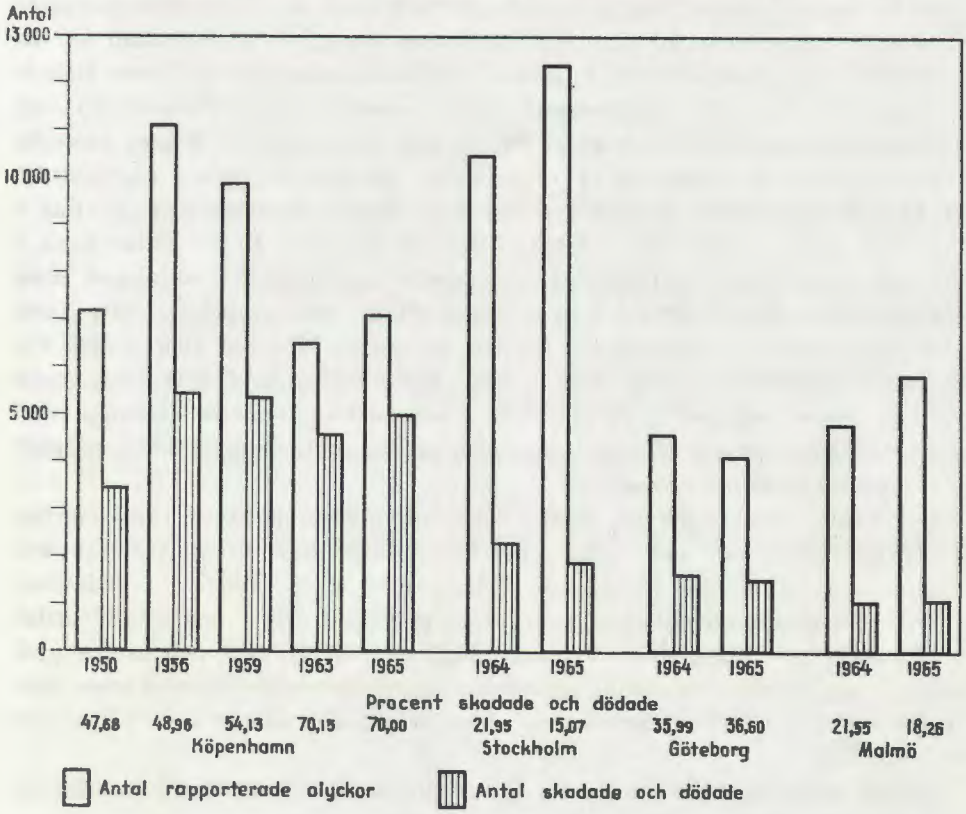
sakskador. Utredning sker däremot när det gäller större egendomsskador och personskador.

Detaljanvisningarna om utredningsarbetet är inte enhetliga. Som exempel på sådana anvisningar kan nämnas, att i Hamburg anses grövre egendomsolyckor vara sådana där något fordon som medverkat i olyckan fått en skada på mer än 1 000 DM. I övriga fall består polisens medverkan i att man ser till dels att fordonen kommer bort dels att de inblandade ömsesidigt lämnar varandra personuppgifter.

Denna princip tillämpas även om trafikanten gjort sig skyldig till en mindre trafikförseelse i samband med olyckan. Polismannen har nämligen i dessa fall möjlighet att använda förfarandet med Gebührenpflichtige Verwarnung (avgiftspliktig trafikvarning). Om den misstänkte godtar detta förfarande behöver således någon undersökning av trafikolyckan ej ske trots att ett mindre trafikbrott begåtts i samband med olyckan.

Som exempel på omfattningen av trafikutredningarna och dess koncentration på personskadeolyckor kan nämnas att under år 1965 undersöktes i Hamburg 28 384 trafikolyckor vid vilka 13 588 personer skadades eller

Jämförelse mellan antal rapporterade olyckor och antal skadade och dödade



dödades. Antalet skadade och dödade personer i förhållande till det totala antalet undersökta trafikolyckor utgjorde således 48 % (jfr motsvarande förhållande i Sverige i uppställningen på s. 71).

Av den nu lämnade redogörelsen får anses framgå att vi *i vårt land* utreder trafikolyckor i väsentligt större utsträckning än i andra länder med en trafikintensitet som motsvarar den som råder här. Den på föregående sida redovisade statistiska jämförelsen mellan städerna Köpenhamn, Stockholm, Göteborg och Malmö visar även samma förhållande.

Av uppställningen framgår således bl. a. att procenten dödade och skadade i förhållande till samtliga utredda trafikolyckor år 1965 var 70 % i Köpenhamn och 15 % i Stockholm. Även om statistiska jämförelser inte minst mellan olika länder alltid kan vara missvisande är skillnaden dock här så stor att det måste föreligga en verklig skillnad i handläggningspraxis. Den omständigheten att man i Stockholm utreder nästan dubbelt så många trafikolyckor som i Köpenhamn är även av intresse vid jämförelsen.

Frågan om utredningsarbetets omfattning har ett nära samband med uppläggningen av det trafikstraffrättsliga regelsystemet. Utvecklingen har utomlands gått i den riktningen att överträdelse av en föreskrift medför straff oavsett om åsidosättandet i det enskilda fallet innefattar vårdslöshet eller ej. Denna uppläggning av straffsystemet medför att utredningsarbetet i anledning av en trafikolycka kan begränsas exempelvis till frågan om en viss förkörsregel överträtts. Förenklade handläggningsformer som ticketsystemet i U.S.A. och Gebührenpflichtige Verwarnung i Västtyskland kan användas om överträdelsen ej är av särskilt allvarlig art. Någon egentlig skriftlig utredning behöver ej verkställas. Det *straffrättsliga ingripandet* är således utomlands vanligen i väsentligt större utsträckning än här i landet inriktat på bestämda felhandlingar i trafiken. Detta gäller även i det fall fråga om straffrättsligt ingripande uppkommer i samband med trafikolyckor. Som exempel kan nämnas att år 1963 dömdes i New York 500 personer för vårdslöshet i trafik, medan ca 130 000 fick straff för hastighetsöverträdelser och lika många för körning mot rött ljus. Även i övrigt anser kommittén att man kan spåra en klar tendens i samma riktning. — Redan genom kriminaliseringens uppläggning är det således möjligt att begränsa utredningsarbetet.

Det finns följaktligen ett starkt samband mellan polisens rapportering av trafikolyckor och principerna för kriminaliseringen inom trafikrätten. Kommittén har i sitt föregående betänkande (SOU 1963: 27) redovisat sitt ställningstagande till frågan om dessa principer och i stort sett förordat en fortsatt utveckling mot en inriktning av straffrättsliga och andra preventiva åtgärder på en direkt repression av överträdelser av bestämda trafikföreskrifter, alltså en utveckling i samma riktning som synes ha ägt rum utomlands.

Slutlig ställning till denna del av kommitténs föregående betänkande har

ännu ej tagits. Sålunda uttalade departementschefen i prop. 1966: 100 att han inte anser det lämpligt att vid detta tillfälle företa någon ändring i 1 § trafikbrottslagen. Frågan om ett ställningstagande till kommitténs förslag i denna del borde enligt departementschefen prövas när Nordisk Vägtrafikkommitté har framlagt sina förslag. Dessa förslag har numera framlagts (NU 1966: 2 och 3). Nordisk Vägtrafikkommitté har emellertid inte uppehållit sig vid frågan om principerna för påföljdssystemet. Ej heller eljest föreligger något ställningstagande till trafikmålskommitténs förslag i denna del.

Det förhållandet, att man inte vet hur statsmakterna kommer att bedöma kommitténs förslag till ändring i 1 § trafikbrottslagen, skulle måhända kunna anföras som ett skäl till att hela frågan om utredningsarbetet i trafikmål fick vila i avvaktan på det slutliga ställningstagandet till kriminaliseringsfrågan. Man torde nämligen knappast kunna komma från att ett samband finns mellan kriminaliseringsfrågan och utredningsfrågan. Ett ställningstagande nu till frågan om i vilka fall utredning skall ske kan därför komma att behöva omprövas, i allt fall i vissa delfrågor, vid en framtida ändrad kriminaliseringsinriktning. Emellertid är läget enligt kommitténs bedömning sådant, att man inte längre bör vänta med att dra upp allmänna riktlinjer angående i vilka fall polisutredning skall ske av trafikolyckor. Ställningstagandet i denna fråga får göras på grundval av dagens regler och man får acceptera en eventuell omprövning i en framtid.

Verkställda undersökningar visar att redan med de principer som för närvarande tillämpas vid kriminaliseringen inom trafiken blir det beslut om åtal för trafikovarsamhet endast vid en begränsad del av alla rapporterade trafikolyckor. I stort sett torde man nämligen våga räkna med att det i ca 75 % av alla rapporterade trafikolyckor ej meddelas beslut om åtal mot någon av de inblandade trafikanterna.[3] Antalet rapporterade trafikolyckor är nämligen årligen ca 65 000 medan antalet dömda för trafikovarsamhet är ca 25 000. Härvid skall beaktas att i ett visst antal fall döms flera personer, som är inblandade i samma olyckor. Dessutom förekommer det ansvarstalan för trafikovarsamhet även i fall där trafikolycka ej förekommit. Under alla förhållanden kan man därför räkna med att ca 45 000 sådana trafikolyckor årligen rapporteras i vilka det sedan ej kan visas att trafikovarsamhet förekommit i samband med olyckan. Om man värderar polisens rapportering enbart från straffrättslig synpunkt har den i dessa fall ej haft något påtagligt värde. Ett från denna synpunkt onödigt arbete har utförts.

Visserligen kan man självfallet ej räkna med att en polisman omedelbart på platsen för en trafikolycka i samtliga fall kan avgöra om trafikovarsamhet eller annan straffbar handling förekommit. Om detta vore möjligt,

[3] Se angående åklagares beslut att ej åtala s. 189—191 i det följande.

skulle ju 100 000-tals arbetstimmar[4] kunna sparas för polis och åklagare. Den omständigheten att endast ca 25 % av alla rapporterade olyckor leder fram till dom för trafikovarsamhet visar emellertid klart att här finns ett område där det åtminstone från straffrättslig synpunkt finns stora *teoretiska* möjligheter till arbetskraftsbesparingar. Ett omedelbart ställningstagande till frågan om brott föreligger redan i samband med trafikolyckan skulle därför innebära betydande lättnader i polisens och åklagarnas arbetsbörda samtidigt som i princip någon ändring i åtalspraxis ej skulle behöva ske.

Det är emellertid dessutom en betydande olägenhet att, genom att mera ingående centrala direktiv saknas, praxis kommit att växla från polisdistrikt till polisdistrikt. Det har således lagts i den lokala polismyndighetens hand att bedöma i vilken utsträckning trafikolyckor skall utredas. Självfallet har härigenom olika direktiv kommit att utfärdas. Utformningen av dessa direktiv har ej sällan påverkats av arbetsbelastningen inom det särskilda polisdistriktet. Mängden av olyckor har således i vissa distrikt ej sällan kommit att föranleda en vidgad rätt för polismannen att underlåta rapportering. Kommittén anser att frågan om i vilken omfattning trafikolyckor skall rapporteras är av sådan vikt både för den enskilde och för det allmänna, att enhetliga regler är nödvändiga och bör träda i stället för lokal praxis; detta inte minst därför att lokal praxis ofta kommit att grunda sig på muntliga, för den enskilde föga kända order eller direktiv.

Kommittén har vidare funnit att bristen på mera detaljerade direktiv medfört att principer för den enskilde polismannens rapportering saknas. Härav har följt att det i viss utsträckning torde förekomma att inte ens personskadeolyckor rapporteras. Den tidigare redovisade undersökningen av andelen av polisen rapporterade personskadeolyckor i jämförelse med samtliga personskadeolyckor antyder detta (se s. 34 ovan). En bidragande orsak härtill är enligt kommittén det förhållandet att vi i vårt land saknar enhetliga officiellt antagna principer för olycksrapporteringen.

Som tidigare redovisats angående förhållandena i vissa andra länder förekommer där i stor utsträckning ett officiellt och väl känt ställningstagande till frågan. Här kan exempelvis hänvisas till förhållandena i Köpenhamn, London och Hamburg.

Kommittén anser att ett motsvarande ställningstagande bör ske i vårt land. Anledningen till detta är inte enbart det i och för sig önskvärda i att polisens arbetsbelastning minskas. Rättssäkerhetssynpunkter talar också för att sådana direktiv utfärdas. Trafikolyckorna bör behandlas lika oavsett var i landet de inträffar. För den enskilde är det även av stort värde att få kännedom om i vilka fall polisutredning kan påkallas. Detta gäller inte enbart för de i olyckan direkt inblandade utan även för exempelvis försäkringsbolag, advokater och motororganisationer.

[4] Se s. 68 ovan.

Det måste således understrykas att ett snabbt ställningstagande från polisen är av väsentlig betydelse för den *enskildes rättssäkerhet*. Från rättssäkerhetssynpunkt är de dröjsmål som nu förekommer med ställningstagandet i åtalsfrågan synnerligen otillfredsställande. Ej sällan innebär enbart väntan på ett sådant beslut — kanske i månader — ett obehag, som är fullt jämförbart med en fällande brottmålsdom.

För ett ställningstagande till frågan om rapporteringen av trafikolyckor är det emellertid nödvändigt att mot varandra väga ett flertal olika intressen. Kommittén skall här beröra de väsentligaste av dessa nämligen den *straffrättsliga synpunkten, trafiksäkerhetssynpunkten* och *skadereglerings-synpunkten*.

Vad först gäller den *straffrättsliga sidan* av saken har kommittén alltså att ta ställning till i vilka fall polisutredning skall ske i anledning av ifrågasatt brottsligt förfarande i samband med trafikolyckor. Den rättsliga bakgrunden till polisens ingripande i dessa fall är som tidigare berörts bestämmelsen i 23: 1 RB om att förundersökning skall inledas så snart anledning förekommer att brott förövats. Stadgandet ställer i och för sig inte något större krav på styrkan av den bevisning, som behöver föreligga, och synes i detta sammanhang ibland ha tolkats på det sättet, att enbart den omständigheten att en trafikolycka förekommit utgör skäl för att inleda förundersökning.[5] Detta har motiverats med att vid varje trafikolycka finns det alltid en viss ovarsamhet hos de inblandade. Även om handlingssättet inte i och för sig är straffbart, har dock bedömningen av om ovarsamheten skall anses ringa (se 1 § trafikbrottslagen) ansetts böra anförtros åklagare eller polisbefäl. Ibland har vidare utredningsarbetet motiverats med att olyckan i och för sig utgör tillräcklig anledning att närmare *undersöka* om det finns skäl att *inleda* förundersökning.

Kommittén kan inte ansluta sig till de sålunda redovisade uppfattningarna, vilka för närvarande synes bestämma det praktiska förfarandet. Förhållandena i samband med trafikolyckor är enligt kommittén ofta sådana att det redan från början står klart för polisen att någon allvarligare oaktsamhet ej förekommit. De konstaterbara förhållandena i samband med olyckorna måste enligt kommittén, för att förundersökning skall inledas, vara sådana att omständigheterna verkligen ger grund anta att brott förekommit. I princip bör därför en polisman, när han själv ser eller erhåller underrättelse om en trafikolycka, bedöma om det som förekommit utgör anledning att företa brottsutredning. Redan i detta sammanhang bör polismannen göra en bedömning av vad som kan bevisas. Enbart antaganden om ett händelseförlopp saknar värde för den fortsatta brottmålsprocessen. Redan från början måste således frågan om vad som kan objektivt konstateras skjutas i förgrunden. Dessutom måste beaktas

[5] Jfr vad som sägs om förundersöknings inledande i nästa avsnitt s. 87.

att inte all ovarsamhet är straffbar. Detta förhållande bör således redan polismannen kunna ta hänsyn till vid sin prövning av om straffrättsliga synpunkter ger anledning till brottsutredning.

Vid ett ställningstagande till rapporteringsfrågan bör även följande synpunkter beaktas. 23: 1 RB gör visserligen inte någon principiell skillnad mellan brott av olika svårhetsgrad. (Till frågan om stadgandet i 23: 22 RB om att egentlig förundersökning kan underlåtas i vissa fall återkommer kommittén senare.) Det är emellertid enligt kommittén uppenbart att en sådan gradering måste göras. I annat fall skulle den mindre brottsligheten komma att helt dominera vid polisutredningarna. Frågan om förundersökning i visst fall skall inledas måste alltså bli beroende av omständigheterna i det särskilda fallet. Detta kan innebära att vid ett grövre brott en svagare misstanke om brott kan utgöra anledning att i allt fall göra en förberedande undersökning, för att avgöra om förundersökning skall inledas. Som närmare kommer att utvecklas i det följande (s. 89) får emellertid denna förberedande undersökning inte utföras på sådant sätt att den utgör en egentlig förundersökning. Anses det nödvändigt att hålla egentliga förhör etc. skall detta alltid ske enligt de regler som gäller för förundersökningsförfarandet. Förundersökningen skall därför i sådant läge alltid inledas.

Olikheter i bedömningen av grövre brottmål och mål där endast mindre bötesstraff är aktuella förekommer även i andra sammanhang. Detta behöver således inte framgå av lagens formulering. Som exempel kan nämnas den skillnad som domstolarna gör vid bevisbedömning i dessa båda typer av mål. Den enskildes erkännande tilläggs helt olika värde beroende på målets art. De rättssäkerhetsvärderingar, som utgör grunden för berörda ställningstagande, kan även tillämpas vid de nu aktuella övervägandena. Det allmänna intresset av att frågan om brott blir utredd är självfallet väsentligt större i ett grövre brottmål än i ett enkelt bötesmål.

Kommittén anser ej heller att varje trafikolycka bör föranleda en närmare undersökning av frågan *om* förundersökning *bör inledas*. Det kan vid den brottslighet som i allmänhet är aktuell i samband med trafikolyckor inte finnas någon anledning att utnyttja polisens utredningsresurser i fall där ej ens sådan misstanke om brott som avses i 23: 1 RB föreligger.

De nu anförda synpunkterna innebär självfallet inte att kommittén anser att trafikbrott inte skall beivras. Polisen bör emellertid inte verkställa utredningar som från *rent straffrättslig* synpunkt sedan visar sig meningslösa. Resurserna kan sättas in på andra områden och självfallet även på sådana fall där en verklig misstanke om brott föreligger. Så länge polisen ej har resurser att bedriva effektivt utredningsarbete ens i alla de fall där skälig misstanke om allvarligt brott föreligger mot viss person kan det enligt kommittén ej vara rimligt att man vid mindre brottslighet — exempelvis enkel trafikovarsamhet — gör ett mycket stort antal utredningar på en svag misstanke eller eventuellt bara för att undersöka om *anledning*

att inleda förundersökningen föreligger. Här föreligger alltså i vissa fall inte ens den svaga misstanke som enligt 23: 1 RB krävs för att förundersökning skall inledas.

Den *andra* huvudsynpunkten på trafikolycksutredningen är att *trafiksäkerhetssynpunkten* självfallet måste beaktas. Trafikolyckorna förorsakar så mycket av mänskligt lidande och materiella förluster att alla tänkbara åtgärder måste sättas in för att reducera skadeverkningarna. I detta sammanhang har trafikolycksutredningarna främst betydelse som ett underlag för bl. a. trafiksäkerhetspolitik och trafiksäkerhetsforskning. Kommittén ställer sig således tveksam till den någon gång framförda synpunkten att det i och för sig skulle ha någon nämnvärd betydelse från trafiksäkerhetssynpunkt att polisutredning sker. Det är enligt kommittén andra faktorer, som bestämmer trafikantens beteende.

För trafiksäkerhetsforskningen har emellertid i skilda sammanhang den officiella trafikolycksstatistiken varit av värde. Denna statistik bygger helt på polisens olycksrapportering. Som tidigare redovisats är emellertid rapporteringen här begränsad till personskadeolyckorna. Dessutom skall dock i detta sammanhang beaktas väg- och gatumyndigheternas olycksstatistik, som även omfattar sakskadeolyckorna.

Frågan om olycksstatistiken har kommittén berört närmare i avsnittet om allmänna synpunkter på förundersökningsförfarandet. Till denna redogörelse får här hänvisas (se s. 31 ovan). Sammanfattningsvis kan emellertid sägas, att kommittén funnit att olycksstatistiken endast för trafikolyckor med personskada kan motivera att polisman rapporterar trafikolycka enbart för att tillgodose statistiska önskemål.

Polisutredningarna vid trafikolyckor har *för det tredje* ett särskilt intresse för *regleringen av de skador som uppkommer*. Kommittén tänker här främst på den utomrättsliga skadereglering som sker genom trafikförsäkringsbolagen. Emellertid har utredningarna självfallet även betydelse för eventuella tvister i skadeståndsfrågan inför domstol.

Trafikförsäkringsbolagens skadereglering, vilken i huvudsak sker utom rätta, baseras i rätt stor utsträckning på polisrapporten, då det gäller att ta ställning till frågan om den principiella skadeståndsskyldigheten, eller sålunda i dagligt tal vållandefrågan. Samtidigt som man konstaterar detta, måste man emellertid slå fast att förhållandet inte innebär, att försäkringsbolagen har något i trängre mening eget intresse av att polisutredning sker. Bolagen har att enligt gällande lag så klokt som möjligt förvalta dem anförtrodda premiemedel och att så rättvist och riktigt som möjligt använda dem för skaderegleringen. Denna uppgift får skötas med de hjälpmedel, som står till förfogande. Det förhållandet, att polisutredning ej föreligger, kan visserligen förorsaka ökat arbete och besvär för bolagen men det är att märka att den eventuella ökning av kostnaderna för verksamheten, som kan föranledas av detta merarbete, i sista hand måste bäras av premiebetalarna, dvs. av bilisterna själva.

Intresset av att polisutredning sker är således främst den enskilde skadelidandes och samhällets. Otvivelaktigt är det i många fall värdefullt för de skadelidande att ha tillgång till en polisutredning, där bevisningen är sakkunnigt tillvaratagen. Man kan därför inte komma från att en minskning av antalet utredningar kan komma att i vissa fall innebära olägenheter för den enskilde. Vid ställningstagandet till frågan om och i så fall vilka regler, som skall införas, har man sålunda att göra avvägning mellan den enskildes intresse och det faktiska dagsläget, när det gäller samhällets resurser. Man får vid detta avgörande svårt att förbise de förhållanden, som i verkligheten råder och som innebär att polisen i dag i allt större utsträckning inte hinner med att utreda de anmälningar, som kommer in.

Vid övervägandet av hur den nödvändiga intresseavvägningen skall göras måste man beakta att en minskad rapportering i enlighet med centralt utfärdade direktiv, även om det å ena sidan kan befaras ibland innebära viss olägenhet för den enskilde skadelidande, å andra sidan kan förväntas medföra fördelar för honom i andra hänseenden även i vad avser skadereglerings. Från rättssäkerhetssynpunkt är det således en fördel med fasta och enhetliga regler. Den enskilde *vet* i vilka fall han måste genom eget initiativ säkra spår, skador och eventuell vittnesbevisning. Vidare är det en stor fördel om utredningarna kan göras snabbare än vad som sker i dag. Det skulle uppväga mycket av olägenheterna med inskränkning av utredningsverksamheten, om försäkringsbolagen kunde räkna med att i de fall, där utredning även i fortsättningen skall göras, få förundersökningsprotokollet väsentligt snabbare än nu. I dag förekommer avsevärda dröjsmål ibland till stort förfång för de skadelidande, som kanske blivit utsatta för betydande personskador. Det är också framför allt i personskadefallen, som de verkligt höga ersättningsanspråken blir aktuella. Det bör dessutom observeras, att bilansvarighetslagens bevisregler, frånsett fall av kollision motorfordon/motorfordon, är sådana, att brist i utredningen i ersättningshänseende är till nackdel för bilisten/försäkringsbolaget, som måste visa frihet från vållande, och ej för den enskilde skadelidande. Endast i fallen av kollision motorfordon/motorfordon torde man kunna räkna med en mera utpräglad tendens än i dag mot att båda parter tillerkännes en till hälften jämkad ersättning.

I olika sammanhang har framförts den synpunkten att det inte är en uppgift för samhället att utreda trafikolyckor för att dessa utredningar sedan skall kunna ligga till grund för försäkringsbolagens skadereglering. Mot denna synpunkt vill kommittén framhålla att en effektiv och rättvis skadereglering är ett allmänt intresse. Det är således, som nyss sagts, inte något i trängre mening eget intresse för försäkringsbolagen, som ju genom sin premiesättning under alla förhållanden måste tillse att de får sina utgifter täckta av sina försäkringstagare, dvs. i stort sett samtliga medborgare. Mot denna bakgrund kan det självfallet ej heller göras gällande att frågan

bör lösas genom att försäkringsbolagen skapar en egen organisation, som på fältet utför det utredningsarbete som i dag sköts av polisen. En sådan organisation skulle få en mycket betydande omfattning, om det skulle vara möjligt att i denna ordning redan i omedelbart samband med olyckan börja utredningsarbetet och härigenom exempelvis säkra bevisen. En sådan tanke synes orealistisk och skulle utan tvekan medföra höjda försäkringspremier.

Som redan tidigare påpekats har man beräknat att under år 1964 anmäldes ca 180 000 trafikolyckor till försäkringsbolagen.[6] Antalet polisanmälda olyckor har för samma år beräknats till ca 66 000. Dessa siffror ger anledning anta att försäkringsbolagen endast i en tredjedel av samtliga försäkringsanmälda olyckor har haft tillgång till polisutredning. Det finns därför anledning undersöka om detta förorsakat den enskilde eller försäkringsbolagen någon mera betydande olägenhet. Är det med andra ord nödvändigt för en effektiv och rättvis skadereglering att polisutredning verkställs i den omfattning som nu förekommer? Sannolikt är det de mindre skadefallen, som i dag regleras utan tillgång till polisutredning.

Kommittén har vid sina undersökningar funnit att den minskade olycksrapportering, som redan nu är ett faktum, har en viss betydelse för skaderegleringen. I de fall där egentlig utredning inte har verkställts torde det således finnas en tendens att i brist på närmare utredning om ett händelseförlopp bedöma i olyckan inblandade bilister som lika vållande. Samtidigt har emellertid framhållits att några mera påtagliga olägenheter inte har uppkommit genom att olycksrapporteringen blivit mindre omfattande (se ang. vissa erfarenheter från kommitténs försöksverksamhet s. 83 nedan).

Det är för övrigt i andra sammanhang än vid trafikolyckor inte vanligt att polisundersökning förekommer i fall där fråga om skadeersättning uppkommer. Vid privat ansvarighetsförsäkring sker exempelvis betydande skadereglering utan föregående polisundersökning. Det har ej från något håll ifrågasatts att polisundersökning skulle ske i samtliga dessa fall.

Erfarenheterna från svenskt försäkringshåll har kommittén jämfört med förhållandena i Danmark. Där har nämligen, som framgått av uppställningen på s. 71, under senare år skett en betydande reducering av antalet av polisen rapporterade olyckor. Polisrapporter upprättas i det alldeles övervägande antalet fall endast där personskada förekommit. Detta förhållande har, enligt vad kommittén inhämtat, inte medfört några nämnvärda olägenheter för skaderegleringen. Denna har således visat sig i betydande utsträckning kunna ske utan att polisrapport används. Erfarenheterna från Danmark synes sålunda tala för att vi även i vårt land borde kunna på ett tillfredsställande sätt klara av skaderegleringen utan att använda polisrapporten annat än i de mera komplicerade fallen.

[6] Se ovan not 8 s. 34.

Kommittén har emellertid även funnit anledning närmare uppehålla sig vid frågan om möjligheterna att göra den enskildes rapportering till försäkringsbolagen av trafikolyckor bättre och kanske framför allt snabbare. Rapporterna från enskilda om trafikolyckor är ofta bristfälliga. Anmälan till försäkringsbolagen görs också ofta i ett alldeles för sent skede.

I samband med den försöksverksamhet som kommittén, enligt vad som tidigare redovisats, bedrivit har denna fråga uppmärksammats. Kommittén har således som tidigare redovisats vid försöksverksamheten prövat ett förfarande enligt vilket polisen i samband med trafikolyckor till de inblandade överlämnat en särskild blankett — Uppgift om vägtrafikolycka (se ovan s. 53). Blanketten innehåller uppgifter om de mera väsentliga förhållanden som de inblandade i en trafikolycka alltid bör göra anteckningar om. De får härigenom en erinran om lämpligheten av att i omedelbart samband med olyckan mera aktivt medverka i egen sak eller för målsägande. De uppmanas även att snarast ta kontakt med resp. försäkringsbolag.

Erfarenheterna från försöksverksamheten har visat att det beräknade syftet med blanketten har uppnåtts. Allmänheten har uppskattat att polisen på detta enkla sätt hjälper till vid en trafikolycka. Redan genom det nu redovisade förslaget har kommittén således funnit en möjlighet att skapa bättre förutsättningar för skaderegleringen.

Även i en annan fråga har kommittén funnit anledning överväga ändrade regler. Enligt gällande bestämmelser äger den tilltalade eller målsägande i ett brottmål utan kostnad erhålla avskrift av förundersökningsprotokollet. Vidare anses försäkringsbolagen för egen eller för målsägandes räkning kunna erhålla sådana protokoll.[7] Detta medför betydande arbete för polisen, inte minst genom de ständiga kontakter som förekommer i sådana frågor.

I samband med försöksverksamheten har kommittén därför prövat ett system enligt vilket samtliga polisrapporter om trafikolyckor utan särskild förhandsbeställning snarast möjligt sänds till försäkringsbolagens gemensamma organ — trafikförsäkringsföreningen. Även i detta avseende har erfarenheterna från försöksverksamheten varit goda. Kommittén föreslår därför att expeditionskungörelsen (SFS 1964: 618) ändras på så sätt, att försäkringsbolag som representerar skadelidande i en trafikolycka erhåller polisrapport utan avgift och att rikspolisstyrelsen i samråd med trafikförsäkringsföreningen överväger de närmare förutsättningarna för att genomföra en för hela landet allmän olycksrapportering till föreningen.

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att skaderegleringen redan i avsevärd omfattning sker utan polisutredning och att några mera betydande nackdelar härav för den enskilde inte har kunnat påvisas. Kommittén har vid sina undersökningar fått den uppfattningen, att man kan räkna med att

[7] Bestämmelsen i 10 § första stycket lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkning i rätten att utbekomma allmänna handlingar anses i dessa fall ej hindra ett utlämnande.

försäkringsbolagen på allt sätt skall söka motverka att en minskning av antalet utredningar blir till men för den enskildes rätt genom att — som redan sker — hjälpa till med att skaffa fram den utredning, som står att få. Vidare torde de eventuella olägenheterna genom en minskning av utredningarna sannolikt komma att i inte ringa mån motverkas av de förbättringar i rättssäkerhets- och snabbhetshänseende, som tidigare redovisats, ävensom genom nyssnämnda blankett och förenklingar i rapporteringsrutinen. Slutligen borde det rimligen vara till fördel för medborgarna i gemen om polisens resurser mera än vad som för närvarande är fallet kunde koncentreras på den brottsförebyggande verksamheten — i detta sammanhang alltså närmast trafikövervakning — polisen skulle flytta från skrivbordet ut i trafiken.

En vidgad användning av den rätt, som polismannen redan i dag har att underlåta rapportera trafikolycka, om det ej finns anledning anta att brott föreligger, skulle otvivelaktigt innebära att *ett större ansvar* kommer att åvila *den enskilde polismannen*. De polismän, som kommer i direktkontakt med vägtrafikolyckor, är nämligen vanligen polismän utan befälsställning. Kontakten erhålls ej sällan i samband med patrulleringstjänstgöring till fots eller i bil. Denna tjänstgöring utförs vanligen av förhållandevis unga polismän. Dock används för närvarande i alltmera ökad omfattning särskilda utredningsfordon. På vissa platser — exempelvis Malmö och Örebro — utför därför personal med särskild erfarenhet av trafikolyckor utredningsarbetet vid en stor del av olyckorna. Det kan emellertid ej ens i dessa fall antas att polisman i befälsställning i normalfallet blir i tillfälle att ta ställning till frågan om trafikolyckan skall föranleda rapport.

Det nu redovisade sakläget gör det därför nödvändigt att ställa frågan om den enskilde polismannen har erforderliga kvalifikationer för att besluta i rapporteringsfrågan. Polismännen har numera en god yrkesutbildning. Denna utbildning kan förväntas att i framtiden bli ytterligare förbättrad (se 1967 års statsverksproposition). Därtill kommer att polismännen i sin praktiska verksamhet i stor utsträckning har arbetsuppgifter med anknytning till trafikfrågor. Varje polisman får under sin första tjänstgöring både teoretisk och praktisk utbildning, bl. a. i trafikfrågor. Denna utbildning får han fördjupad i omväxlande yttre och inre tjänst, varefter han får placering vid trafiksektion, länstrafikgrupp och radiobilverksamhet för mera varaktig yttre tjänst. I denna verksamhet förvärvar sedan polismannen allsidiga kunskaper om trafikfrågor. Det är självklart, att särskilt ingående kunskaper om detta utredningsarbete förvärvas av de polismän, som tjänstgör på de speciella radiobilar eller bussar, som ständigt används som trafikutredningsfordon.

Dessutom måste uppmärksammas att polismännen redan i skilda sammanhang och senast vid ordningsföreläggande anförtrotts uppgifter av kvalificerad art. Polismännen har visat sig väl lämpade att utföra dessa ar-

betsuppgifter. Kommittén anser därför att polismännen har erforderliga kvalifikationer för att i ett stort antal fall avgöra om egentlig rapportering skall ske.

Detta ställningstagande från kommittén har starkt stöd i den praxis som tillämpas i vissa polisdistrikt. Som tidigare framhållits är praxis i fråga om polismännens rätt att underlåta rapportering av trafikolycka mycket växlande. På vissa håll anses att polismännen skall rapportera varje för dem känd vägtrafikolycka. I andra polisdistrikt sker en viss »avskrivning» på kontoret i direkt samband med olyckan. Dessutom förekommer det emellertid i stor utsträckning att polisdistrikt utnyttjar den möjlighet, som redan i dag finns att ge den enskilde polismannen direktiv att utnyttja sin befogenhet att omedelbart ta ställning till om rapportering behövs.

Kommittén har i detta sistnämnda avseende närmare undersökt förhållandena i Göteborgs och Malmö polisdistrikt. Enär Stockholm endast i begränsad utsträckning medverkat i kommitténs försöksverksamhet har utredning ej gjorts av förhållandena där. Göteborg och Malmö har däremot, som redan tidigare redovisats, i full utsträckning medverkat i kommitténs försöksverksamhet. Här har polisledningarna — särskilt under senare år — sökt begränsa polisens utredningsarbete genom att utnyttja den enskilde polismannens befogenhet att själv avgöra om trafikolycka skall rapporteras. I direktiv (muntliga) till den enskilde polismannen har samtidigt framhållits att rapportering alltid skall ske om det förekommit personskada.

Som redan tidigare redovisats har dessa åtgärder för Göteborgs del lett till att antalet rapporterade trafikolyckor i Göteborg från år 1964 till år 1965 minskade med 462, se s. 71. (Samtidigt ökade distriktet i omfattning bl. a. genom att tre kommuner tillkom.)

För att belysa i vilken omfattning den enskilde polismannen i Göteborg beslutar att ej rapportera trafikolycka har kommittén närmare undersökt förhållandena i distriktet. Denna undersökning visar att under tiden 1 december 1965—31 oktober 1966 meddelade den enskilde polismannen enligt upprättade minnesanteckningar 4 061 sådana beslut. Denna siffra skall jämföras med att i distriktet under samma tid verkställdes i övrigt 8 995 utredningar i trafikmål (härmed avses mål om brott mot trafikbrottslagen). Det är alltså i ett betydande antal fall som beslut att ej rapportera en trafikolycka har fattats av den enskilde polismannen.

Har polismännen visat sig på ett tillfredsställande sätt kunna ta ställning till de bedömningsfrågor, som alltid aktualiseras i samband med att fråga uppkommer om att en trafikolycka skall utredas? Kommittén har närmare undersökt denna fråga, varvid kommittén ej funnit annat än att erfarenheterna är goda. Polisledningen i Göteborg har noga följt utvecklingen och funnit polismännen vuxna det ökade förtroendet. Det har ej förekommit något missnöje från allmänhetens sida mot förfarandet. Snarare har den enskilde visat sin uppskattning av att han i omedelbart

samband med ett stort antal olyckor kunnat få besked om att olyckan ej kommer att föranleda vidare åtgärd från polisen. Sådan uppgift lämnar nämligen polismannen *alltid* i de fall där han finner att olyckan ej bör föranleda egentlig rapport.

Överklagande av polismännens »avskrivningsbeslut» har ej förekommit. Det har ej heller eljest visat sig finnas något behov för polisledningen att ingripa mot felaktiga beslut från polismännens sida. Samtidigt har emellertid från Göteborg understrukits att man försöker så långt möjligt lämna allmänheten hjälp även i frågor som närmast rör skadeståndskrav.

Som tidigare har berörts har kommittén närmare undersökt förhållandena även i Malmö polisdistrikt. Erfarenheterna i distriktet från en under senare år i allt större utsträckning vidgad avskrivningspraxis omedelbart på platsen är enbart goda. I Malmö har under år 1966 vid ca 3 600 (ca 60 %) av sammanlagt ca 5 900 olyckor använts enbart minnesanteckning. I ca 2 800 (50 %) av fallen har polismannen omedelbart på platsen meddelat beslut om »ej vidare åtgärd». Avskrivningsprocenten på gatan har på några år ökat från en förhållandevis låg procent till mer än 50 procent av olyckorna.

Kommittén har i Malmö även tagit kontakt med representanter för försäkringsbolag och motororganisationer för att undersöka deras inställning till det förfarande som numera tillämpas. Härvid har uttalats, att erfarenheterna är goda. Den minskade rapporteringen har ej medfört några olägenheter och dessutom har allmänheten uppskattat att polismannen omedelbart kunnat lämna besked att vidare utredning ej sker.

Erfarenheterna från andra länder exempelvis Danmark visar att polismännen där allmänt sett är skickade att fullgöra här aktuella uppgifter. Det finns enligt kommittén ej någon som helst anledning anta att de svenska polismännen skulle ha sämre kvalifikationer än sina kolleger i främmande länder.

Vid ett ställningstagande till frågan om omfattningen av polismannens rapportering av trafikolycka kan även erinras om det av Nordisk Vägtrafikkommitté framlagda förslaget om att vägtrafikant vid trafikolycka alltid skall underrätta polis om skada har skett på person och skadan inte är obetydlig (NU 1966: 2 s. 91).

Kommittén har mot bakgrunden av de överväganden, som nu redovisats, funnit att följande principer bör gälla vid polismännens rapportering av trafikolyckor.

1. *Polismannen finner att misstanke om brott föreligger.* Polismannen skall i detta fall med stöd av bestämmelser i 14 § första stycket polisinstruktionen och 23 kap. 1 och 3 §§ RB omedelbart inleda förundersökning (se i det följande s. 87).

Som tidigare sagts (s. 75 ovan) skall förundersökning endast inledas, om de konstaterbara förhållandena i samband med olyckan är sådana, att om-

ständigheterna verkligen ger grund anta att brott förekommit. I dessa fall skall polismannen, i enlighet med de principer som kommittén redan tidigare förordat, försöka att i omedelbart samband med olyckan åstadkomma en så fullständig brottsutredning som möjligt. Parter och vittnen skall höras. Dessa förhör skall om möjligt göras så fullständiga att nytt förhör inte behöver hållas. Underrättelse om misstanke skall lämnas. Skiss skall upprättas. Blanketter för skriftliga vittnesberättelser skall utdelas etc.

2. *Polismannen finner att misstanke om brott inte föreligger*

a) *Olyckor med personskada eller betydande sakskada.* Här bör polismannen även om han anser att brottsutredning ej skall ske alltid rapportera olyckan till sin förman. Denna rapport är inte en sådan rapport som avses i 14 § första stycket polisinstruktionen eftersom polismannen inte »fått kännedom om brott som hör under allmänt åtal». Särskild föreskrift om denna rapportering föreslås därför nedan.

Av den tidigare lämnade redogörelsen för kommitténs överväganden torde framgå att det finns ett flertal skäl för att särbehandla *personskadeolyckorna.* Som exempel kan nämnas att det alltid är svårt att bedöma svårhetsgraden av en personskada, att skaderegleringen har ett starkt socialt färgat intresse för den enskilde samt att dessa olyckor har en särställning i statistiskt avseende. Förslaget bör också ses mot bakgrunden av att kommittén anser de fall, som i detta avseende särbehandlas, så allvarliga att fråga om eventuell brottsutredning bör bli föremål för övervägande från polisman i befälsställning. Den enskilde polismannen bör således ej ha att ta slutlig ställning i denna fråga.

Kommittén föreslår också att olyckor med *betydande sakskada* skall behandlas på samma sätt som personskadeolyckorna. Polismannen skall även här alltid underrätta sin förman om olyckan. Någon bestämd värdegräns för denna rapportering har kommittén ej funnit anledning att ange. En sådan gräns används visserligen i vissa främmande länder, exempelvis Danmark och Tyskland (se s. 69), och fungerar i och för sig bra. Det har emellertid visat sig att värdegränsen med hänsyn till variationerna i penningvärdet fortlöpande måste bli föremål för justeringar. Enligt kommitténs uppfattning bör dock uttrycket »betydande» avse sammanlagda sakskador på ca 10 000 kr. eller däröver.

Den omständigheten att polismannen alltid skall rapportera dessa trafikolyckor innebär inte att brottsutredning verkställs. I sin rapport skall polismannen därför också ange att han ej funnit skäl till brottsutredning. Polismannen skall inte hålla formliga förhör med de inblandade (se om behörighet att inleda förundersökning m. m. i det följande s. 87). Rapporten bör emellertid göras så omfattande att det blir möjligt att i efterhand ta ställning till om brottsutredning skall ske. Således bör utöver vad som

skall antecknas när det gäller olyckor med mindre sakskador (se nedan) uppgifter om vittnen, vägbeläggning m. m. lämnas. En mindre schematisk skiss över olycksplatsen bör också alltid göras upp. Vid personskadeolyckorna bör uppgifterna vidare under alla förhållanden avse de data som behövs för den officiella statistiken.

Kommittén vill understryka att det ej får förekomma att en omfattande utredning verkställs i fall där det är klart att brott ej föreligger. Skillnaden mellan de nu berörda fallen och de »enkla sakskadefallen» (se nedan) är således den att utredningen på olycksplatsen görs något mera omfattande i fallen med personskada eller betydande sakskada.

När rapport lämnas trots att misstanke om brott ej föreligger skall polisman i befälsställning snarast möjligt ta ställning till om förundersökning skall inledas eller eventuellt i undantagsfall om ytterligare undersökning skall ske för att ställning skall kunna tas till frågan om förundersökning skall inledas. Den polisman, som i dessa fall tar ställning till om brottsutredning skall ske eller ej bör vara behörig att vara förundersökningsledare.

b) *Olyckor med mindre sakskador.* I dessa fall bör det i princip överlåtas på den enskilde polismannen att omedelbart på platsen bestämma att brottsutredning inte skall ske. Finner polismannen att misstanke om brott inte föreligger antecknar han att händelsen »ej föranleder vidare åtgärd från polisen». Detta innebär i praktiken att frågan om straffansvar är slutligt avgjord. Teoretiskt skall emellertid framhållas att det inte finns något hinder för polis eller åklagare att senare ta upp frågan om brott förekommit i samband med olyckan.

Det synes lämpligt att polismannen gör anteckning om vad som inträffat. Polismannen bör emellertid i princip begränsa sig till att ange tidpunkt, plats för olyckan, de inblandade fordonens registreringsnummer samt ev. körkortsnummer. Dessutom bör om möjligt olyckstypen anges exempelvis som »påkörning bakifrån», »dikeskörning» eller »sammanstötning i gathörn». Kommittén är medveten om att även en rapportering av denna mindre omfattning i vissa fall kan medföra olägenheter och det torde således t. ex. vid trafikdirigering vara svårt för den enskilde polismannen att göra särskilda anteckningar om en inträffad trafikolycka. Kommittén har emellertid ansett att i princip en sådan skyldighet bör föreligga, men att det är nödvändigt — för att bestämmelsen skall vara realistisk och möjlig för polisen att efterleva — att uppgifterna så långt möjligt begränsas.

Det bör understrykas att den minnesanteckning, som kommittén rekommenderar, inte skall utveckla sig till en mindre rapport. Skisser, uppgifter från de inblandade m. m. bör således endast i undantagsfall tas upp. Dessa anteckningar skall inte föranleda någon kontorsmässig belastning exempelvis genom diarieföring, statistisk bearbetning etc.

Vid kommitténs ställningstagande till frågan om omfattningen av de anteckningar, som skall göras om en trafikolycka, har beaktats att polisman i befälsställning bör ges viss möjlighet att i efterhand granska den enskilde polismannens ställningstagande. I de fall som nu berörs, dvs. sådana som föranlett beslut av polisman i omedelbart samband med olyckan att händelsen ej skall föranleda vidare åtgärd från polisen, blir visserligen dessa möjligheter mycket begränsade. Tanken är ej heller att varje fall skall föranleda efterhandsgranskning. Sådan granskning skall endast ske genom stickprov och ingå som ett normalt led i polisledningens allmänna granskningsskyldighet. Vid denna granskning skall självfallet även tillses att polismännen ej onödigtvis rapporterar trafikolyckor, som bort föranleda beslut om ej vidare åtgärd omedelbart på platsen.

Är olyckan helt obetydlig och är klart att brott ej föreligger kan polismannen i vissa fall underlåta att göra någon som helst anteckning. Kommittén rekommenderar att det genom centrala direktiv klargörs vissa typfall, där detta kan ske. Ett exempel är om en bilförare på grund av halka som hastigt kommit på glidit ner i ett dike. (En underrättelse till väghållaren kan emellertid i detta läge ibland vara motiverad.) Ett annat fall är om polismannen i samband med trafikdirigering uppmärksammar en mindre trafikolycka och det inte finns anledning inleda förundersökning.

En tillförlitlig undersökning av frågan i hur stor utsträckning utredningar av trafikolyckor kan undvikas om de av kommittén nu redovisade principerna följs skulle kräva ett omfattande arbete. Det är även förenat med stora svårigheter att genomföra en sådan utredning. Den av kommittén på s. 71 tidigare redovisade jämförelsen mellan Stockholm, Göteborg och Malmö samt Köpenhamn torde emellertid klart visa att det finns en betydande grupp trafikolyckor vid vilka rapportering bör kunna underlåtas. Det torde således inte vara för djärvt att anta att ca 25 000 rapporter om trafikolyckor årligen bör kunna ersättas med några kortfattade minnesanteckningar. Kommittén vill i detta sammanhang endast erinra om att för den händelse det vore möjligt att i Stockholm, Göteborg och Malmö på samma sätt som i Köpenhamn koncentrera trafikolycksutredningarna till personskadefallen skulle antalet rapporter[8] enbart i våra tre största städer kunna minskas med minst 15 000.

Det framstår således som uppenbart att frågan om i vilka fall trafikolycksutredningar kan underlåtas har en stor praktisk betydelse. Betydande rationaliseringsvinster kan här uppnås. Den arbetskraft som här kan sparas kan användas till från allmän synpunkt mera väsentliga arbetsuppgifter. Den personal, som befrias från utredningsarbete, kan exv. användas för trafikövervakning. Den som gör gällande, att vi i vårt land skall på

[8] För Malmö omfattar statistiken ovan på s. 71 även minnesanteckningar.

det sätt som nu sker ägna mera tid åt utredningen av mindre trafikolyckor än vad man gör i andra jämförbara länder, måste samtidigt göra klart för sig att den personal som används för detta utredningsarbete härigenom dras ifrån trafikövervakning. Detta i sin tur medför enligt vad all erfarenhet visar ett ökat antal trafikolyckor.

De allmänna riktlinjerna för utredningsarbetet vid trafikolyckor bör anges av Kungl. Maj:t. De överväganden, som bör ligga till grund för detta ställningstagande, är enligt kommittén inte av sådan art att de helt bör bli beroende av interna föreskrifter inom polisen. Förslag till kungörelse om en ny paragraf, 14 a §, i polisinstruktionen, utformad i överensstämmelse med de principer kommittén tidigare förordat, bifogas därför (se *bilaga 5*).

Emellertid meddelar rikspolisstyrelsen enligt 24 § polisinstruktionen närmare föreskrifter om rapporteringen av trafikolyckor. Dessa föreskrifter bör självfallet fortlöpande anpassas till domstolarnas praxis och eventuell ändrad lagstiftning. Med hänsyn till att utvecklingen här har gått fort, inte minst under senare år, finner kommittén ej anledning att nu i detalj ge förslag till sådana anvisningar. De bör emellertid i sina huvudprinciper följa de allmänna uttalanden, som kommittén här tidigare gjort. Styrelsen bör också beakta att trafikolyckor i vilka utländska fordon är inblandade kräver särskilda överväganden.

Kommittén vill erinra om att det inte minst i stadstrafiken förekommer vissa typsituationer, där oftast omständigheterna är sådana att trafikovarsamhet ej kan anses föreligga. Här kan nämnas att en trafikant vid rondellkörning eller filkörning begår misstag, som kan förklaras av ursäktlig felbedömning av en komplicerad trafiksituation. Halt väglag, bländande solsken och andra liknande förhållanden kan föranleda att en trafikants handlande bör bedömas som ej straffbart. Vilseledande av medtrafikanterna — exempelvis höger körriktningsvisare tänd vid färd till vänster — kan ge anledning till motsvarande bedömning av den som vilseletts.

I anvisningarna bör emellertid även nämnas några fall där rapportering i allmänhet bör ske. Som exempel kan nämnas en trafikolycka, som skett i anslutning till övergångsställe, vid omkörning eller vid ändring av färdriktningen.

Slutligen bör i anvisningarna betonas att den omständigheten att part begärt att undersökning skall ske inte skall tillmätas någon betydelse. Från en sådan begäran bör emellertid skiljas en formell målsägandeanmälan om brott. Sker en sådan blir detta en fråga som polisman i befälsställning bör meddela beslut i.

Behörighet att inleda förundersökning

I avsnittet om allmänna synpunkter på förundersökningsförfarandet har kommittén bl. a. förordat att utredningsarbetet vid trafikbrott i samband

med trafikolycka redan i samband med olyckan skall göras så fullständigt som möjligt (s. 28). Detta innebär bl. a. att polismannen bör söka höra parter och vittnen. I en betydande del av alla utredningar är det i praktiken möjligt att redan i omedelbart samband med olyckan genomföra en väsentlig del av utredningsarbetet. Kommitténs ställningstagande aktualiserar emellertid frågan om behörighet att inleda förundersökning.

Innan denna fråga närmare belyses är det nödvändigt att klarlägga *dels* om egentlig förundersökning skall företas i mål om ansvar för trafikovarsamhet *dels*, om sådan undersökning behövs, när den tidpunkt inträder då en förundersökning skall anses inledd.

Som redan tidigare redovisats i avsnittet om gällande rätt kan förundersökning i vissa fall underlåtas. Detta gäller bl. a. i det fall som avses i 23: 22 RB, nämligen om tillräckliga skäl till åtal ändock föreligger beträffande brott, för vilket inte svårare påföljd än böter är stadgat. Annan påföljd än dagsböter kan fr. o. m. den 1 juli 1966 ej användas vid trafikovarsamhet enligt 1 § första stycket trafikbrottslagen. Med hänsyn till innehållet i 23: 22 RB skulle därför kunna göras gällande att det ej skulle behövas förundersökning vid trafikovarsamhet, eftersom svårare påföljd än böter inte är stadgad för detta brott.

Redan av ordalydelsen i 23: 22 RB får emellertid anses framgå att det ej har varit meningen att förundersökning skulle underlåtas i mål av sådan art som mål om trafikovarsamhet. För en sådan förenklad utredning som avses i 23: 22 RB fordras nämligen att »tillräckliga skäl för åtal ändock föreligga». Förfarandet är således avsett att användas vid utredningar, där det utan vidare klart framgår vem som förövat brottet (t. ex. brott mot hastighetsbestämmelser och olovlig körning). I förarbetena (processlagberedningen SOU 1938: 44 s. 295) erinras också om att det i fall som avses i 23: 22 RB ej behövs någon särskild utredning.

Mot ett förenklat förfarande i mål om trafikovarsamhet talar således det förhållandet att dessa mål är förhållandevis invecklade, den misstänkte erkänner ofta ej, vittnesförhör måste ske i stor utsträckning, målsägande finns ofta osv. Det kan vidare anmärkas att det enligt vad som framgår av förarbetena till straffskaleändringen i 1 § trafikbrottslagen, ej åsyftas någon ändring i själva utredningsförfarandet genom berörda lagändring. Kommittén utgår således ifrån att utredningsförfarandet i mål om trafikovarsamhet bör äga rum i form av förundersökning och att sålunda ett förenklat förfarande enligt 23: 22 RB ej skall komma till användning (se om förfarandet vid jourdomstolar, Bilaga 12, s. 341).

Ett ytterligare stöd för detta ståndpunktstagande är enligt kommittén att övriga bestämmelser om förundersökningen i 23 kap. RB inte är direkt tillämpliga på utredningar, som verkställs enligt 23: 22 RB. Inte heller bestämmelserna i förundersökningskungörelsen, utom ett stadgande i 25 §, är tillämpliga på en sådan utredning. Visserligen torde kunna sägas

att vissa av de regler, som gäller för den egentliga förundersökningen, t. ex. om att förhör skall ske på ett humant sätt (23: 12 RB), får anses analogt tillämpliga även på annan brottsutredning än förundersökning. Däremot torde det vara klart att de detaljerade reglerna i förundersökningskungörelsen om förundersökningsprotokollets innehåll, om personalia etc. ej kan anses tillämpliga på en sådan brottsutredning.

Kommittén anser således att utredningsarbetet i mål om ansvar för trafikovarsamhet har sådan karaktär att starka skäl talar för att samtliga regler om förundersökning i princip skall tillämpas. Utredningsarbetet i dessa mål skiljer sig inte på något mera avgörande sätt från motsvarande undersökning i andra mindre brottmål.

I vissa avseenden medför emellertid nuvarande regler om förundersökning olägenhet inte minst för trafikmålen. En sådan särskild fråga, där kommittén finner det nödvändigt att aktualisera problemet om ändrade regler, är frågan om behörigheten att inleda förundersökning (23: 3 RB). Innan denna fråga behandlas skall emellertid något klarläggas när en förundersökning skall anses inledd. Med andra ord om vi begränsar oss till mål om trafikovarsamhet samt i viss mån mål om vållande till kroppsskada eller sjukdom och om vållande till annans död. Hur långt kan utredningsarbetet på olycksplatsen drivas innan man kan säga att en egentlig förundersökning har inletts? Det bör genast konstateras att i princip allt utredningsarbete som har till mål att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott och om tillräckliga skäl för åtal föreligger mot viss person är att betrakta som förundersökning (RB 23: 1). Från skilda synpunkter — inte minst från rättssäkerhetssynpunkt — är det viktigt att utredningsförfarandet sker enligt RB:s regler.

Vissa mindre undantag från denna huvudregel synes kunna medges. Som första särskilda utskottet påpekat (se s. 66 ovan) måste den enskilde polismannen utan att förundersökningen skall anses inledd äga vidta vissa åtgärder på en plats för trafikolycka t. ex markera bromsspår, utmärka plats för glassplitter o. d. Dessa åtgärder faller således utanför förundersökningsförfarandet. Utanför förundersökningen torde väl också ligga sådana åtgärder som att ta upp namn på de inblandade och vittnen. Mycket längre än så torde man emellertid ej kunna gå utan att inleda förundersökningen. Att hålla formliga förhör med personer på olycksplatsen torde således få ske först sedan beslut har fattats om att förundersökning skall inledas. Självklart är att samtliga åtgärder, som vidtas sedan viss person underrättats om misstanke, ingår i själva förundersökningsförfarandet. Kommittén vill dock understryka att det inte är tillåtet att kringgå bestämmelserna om förundersökning genom att förklara att en undersökning avser att klarlägga *om* förundersökning skall inledas. Den misstänkte får inte på detta sätt betas de rättssäkerhetsgarantier, som RB erbjuder.

Kommittén anser det således klart att de formliga förhör som f. n. i allt

mera ökad utsträckning hålls på en trafikolycksplats ingår i förundersökningsförfarandet. Detsamma gäller exempelvis de anmaningar, som lämnas till vittnen att senare sända in skriftliga vittnesberättelser. Det förekommer även i viss utsträckning att underrättelse om misstanke lämnas på olycksplatsen. Denna utveckling, som kommittén på allt sätt vill stödja, och som även från rättssäkerhetssynpunkt innebär klara fördelar, hämmas emellertid av rättegångsbalkens regler om behörighet att inleda förundersökning.

De av kommittén nu lämnade exemplen har helt varit hämtade från trafikbrottens område. Emellertid finns det även från andra brottsområden exempel på fall i vilka erfarenheten visat att det är nödvändigt och lämpligt att redan den enskilde polismannen inleder förundersökningen. Som exempel på detta kan nämnas att en radiobilpatrull larmas för undersökning av ett bankrån. Självfallet måste polispersonalen här omedelbart kunna inleda egentliga vittnesförhör. Även andra exempel kan nämnas. Således är det inte minst i Norrland, där avstånden är stora, ofta i praktiken nödvändigt att den enskilde polismannen har möjlighet att inleda en förundersökning utan att avvakta beslut av förundersökningsledare. Det kan vidare erinras om att bestämmelserna om beslag, husrannsakan etc. torde förutsätta att en förundersökning har inletts.

Som redan berörts i avsnittet om gällande rätt skall förundersökning inledas av åklagare eller polismyndighet. Enligt den samtidigt redovisade lagen om vad som avses med polismyndighet (1 §) är det polischef som är polismyndighet. Kungl. Maj:t äger emellertid bestämma att uppgift som åligger polischef skall i polischefens ställe fullgöras av annan tjänsteman inom polisväsendet (2 § samma lag). I särskild kungörelse (KK 9 oktober 1964 om handläggning av vissa polischefsuppgifter) har Kungl. Maj:t bl. a. förordnat att polis- eller kriminalkommissarie eller biträdande polis- eller kriminalkommissarie kan, såvitt här är av intresse, åläggas att fullgöra vad som ankommer på polischef utom såvitt avser beslut om frihetsberövande. Den som innehar eller uppehåller tjänst som förste polis- eller kriminalassistent kan vidare enligt samma kungörelse bl. a. åläggas att i polischefens ställe leda förundersökningar i brottmål om saken är av enklare beskaffenhet, dock inte ingripa med tvångsmedel enligt rättegångsbalken. Beslut om handläggning i polischefens ställe av uppgifter, som avses i kungörelsen, meddelas av rikspolisstyrelsen.

Dessa lagbestämmelser innebär således att polisbefäl, dock lägst biträdande polis- eller kriminalkommissarie, äger inleda förundersökning. Bestämmelser om att den som innehar eller uppehåller tjänst som förste polis- eller kriminalassistent äger leda förundersökning om saken är av enklare beskaffenhet torde, trots att detta inte framgår direkt av lagtexten, böra tolkas på det sättet att dessa befattningshavare även äger *inleda* förundersökningen i dessa mål. Under alla förhållanden anser kommittén de lege ferenda att stadgandet bör ha detta innehåll. Vidare anser kommit-

tén att denna behörighet bör omfatta bl. a. brott mot trafikbrottslagen samt vållande till kroppsskada eller sjukdom och vållande till annans död.

Även om bestämmelserna ges det innehåll som kommittén sålunda förordar kommer deras efterlevnad att vålla stora praktiska svårigheter. Till platsen för en trafikolycka kommer nämligen för det mesta en polisman, som ej har befälsställning. Formellt äger denne således ej rätt att inleda förundersökning. Poliskonstapeln har endast rätt att markera bromsspår, utmärka plats för glassplitter o. d. Vidare kan polismannen ta upp namn på de inblandade och vittnen. Som tidigare har berörts får emellertid polismannen ej hålla egentliga förhör.

Vad nu sagts om trafikmålen gäller också vid de här tidigare nämnda exemplen från de allmänna brottmålens område. Det är således även här så att det ofta inte finns någon på brottsplatsen som är behörig att inleda en förundersökning. I praktiken är det i dessa fall för att förundersökningsarbetet skall kunna bedrivas på ett lämpligt och effektivt sätt ej alltid möjligt att avvakta beslut om att förundersökning skall inledas innan det egentliga utredningsarbetet startar på brottsplatsen.

För trafikmålskommittén, som strävar efter att genomföra en ordning enligt vilken utredningsarbetet skall drivas så långt som möjligt redan ute på olycksplatsen, utgör — med denna tolkning — nuvarande föreskrifter ett hinder, som bör avlägsnas. Reglerna utgör för övrigt även ett hinder för en effektiv utredning i trafikonykterhetsmål. Även utanför trafikmålens område är principen om att platsarbetet skall göras så omfattande som möjligt av stor betydelse för en effektiv brottsutredning. Antingen måste polisen organiseras så, att exempelvis en förste polisassistent alltid kommer till platsen för en trafikolycka eller måste möjlighet öppnas även för polisman utan nyss berörd befälsställning att åtminstone inleda förundersökning. Med hänsyn till den stora mängd trafikolyckor, som polisen skall ingripa vid, torde det vara uteslutet att kräva att en förste polisassistent alltid skall närvara. En sådan lösning av problemet måste sålunda avföras som orealistisk.

Kommittén anser därför att gällande regler om behörighet att *inleda* förundersökning är olämpligt utformade. De utgör exempelvis i flertalet trafikmål ett svårt hinder för en rationell brottsutredning. I praktiken har bestämmelserna i själva verket visat sig omöjliga att följa. Det finns således ett starkt behov av ändrade rättsregler.

Som närmare kommer att utvecklas i det följande (se s. 94 nedan) har kommittén däremot ej funnit anledning föreslå regler som ger den enskilde polismannen behörighet att *leda* förundersökning. Den fråga, som skall lösas, är således endast att den enskilde polismannen skall ges behörighet att inleda en brottsutredning i samband med exempelvis en trafikolycka, ett rattfylleri, snatteri eller rån. Erfarenheten visar att polismännen har tillräcklig kompetens för denna uppgift.

Kommittén har övervägt att begränsa den enskilde polismannens behörighet att *inleda* förundersökning till trafikmålen. Behovet av ändrade rättsregler är säkerligen störst vid dessa mål. Emellertid synes förhållandena i trafikmålen inte vara så speciella att det är motiverat att på ett så centralt område som det här aktuella — nämligen frågan om behörighet att inleda förundersökning — ge en särreglering för dessa mål. Gällande bestämmelser synes som tidigare berörts onödigt restriktiva även i vissa andra mål.

En förutsättning för polismannens vidgade behörighet bör vara att det av utredningsskäl är lämpligt att omedelbart inleda förundersökningen. Detta torde praktiskt taget alltid vara fallet om brottet har samband med en trafikolycka, där parter och vittnen är närvarande och lämpligen bör bli i tillfälle att lämna sina berättelser. Även eljest exempelvis vid andra olyckor, snatteri etc. kan starka rationaliseringssynpunkter tala för lämpligheten av en omedelbar utredning. Kommittén anser att dessa synpunkter bör komma till uttryck på det sätt att polisman skall få inleda förundersökning om ett dröjsmål skulle medföra olägenhet.

Om enskild polisman inlett förundersökning bör han självfallet vara skyldig att snarast underrätta behörig förundersökningsledare exempelvis vakthavande polisassistent om detta. I polismannens behörighet att inleda förundersökning bör emellertid anses ingå en behörighet att i omedelbart samband med en trafikolycka vidta samtliga de åtgärder som från utredningssynpunkt är lämpliga. Detta kan således avse förhör med den misstänkte och vittnen, underrättelse om misstanke (se härom närmare s. 119), utdelande av anmaningar att avge skriftliga vittnesberättelser etc.

Det kan här anmärkas, att en inledd förundersökning endast kan avbrytas genom att undersökningen nedläggs. Detta beslut skall alltid fattas av behörig förundersökningsledare. En polisman (polisassistent, poliskommissarie etc.) kan alltså aldrig avbryta en inledd förundersökning om han inte är förundersökningsledare i det mål beslutet avser. Se härom närmare i avsnittet om förundersökningens upphörande (s. 189).

Kommittén föreslår att bestämmelserna om behörighet att inleda förundersökning utformas i enlighet med de principer som nu förordats. Fråga uppkommer emellertid om hur detta lagtekniskt skall lösas. Enligt före den 1 januari 1965 gällande bestämmelser reglerades frågan om polismyndighet enligt RB av en bestämmelse i RB 7: 9 första stycket. Enligt denna bestämmelse krävdes befälsställning för den som skulle handlägga polismyndighetsfrågor enligt RB. I de fall RB ville anförtro viss uppgift till lägre befattningshavare (se t.ex. 23: 3, 26: 3, 27: 4, allt RB) angavs detta särskilt i lagen.

Det lagtekniska läget har emellertid förändrats genom lagstiftning vid 1964 års riksdag (prop. 1964: 101). Som tidigare berörts i avsnittet om gällande rätt anges numera i 7: 9 första stycket RB, endast att med polismyndighet avses i RB även länspolischef. Dessutom har i lag om vad som

avses med polismyndighet angetts att med polismyndighet avses polischefen i orten, om ej annat följer av lag eller författning (se s. 61 ovan). I samma lag stadgas (2 §) att Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger föreskriva att uppgift som åligger polischef skall i polischefens ställe handläggas av annan tjänsteman inom polisväsendet.

Som torde framgå av den lämnade redogörelsen finns det således inte något formellt hinder för att genom en bestämmelse i delegationskungörelsen ge polismannen behörighet att inleda förundersökning. Emellertid skulle en sådan lagteknik helt strida mot den systematik som RB i övrigt använder sig av. RB har nämligen i ett flertal olika fall särskilt angett polismans behörighet. Vad gäller förundersökning kan här nämnas 23: 3 tredje stycket och 23: 8. Det är därför även om lagen om polismyndighet ger formell möjlighet till detta inte lämpligt att ta in en bestämmelse om polismans behörighet i nu berört avseende i delegationskungörelsen. Kommittén föreslår därför att ett stadgande i ämnet förs in i 23: 3 första stycket RB.

Kommittén har i enlighet med vad som nu anförts utarbetat förslag till ändrad lydelse av 23 kap. 3 § rättegångsbalken. Detta förslag ingår i kommitténs förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, *bilaga 1*.

Specialmotivering

Rättegångsbalken

23: 3 första stycket

Kommittén föreslår att förutom polismyndighet och åklagare skall under vissa förutsättningar polisman vara behörig att inleda förundersökning. Behörigheten tillkommer varje polisman alltså även exempelvis en extra polisman.

Bestämmelsen är huvudsakligen grundad på rent praktiska överväganden. I stadgandet sägs därför att om ett dröjsmål skulle medföra olägenhet, äger polisman inleda förundersökningen. Med olägenhet åsyftas främst att utredningsarbetet skulle kompliceras av att polismannen inte omedelbart kan inleda egentliga förhör med misstänkt, målsägande och vittnen. I uttrycket olägenhet får emellertid även anses ligga att det många gånger är en olägenhet även för den enskilde att utredningsarbetet inte genast kan inledas.

Rätten för polisman att inleda förundersökning begränsas ej till mindre mål. Även i grövre brottmål kan det således ibland vara lämpligt att polismannen inleder förundersökningen.

Det åligger emellertid polismannen att så fort som möjligt underrätta sitt befäl om att han inlett förundersökningen. Detta framgår av bestämmelsen i nästa punkt i första stycket om att ledningen av förundersökningen snarast möjligt skall övertas av polismyndigheten eller åklagaren. Polis-

mannen eller dennes befäl skall se till att behörig förundersökningsledare snarast blir underrättad. Uttrycklig föreskrift om detta behövs inte.

Emellertid kan det — särskilt i mindre mål — vara lämpligt och från praktisk synpunkt nödvändigt att polismannen redan i samband med brottet utför större delen av de arbetsuppgifter, som ingår i förundersökningen. I exv. mål om trafikovarsamhet synes således ej sällan hela utredningsarbetet kunna utföras i samband exv. med en trafikolycka. I polismannens behörighet att inleda förundersökning får även anses ingå en behörighet att i fall som här tidigare redovisats i praktiken utföra allt utredningsarbete som hör till förundersökningen. Så snart det är möjligt för behörig förundersökningsledare att träda i verksamhet upphör emellertid de befogenheter, som polismannen kan grunda på bestämmelsen i 23: 3 första stycket.

Ledningen av förundersökningen

Ur förarbetena

I *processkommissionens betänkande angående rättegångsväsendets ombildning* (SOU 1926: 31, 32) behandlas bl. a. frågan om åklagarnas ställning.

Enligt kommissionens förslag skulle en upprustning ske av åklagarväsendet. I spetsen för åklagarkåren ställdes justitiekanslern. Vid hovrätterna skulle finnas särskilda åklagare, advokatfiskaler. De viktigare åtalen vid underrätterna lämnades åt juridiskt utbildade åklagare, statsåklagare, under det att åtalen rörande övriga brott anförtroddes åt icke rättsbildade tjänstemän, underåklagare.

När det gällde den förberedande undersökningen — nuvarande förundersökningen — diskuterar kommissionen till en början om den svenska rätten skall uppta den i utlandet vanliga ordningen med en förberedande behandling inför domstol eller om förberedelsen som hittills skall ankomma endast på åklagar- och polismyndigheterna. I denna fråga anför kommissionen (SOU 1926: 32, s. 61 ff).

Såsom förut framhållits, måste alltid åklagare och polis i viss mån vara verksamma vid den förberedande undersökningen. Under förutsättning att dessa myndigheter få en tillfredsställande organisation, finnes ej anledning antaga annat, än att man skall erhålla en fullt effektiv ordning, om man låter de nämnda myndigheterna utföra undersökningen i dess helhet. Förfarandet kan då ordnas enhetligt, därvid naturligen åklagaren bör erhålla den ledande ställningen. Skall åter en undersökningsdomare på ett visst stadium ingripa i den förberedande undersökningen, uppkommer en tudelning av förfarandet, som måste medföra betydande olägenheter.

Då man utan hänsyn till dessa omständigheter låter en domare deltaga i förberedelsen, föranledes detta väsentligen av hänsyn till den misstänktes säkerhet.

Man förutsätter, att åklagaren och polisen skola vara alltför benägna att i en misstänkt redan på förhand se en skyldig, att de följaktligen skola leda undersökningen så, att huvudsakligen de besvärande momenten komma att framhållas, samt att de även skola vara benägna att använda obehörig påtryckning mot den misstänkte för att förmå honom till bekännelse.

Det är emellertid ingalunda sagt, att man genom att överflytta undersökningen på en undersökningsdomare vinner säkerhet mot ett förfarande av antydd art. Om man ordnar undersökningen efter den inkvisitoriska principen, såsom fallet är i Frankrike med flera länder, får undersökningsdomaren väsentligen samma ställning i målet, som den åklagaren och polisen ha, när undersökningen beror på dem. Och då det är just åklagarens och polisens ställning, som ger anledning till farhågan, att de skola göra sig skyldiga till de antydda missgreppen, måste man hysa samma farhåga i fråga om undersökningsdomaren. Användningen av en undersökningsdomare med den angivna ställningen innebär intet annat än ett bibehållande, vad den förberedande undersökningen beträffar, av den äldre regeln, att målet inför rätten behandlas enligt inkvisitionsprincipen, från vilken man med hänsyn till de därmed förenade olägenheterna skulle komma bort. Det är visserligen sant, att en undersökning uteslutande genom åklagare och polis ej tillåter användning därunder av ackusationsprincipen. Men det är ej av större betydelse, då här endast är fråga om en av ena parten huvudsakligen till egen upplysning företagen utredning, som i och för sig ej innefattar någon bevisning. Sakens utgång beror helt av vad som förekommer vid huvudförhandlingen. Däremot måste vad som förekommer inför undersökningsdomaren enligt sakens natur få en betydelsefull inverkan på målet. Vad som utredes inför undersökningsdomaren får i allmänhet ett större bevisvärde än det förtjänar. Om därför undersökningsdomaren på grund av sin ställning kommit att göra sig skyldig till sådana missgrepp, som förut antytts, kan detta få ett mera ödesdigert inflytande för den misstänkte än motsvarande åtgärder av åklagare eller polis. Den ställning undersökningsdomaren intager medför särskilt en viss fara för att den prövning av fråga om företagande av tvångsåtgärd mot den misstänkte eller annan, som över allt tillkommer undersökningsdomaren, icke alltid skall utövas med tillbörlig opartiskhet.

De anmärkningar, som sålunda förekomma mot en rättslig förundersökning enligt den i Frankrike med flera länder använda metoden, träffa ej en rättslig förberedelse enligt det engelska systemet. Här förekommr ej någon inkvisition från domstolens sida. Domstolsbehandlingen utgör i själva verket allenast en kontroll å polisundersökningen, i vilken kontroll även inbegripes, att domstolen äger bestämma över användningen av tvångsmedlen.

Om man överlämnar utförandet av den förberedande undersökningen åt åklagar- och polismyndigheterna, är helt visst en kontroll från domstolens sida erforderlig, men det synes icke för detta ändamål nödigt att, såsom det sker i England, hela materialet redan under förberedelsen förelägges domstolen. Tillfredsställande skydd för den misstänkte synes kunna vinnas på annat sätt. Sådant skydd bör främst sökas dels i organisationen av de myndigheter, som skola handhava undersökningen, dels i anordnandet av själva undersökningen, vartill bland annat hör, att undersökningsförrättaren skall åläggas iakttaga största möjliga opartiskhet samt att rätt till ett verksamt försvar redan på detta stadium skall tillförsäkras den misstänkte. Kontroll av rätten bör utövas på det sätt, att rätten på hänvändelse av den misstänkte får ingripa till rättelse, om det erfordras, varjämte användande av mera ingripande tvångsmedel bör vara beroende på prövning av rätten. Ett betydelsefullt skydd för den misstänkte ligger slutligen däri, att vad som förekommer vid den förberedande undersökningen i och för

sig icke skall innefatta material för domen; denna skall grundas endast på vad som förebringas vid den kontradiktoriska huvudförhandlingen inför rätten. Huru processkommissionen närmare tänkt sig anordnande av tillbörligt skydd för den misstänkte, framgår av det följande.

Enligt processkommissionens mening bör följaktligen den förberedande undersökningen fortfarande såsom hittills utföras av åklagar- och polismyndigheterna och rättens medverkan därvid väsentligen inskränkas till utövande av viss kontroll.

Denna ståndpunkt intaga jämväl de finska reformförslagen.

Av den lämnade redogörelsen för de hos oss gällande reglerna angående vilka åklagar- och polismyndigheter hava att taga befattning med förberedande undersökning framgår, att någon enhetlig ordning i förevarande hänseende icke finnes. Än är det en åklagare, tillika vanligen polistjänsteman, som förrättar undersökningen, än sker den uteslutande genom polismyndighet, och åklagaren får ej befattning med saken, förrän undersökningen är avslutad. En stor brist förefinnes därutinnan att undersökningen, även vad angår ganska grova brott, i stor omfatting utföres av befattningshavare (landsfiskaler och stadsfiskaler), vilka i regel icke hava juridisk utbildning och icke heller i övrigt kunna anses kvalificerade för större uppgifter i förevarande hänseende. Så mycket olämpligare är det, att någon kontroll från rättens sida icke utövas, icke ens i fråga om användandet av tvångsmedel.

Med den nya organisation av åklagarväsendet, som processkommissionen föreslår, blir det naturligt, att den förberedande undersökningen i främsta rummet kommer att vila på statsåklagarna. De kvalifikationer och den ställning dessa enligt förslaget skola hava äro sådana, att den förberedande undersökningen utan fara kan anförtros i främsta rummet åt dem. Att de härvid måste kunna påräkna bistånd av polisen är uppenbart; och jämväl en viss självständig verksamhet måste tillerkännas polismyndigheterna. Men förhållandet dem emellan måste vara det att statsåklagaren i avseende å undersökningens utförande är den överordnande.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

En synnerligen viktig fråga är den om förhållandet emellan statsåklagaren och polismyndigheten under den förberedande undersökningen. Har polismyndigheten åtalsrätt, vilket vanligen endast är fallet beträffande de minsta brotten, är det helt naturligt, att också den förberedande undersökningen i sin helhet får ankomma på sådan myndighet, dock med förbehåll för statsåklagaren att ingripa, när det anses påkallat. Mera tveksamt huru förhållandet bör ordnas är det i fråga om de grövre brotten, i avseende å vilka åtalsrätten tillkommer statsåklagaren. I allmänhet givas i de främmande lagarna icke uttryckliga regler härom, utan frågan är överlåten åt praxis eller administrativa föreskrifter. I de norska och danska lagarna är det sålunda föreskrivet, att paatalemyndigheten skall företaga efterforskningen, men till paatalemyndigheten räknas såväl statsåklagarna som polismyndigheterna. Enligt praxis och instruktion verkställes emellertid den på paatalemyndigheten beroende undersökningen i regel av polismyndighet, som jämväl gör framställning till rätten om rättslig förundersökning, när sådan ifrågakommer. Det är i allmänhet först när en sak anses så utredd, att det skall beslutas om åtal, som statsåklagaren får kännedom om densamma. Han får då handlingarna sig tillställda, och har att på grund av dem besluta i åtalsfrågan och utföra åtalet. Det förekommer därvid ej sällan, att statsåklagaren finner ytterligare utredning erforderlig. Han går då i författning om sådan utrednings anskaffande, men han uppdrager vanligen åt polismyndigheten att verkställa den

nya utredningen. Det är endast sällan, som statsåklagaren själv omedelbart håller något förhör eller vidtager annan åtgärd. En annan metod användes i vissa delar av Tyskland. Enligt denna förekommer redan under förberedelsen en nära samverkan mellan statsåklagaren och polisen, varvid naturligen den förre intager den ledande ställningen. Redan på ett mycket tidigt stadium av en utav polisen upptagen undersökning anmäles saken för statsåklagaren, och denne utövar därefter tillsyn över eller ledning av undersökningen samt deltager även personligen däri, i den mån det anses erforderligt. Detta är ock i det väsentliga den ståndpunkt, som intages av 1920 års tyska förslag.

Enligt de senaste finska förslagen skall förberedande undersökning i allmänhet ankomma på polis- och åklagarmyndighet. Polismyndigheten skall hava att omedelbart påbörja och, så långt ske kan, fullfölja undersökningen. Om åtalet skall utföras av statsåklagare, skall denne äga, efter erhållet meddelande om brottet, övervaka undersökningens fortgång, samt, då han finner anledning därtill, övertaga och slutföra densamma. Annan åklagare, som finner att utredning erfordras utöver den polismyndigheten sammanbragt, må föranstalta om nödig undersökning.

Processkommissionen har funnit den metod, som utmärkes av en nära samverkan mellan statsåklagare och polisen, innebära väsentliga fördelar. Statsåklagarens deltagande redan på ett tidigt stadium av den förberedande undersökningen giver en starkare garanti, för att den blir behörigen utförd, än om den överlåtes åt polismyndigheten. Särskilt måste det antagas, att det skydd, som den misstänkte bör åtnjuta mot obehöriga åtgärder från undersökningsmyndighetens sida, säkrare vinnes. Därigenom att statsåklagaren från början följt undersökningen, sparas tid och arbete, då det gäller att fatta beslut i åtalsfrågan och utföra åtalet. Statsåklagaren är ock i följd av sin föregående kännedom om saken vida bättre rustad för bägge de nämnda uppgifterna, än om han står alldeles främmande för saken, när beslut om åtal skall fattas. För att icke statsåklagarna skola bliva över hövan belastade med arbete för den förberedande undersökningen, vilket skulle medföra behov av ett synnerligen stort antal statsåklagare, är det dock nödvändigt att begränsa hans verksamhet härutinnan. Sålunda bör i regel undersökning angående sådana brott, som må åtalas av polismyndigheten, kunna självständigt utföras av denna myndighet. I fråga åter om de brott, som skola åtalas av statsåklagaren, måste denne deltaga i den förberedande undersökningen. Vid bestämmande av hans andel däri har det synts lämpligt att göra skillnad emellan de förut omförmälda två stadierna av undersökningen: det, under vilket allenast mera förberedande spaningar äga rum, och det, som inträder, sedan undersökningen riktats emot viss person såsom skäligen misstänkt för brottet. Under det förra stadiet synes såsom regel undersökningen kunna få självständigt ombesörjas av polismyndigheten. När det andra stadiet inträtt, bör statsåklagaren icke längre stå främmande för undersökningen, men hans uppgift har även såvitt angår denna del av undersökningen ansetts böra för vanliga fall så bestämmas, att den huvudsakligen kommer att bestå i utövande av tillsyn och kontroll över polismyndighetens åtgärder, under det att statsåklagarens omedelbara verksamhet sparas till de viktigare fallen. Det bör emellertid alltid lämnas statsåklagaren möjlighet att ingripa, när sådant på grund av särskilda omständigheter må anses påkallat, och detta utan avseende å brottets beskaffenhet. På dessa grunder har processkommissionen ansett fördelningen av göromålen emellan statsåklagaren och polismyndigheten böra ordnas på huvudsakligen följande sätt.

Det bör i allmänhet ankomma på polismyndigheten att i första hand upptaga förberedande undersökning. Men det bör ock stå statsåklagaren fritt att själv

påbörja undersökning eller att anbefalla polismyndigheten företaga sådan; han bör ock kunna själv övertaga det omedelbara utförandet av undersökning, som polismyndighet påbörjat. Vare sig undersökning, som polismyndighet håller, inletts av denna myndighet själv eller tillkommit på initiativ av statsåklagaren, bör statsåklagaren äga från polismyndigheten infordra uplysningar om undersökningen och giva polismyndigheten närmare föreskrifter om dess utförande. Avser undersökning, som polismyndighet håller, brott, som det tillkommer allenast statsåklagare att åtala, bör det, sedan undersökningen fortskridit så långt, att den riktats mot viss person, åligga statsåklagaren såsom en tjänsteplikt att övervaka undersökningen och därvid, i den mån det må anses erforderligt, meddela polismyndigheten anvisningar om undersökningens utförande samt själv hålla förhör eller vidtaga andra åtgärder eller, i viktigare fall, övertaga undersökningens omedelbara utförande. I syfte att denna statsåklagarens uppsiktsplikt må kunna fullgöras, bör det åligga polismyndighet att, så snart en av denna myndighet företagen undersökning lett till att viss person skäligen misstänktes för brottet, så att undersökningen riktats mot honom, giva statsåklagaren underrättelse om saken samt därvid och allt efter det undersökningen fortskrider tillhandahålla honom de upplysningar polismyndigheten vunnit. Är fråga allenast om sådant mindre brott, som polismyndigheten må åtala, bör det i regel kunna överlåtas åt denna myndighet att självständigt utföra undersökningen. Någon förpliktelse att anmäla sådan undersökning hos statsåklagaren skall således polismyndigheten icke hava, vilket dock naturligen icke utesluter, att statsåklagaren kan och bör ingripa även i sådan undersökning, om han på särskild anledning finner skäl därtill. För det undantagsfall att den misstänkte skulle vara häktad för sådant brott, som nu avses, har det ock ansetts skäligt att samma regler skola gälla som i fråga om de brott, vilka statsåklagare har att åtala. Vid undersökning, som polismyndighet har att företaga, skulle det ofta medföra alltför stor omgång, om alla till undersökningen hörande åtgärder skulle utföras av myndigheten själv. Det bör därför vara polismyndigheten medgivet att åt polisman uppdraga utförandet av särskilda sådana åtgärder. Av samma skäl bör statsåklagare, som själv handhaver undersökning, äga att låta sådana särskilda åtgärder utföras av polismyndighet eller polisman. Vid lagtextens utarbetande kan måhända finnas nödigt att uppställa viss begränsning i undersökningsmyndighetens nu omförmälda rätt.

I yttranden över betänkandet anslöt man sig allmänt (se SOU 1927: 15) till den mening, som processkommissionen intagit i fråga om ledningen av förundersökningen. En principiellt avvikande ståndpunkt utvecklades av *justitiekanslersämbetet*, som i första hand förordade förhörsdomareinstitutionen och i andra hand föredrog att polismyndigheten hade förundersökningen i sin hand under ingående domstolskontroll medan åklagaren endast subsidiärt deltog. Ämbetet anför i denna fråga (SOU 1927: 15 s. 135 ff).

Denna undersökning, som enligt kommissionens uttalande slutar i och med fattande av beslut om åtals anställande, vill kommissionen principiellt göra till en åklagarundersökning, dock under kontroll av domare, hos vilken må anföras klagomål över undersökningsförrättarens förfarande. Om den misstänkte anser, att det vid förundersökningen icke förfarits rätt, skall han äga därom göra anmälan hos domare; och äger domaren då hålla förhör med åklagaren, den misstänkte eller annan, så ock att vidtaga annan åtgärd, som kan finnas påkallad.

Ehuru förundersökningen i svårare brottmål skall påvila statsåklagaren-över-

åklagaren, anser kommissionen uppenbart, att denne bör hava bistånd av polisen och att jämväl en viss självständig verksamhet måste tillerkännas polisen; statsåklagaren skall dock i avseende å undersökningens utförande vara den överordnade samt utöva tillsyn och kontroll över polisens åtgärder.

Närmare utför kommissionen sitt förslag i huvudsak sålunda: Statsåklagare och polis skola vaka över att brott bliva upptäckta och åtalade. I allmänhet har polisen att i första hand upptaga undersökningen. Men det skall också stå statsåklagare fritt att själv påbörja undersökning eller att anbefalla polisen företaga sådan. Han kan också själv övertaga det omedelbara utförandet av undersökning, som polisen börjat. Vare sig undersökning, som polisen håller, inletts av denna själv eller tillkommit på initiativ av statsåklagaren, bör statsåklagaren äga från polisen infordra upplysningar om undersökningen och ge polisen närmare föreskrifter om dess utförande. Sedan polisens undersökning i ett svårare brottmål fortskridit så långt, att den riktats mot en viss person, skall det åligga statsåklagaren såsom en tjänsteplikt att övervaka undersökningen och därvid meddela polisen erforderliga anvisningar om undersökningens utförande samt själv hålla förhör eller vidtaga andra åtgärder eller, i viktigare fall, övertaga undersökningens omedelbara utförande. Så snart en av polisen företagen undersökning lett till att viss person skäligen misstänkes för ett svårare brott, så att undersökningen riktats mot denne, skall polisen därför giva statsåklagaren underrättelse om saken samt såväl då som i fortsättningen tillhandahålla honom de upplysningar polisen vunnit. Statsåklagare, som själv handhaver undersökning, kan emellertid låta vissa särskilda åtgärder utföras av polisen eller av enskild polisman. Vid förundersökning skall dess ledare föra protokoll över förekommande utsagor: protokollet skall omedelbart uppläsas för vitsordande av den hörde och undersökningsledaren får sedermera icke göra någon ändring i sålunda vitsordad anteckning.

Mot detta kommissionens förslag att ordna handhavandet av förundersökningen, »dieser Crux des Strafprozesses», lärer först och främst kunna anmärkas, icke blott att det grundar ett icke önskvärt divisionsansvar mellan polis och åklagare och synes som skapat för att dem emellan vålla slitningar utan även att det erbjuder mycket stora svårigheter i organisatoriskt avseende. Dessa svårigheter bliva naturligtvis icke obetydligare i de mycket talrika fall, där polisen hos oss är en mer eller mindre kommunal inrättning. Och något som helst förslag till kriminalpolisens omorganisation innefattar ju icke processkommissionens betänkande. Var skulle exempelvis i fråga om ett svårare brott i Stockholm gränsen gå mellan statsåklagarens befogenheter i förundersökningen och detektivchefens? Kommissionen gör på något ställe ett — sedermera av kommissionen knappast realiserat — programuttalande, att enligt dess mening skulle den egentliga spaningen och undersökningen närmast ankomma på polisen, medan statsåklagaren skulle hava övervakning härav och skulle omedelbart ingripa allenast, då det i särskilt fall funnes erforderligt. Detta är väl just detektivchefens ställning — själva spaningsåtgärdernas utförande lär väl mera sällan påvila chefen.

Ännu större tyngd lärer det dock ligga i en annan anmärkning, nämligen att förundersökning och åtal icke böra förenas i samma hand. Denna princip, som ursprungligen lagts till grund för den frejdade Napoleonska lagstiftningen, har i vårt land redan alltför mycket läderats och en mångårig erfarenhet har lärt mig att icke underskatta verkningarna härav, även om det är svårt att giva belägg på desamma.

Jag tänker i detta ögonblick ej närmast på de stundom hörda påståendena, att undersökningsledaren med all makt söker pressa den misstänkte till ett erkännande, undertrycker bevis till hans förmån o. s. v. Dylikt kan måhända, om lag-

stadgandena göras effektiva, förekommas genom av kommissionen föreslagna bestämmelser angående förbud mot löften, förespeglingar, hot, m. m. samt om skyldighet för undersökningsledare att tillvarataga även omständigheter, som tala till den misstänktes förmån.

Saken är mycket mera svåråtkomlig och ömtålig, ty den ligger så att säga på det omedvetna handlandets plan. Om en åklagare, som leder förundersökningen i ett mål, icke har ålderns eller temperamentets kyla, blir han lätt nog subjektivt inriktad mot den misstänkte. Han förmår helt enkelt icke se åtskilligt, som åtminstone med god vilja skulle kunna tolkas till den misstänktes förmån, och eftersom förundersökningens ledare sedermera skall utföra åtalet, kan han omedvetet komma att vid undersökningen »lägga till rätta» för samma åtal, som han kanske hoppas skola lämna honom ett länge efterlängtat tillfälle att göra sig gällande. Vittnen låta sig t. ex. stundom utan svårighet suggereras; erfarenheten visar, att en persons uppfattning angående ett av honom iakttaget sakförhållande ofta röner inflytande av andras utsagor angående samma förhållande. Då utsagorna icke kunna ordagrant intagas i protokollet, insmyger sig också lätt i protokollet en formulering, som bättre än utsagans egna ord är ägnad att utgöra grund för åtalet. Och eftersom formuleringen rent språkligt sett merendels är bättre än vad vittnet med egen förmåga kan åstadkomma, vidhålles formuleringen kanske inför rätta.

Jämväl vid åtalsfrågans avgörande och huvudförhandlingen kan en under förundersökningen vunnen subjektiv inriktning komma att verka i viss mån förryckande. Även med den bästa avsikt att intaga en objektiv ståndpunkt kan detta bliva omöjligt, när fråga blir om värdering av egna åtgärder och slutledningar. Är åklagaren undersökningsledare kan det icke undvikas, att ett moment av personlig ambition spelar in; och detta kan omedvetet inverka på uppfattningen, när åtalet skall formuleras och utföras. Dessa tankar återfinnas i huvudsak i ett med namnet Ivar Afzelius underskrivet betänkande, där det jämväl erkännes betydelsen av »att den som har att framlägga åtalet för domstolen, icke är samma person, som lagt hand vid den föregående efterforskningen».

Kommissionen har själv haft en känsla för nu antydda farhågor. Den säger på ett ställe, att »åklagarens allmänna ställning gör honom uppenbarligen benägen att fästa mera avseende vid de omständigheter, som stödja åtalet»; kommissionen vill icke låta statsåklagaren fullfölja talan i hovrätten, ty den vill, att frågan om fullföljd skall »bliva underkastad en opartisk prövning»; och kommissionen vill, att åtalet i hovrätten skall övertagas av en person, som förut ej befattat sig med saken och »som därför är mindre utsatt att hållas fången av en förutfattad mening».

Vad nu särskilt de blivande statsåklagarna angår, finnes det ett ytterligare skäl för ett isärhållande av åklagare och polis. Om det också, ehuru med svårighet, skulle kunna tänkas, att det enligt vad ovan sagts synnerligen krävande uppträdandet i några svårare brottmål varje vecka och förberedelsen till samma uppträdande skulle kunna lämna statsåklagaren tid till en och annan polisundersökning, så uppstår frågan om statsåklagarens kompetens i detta avseende. Att leda en förundersökning kräver i viss mån en särskild begåvning, som långt ifrån varje jurist äger. Det förutsätter en specialisering i denna riktning, likasom uppträdande och plädering i en blivande huvudförhandling måste, på sätt förut framhållits, särskilt för vårt lands vidkommande, kräva en specialisering i en annan riktning. Ett system med dylik dubbelspecialisering kan icke vara till fördel för det allmänna, ty specialisterna äro, även under förutsättning av mycket lockande löner, svåra att finna.

Danmarks riksadvokat har i Svensk juristtidning för år 1922 kritiserat en sådan

förundersökningstyp, som processkommissionen föreslår, och har därvid i översättning anfört bl. a.: Men hur skall det bliva möjligt att skaffa så många personer, de där hava de erforderliga kvalifikationerna — rent bortsett från de kostnader en dylik ordning skulle medföra. Undersökningens ledare skulle vara både polis och advokat, föra saken fram med kraft och fasthet samtidigt med att han skall hava hjärtat på rätta stället samt visa mildhet och förståelse i fråga om de omständigheter, som må tala till förmån för vederbörande. Sådana personer växa sannerligen icke på träd — — —.

Jag instämmer till fullo i detta uttalande.

Lagrådet yttrar i sitt utlåtande över betänkandet (SOU 1928: 19 s. 18) bl. a.

I enlighet med opinionen på domarhåll finner lagrådet alltså kommissionens förslag lyckligt. I vad mån en mindre minutiös domstolskontroll än den i betänkandet förordade skall befinnas möjlig och tillrådlig, torde bland annat få bero på hur kvalificerad åklagarkåren blir och vilka garantier kunna erhållas för att en duglig och nitisk uppsättning av försvarsadvokater är att tillgå. Frågan sammanhänger ock med spörsmålet, vilken frihet för försvararen att följa förundersökningen och konferera med den misstänkte som den slutliga avfattningen av lagbestämmelserna kommer att innebära.

I prop. 1931: 80 angående huvudgrunderna för en rättegångsreform framhåller *departementschefen* i fråga om den förberedande undersökningen bl. a. (s. 109 f).

Förundersökningens uppgift är att bereda åklagaren tillfälle att avgöra, huruvida åtal bör ske, samt att sätta honom i stånd att väl utföra sin talan. För vinnande av en koncentrerad huvudförhandling är det av stor vikt, att förundersökningen blir så fullständig som möjligt och att sålunda förhör hålles med alla, som ha sig något bekant i saken. Själva bevisupptagandet bör emellertid vara förbehållet domstolen. De skäl, som för tvistemålens del anförts mot ett undanskjutande av domstolsförhandlingen till förmån för förberedelsen, göra sig uppenbarligen gällande med ännu större styrka i fråga om brottmålen. Det undersökningsförfarande, som för närvarande tillämpas såväl å landsbygden som i flertalet städer, har kännetecknats som ett av åklagaren i egenskap av polismyndighet lett förfarande. Till stöd för denna anordnings bibehållande har framhållits den intima samverkan mellan polispersonalen och den åtalsbeslutande myndigheten, som ur utredningssynpunkt måste anses i hög grad önskvärd. Å andra sidan har mot densamma åberopats, att anordningen med åklagare eller polismyndighet som undersökningsledare kan innebära en viss fara för den misstänktes rättssäkerhet. Ur denna synpunkt har i stället förordats ett system, enligt vilket förundersökningen, sedan det egentliga spaningsarbetet vore avslutat och misstankarna riktats mot en bestämd person, skulle stå under ledning av en särskild förhörsdomare.

Det torde icke kunna bestridas, att den nu tillämpade ordningen är behäftad med allvarliga brister, såsom att förhörsledaren ofta saknar erforderlig kompetens, att förhören i allt för hög grad ledas efter inkvisitoriska grundsatser, att den misstänkte saknar rätt att anlita försvarare samt att någon utväg att omedelbart påkalla rättelse i fall, då förhörsledaren överskrider sin befogenhet, icke står den misstänkte till buds. Det torde dock icke ligga utom räckhåll att jämväl med bibehållande i huvudsak av den nuvarande ordningen i dessa hänseenden

åvägabringa mera betryggande förhållanden. Sålunda torde det vara allmänt erkänt, att redan med hänsyn till åklagarens uppgift i fråga om anställande och utförande av åtal hans kompetens behöver stärkas. Särskilt i fråga om de grövre brottmålen torde å åklagaren böra uppställas krav å en juridisk utbildning, som ej i allt för hög grad skiljer sig från domarens. Vad angår den misstänktes ställning bör rätt tillerkännas honom att redan å detta skede anlita försvarare. Förbud bör meddelas mot olämpliga, inkvisitoriskt lagda förhörsmetoder och överhuvudtaget mot en behandling, som utsätter den misstänkte för en alltför stark psykisk eller fysisk påfrestning. Slutligen bör det stå honom öppet att i fall, då förhörsledaren överskrider sin befogenhet, påkalla omedelbar rättelse hos domaren. Med nu antydda garantier torde ur synpunkten av den misstänktes rättssäkerhet alla skäliga anspråk vara tillgodosedda. Härtill kommer med den nuvarande ordningen den fördelen, att åklagaren sättes i tillfälle att redan på ett tidigt skede följa utredningen, pröva dess värde och draga försorg om erforderliga kompletteringar — uppgifter, som på det närmaste höra samman med åtalet och dess utförande. Anordningen med förhörsdomare kan ej undgå att ur organisatorisk synpunkt träffas av den anmärkningen, att väsentligen samma eller närliggande uppgifter komma att uppdelas å två särskilda tjänstemannakategorier. Dessutom föreligger alltid den faran, att förhörsdomarens befattning med undersökningen blir av mera formell beskaffenhet samt att den verkliga ledningen till skada för utredningens opartiskhet kommer att glida över å polismyndigheten och sålunda handhavas av personer, som i allmänhet äga mindre juridisk kompetens än åklagaren. Jag har alltså ansett, att tillräckliga skäl icke föreligga för att i princip frångå den nu gällande ordningen även om såsom redan berörts vissa förändringar i densamma äro påkallade.

Riksdagens särskilda utskott anför i denna del bl. a. (utl. 1931: 1 s. 21 f).

Redan en tillämpning av den ackusatoriska principen förutsätter, att i brottmål anordnas en förberedande undersökning i syfte att bereda åklagaren material för bedömande, om åtal skall anställas eller ej. Behovet av en dylik förundersökning gör sig än starkare gällande i den mån domstolsförhandlingen i högre grad bygges på muntlighet och koncentration. Under förundersökningen skall materialet samlas och sovras samt parterna erhålla kännedom om varandras angrepps- och försvarsmedel så att de kunna vid huvudförhandlingen i ett sammanhang slutföra sin talan.

Såsom redan antytts finnas i vårt land endast mycket knapphändiga bestämmelser om förundersökning i brottmål. I praxis har emellertid utbildat sig ett av åklagar- och polismyndigheter lett undersökningsförfarande, som i regel kommer till användning beträffande de något grövre brotten. Det rådande systemet innebär dock vissa svagheter ur rättssäkerhetens synpunkt, och uppenbarligen måste på sätt departementschefen framhållit i samband med genomförandet av en ny rättegångsordning hithörande förhållanden göras till föremål för närmare reglering i lag. Beträffande spörsmålet vilken myndighet skall leda förundersökningen ansluter sig utskottet till departementschefens förslag, enligt vilket denna undersökning skall, såsom hittills i allmänhet varit fallet, stå under ledning av åklagaren. Att såsom ifrågasatts inskränka åklagarens verksamhet till själva utförandet av åtalet och överlämna ledningen av förundersökningen till en särskild förhörsdomare synes ur olika synpunkter mindre lämpligt. En samverkan mellan åklagare och polis under förundersökningen torde, därest nämnda myndigheter erhålla en tillfredsställande organisation, erbjuda fullgoda garantier för undersökningens effektivitet och den misstänktes säkerhet.

Utskottets utlåtande i denna del godkändes av *riksdagen*.

Processlagberedningen uttalar i fråga om ledningen av förundersökningen bl. a. (SOU 1938: 44 s. 30).

Innan förundersökningen kommit så långt, att misstanke för brottet kan riktas mot någon viss person, ligger det i sakens natur, att den handhaves av polismyndighet. Angående ledningen av förundersökningen, sedan misstanke skäligen kan riktas mot viss person, ha, såsom framgår av propositionen, olika åsikter framförts. Såväl propositionen som utskottet i dess av riksdagen i denna del godkända utlåtande ha anslutit sig till den uppfattningen, att förundersökningen i detta skede bör stå under åklagarens ledning. Till stöd för denna anordning har särskilt framhållits fördelen av att åklagaren sättes i tillfälle att så tidigt som möjligt följa utredningen, pröva dess värde och draga försorg om erforderliga kompletteringar, uppgifter som på det närmaste höra samman med åtalet och dess utförande. Tillika har emellertid uttalats, att den misstänkte redan under förundersökningen borde äga att anlita försvarare samt påkalla ingripande av rätten, om undersökningsledaren överskrede sin befogenhet eller den misstänkte eljest ansåge, att vid förundersökningen icke rätteligen förfarits. Rörande själva tillvägagångssättet vid förundersökningen borde garantier skapas för att den misstänkte ej utsattes för inkvisitoriska eller eljest olämpliga förhörsmetoder eller för en behandling, som medförde alltför stark fysisk eller psykisk påfrestning. Beredningens förslag är byggt på de sålunda angivna grundsatserna.

Enligt förslaget skall åklagaren så snart han finner det påkallat och senast då någon skäligen kan misstänkas för brottet övertaga ledningen av undersökningen.

Beredningen föreslog att 23: 3 RB skulle erhålla följande lydelse.

Förundersökningen inledes av polismyndighet eller åklagaren. Har förundersökningen inletts av polismyndighet, skall åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet eller det eljest finnes påkallat, övertaga ledningen av undersökningen.

Åklagaren äge, då undersökningen ledes av polismyndighet, meddela anvisningar rörande undersökningens bedrivande.

Då förundersökningen ledes av åklagaren, äge han vid undersökningens verkställande anlita biträde av polismyndighet så ock uppdraga åt polisman att vidtaga särskild till undersökningen hörande åtgärd, om dess beskaffenhet tillåter det.

I motiven till den föreslagna lagtexten yttrar beredningen (SOU 1938: 44 s. 285 f).

I regel bör förundersökningen inledas av polismyndighet och stå under dennas ledning så länge ett mera förberedande spanings- och efterforskningsarbete äger rum. Äro omständigheterna sådana, att något spaningsarbete ej erfordras, t. ex. då den misstänkte gripits å bar gärning, bör åklagaren, även om han ej är polismyndighet, äga att omedelbart inleda förundersökning. Vad som i förslaget avses med polismyndighet framgår av stadgandet i 7 kap. 9 §.

Såsom framgår av redogörelsen för förslagets huvudgrunder bör, då förundersökningen fortskridit så långt, att någon skäligen kan misstänkas för brottet, åklagaren övertaga ledningen av densamma. I de närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, som enligt 24 § skola meddelas, bör stadgas skyldighet

för polismyndighet att hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång. Åklagaren bör även kunna på ett tidigare stadium övertaga ledningen av undersökningen, om han finner det påkallat för undersökningens ändamålsenliga bedrivande.

Då förundersökningen ledes av polismyndighet, som ej tillika är åklagare, bör åklagaren äga befogenhet att meddela polismyndigheten anvisningar rörande undersökningens bedrivande. Står förundersökningen under ledning av åklagare, som ej tillika är polismyndighet, skulle det medföra en alltför stark arbetsbelastning för honom och onödig omgång, om han skulle ha att själv ombesörja alla åtgärder, som kunna ifrågakomma under förundersökningen. Han bör därför äga att i den utsträckning han finner påkallad anlita biträde av polismyndighet vid undersökningens verkställande. Han bör även kunna uppdraga direkt åt polisman att vidtaga särskild till undersökningen hörande åtgärd. Att i lagen närmare reglera, vilka åtgärder som sålunda kunna överlämnas åt polisman, torde ej vara möjligt; det har därför överlämnats åt åklagaren att i varje särskilt fall bedöma, huruvida åtgärd är av sådan beskaffenhet, att den lämpligen kan anförtros åt polisman. Av 16 § torde framgå, att åklagaren icke på grund av nu ifrågavarande stadgande kan överlåta åt polisman att besluta om användande av tvångsmedel. I vad mån polisman äger vidtaga sådan åtgärd, regleras i de särskilda bestämmelserna rörande tvångsmedlen. Någon bestämmelse om rätt för polismyndighet att vid förundersökningens bedrivande anlita biträde av polisman synes icke erforderlig. Det ligger i sakens natur, att då polismyndighet är undersökningsledare, samma begränsningar i fråga om uppdrag åt polisman att verkställa undersökningsåtgärd böra gälla som då åklagare är undersökningsledare.

Lagrådet (SOU 1940: 29) framhöll i sitt yttrande över beredningens förslag, att det låg i sakens natur, att ju mera kvalificerad den polismyndighet var, som hade hand om förundersökningen, desto mindre anledning förelåg det som regel för åklagaren att överta ledningen av denna innan ännu någon bestämd person framstod som med skäl misstänkt. Särskilt med hänsyn till att förundersökningsarbetet i allmänhet leddes av väl kvalificerade polismän i de städer, där åklagar- och polismyndighet ej var förenade i en hand, torde det endast i undantagsfall visa sig påkallat att åklagaren ingrep redan på detta tidiga stadium. Det syntes därför enligt lagrådet böra utmärkas, att åklagarens skyldighet härtill inträdde blott om det av särskilda skäl fanns påkallat.

Departementschefen anslöt sig i propositionen (prop. 1942: 5) till lagrådets uppfattning och *riksdagen* godkände propositionen i denna del.

Frågan om ledningen av förundersökningarna har även behandlats av *1951 års rättegångskommitté* (stencilerad pm 19 mars 1956). Kommittén uttalar här att man vid utformningen av bestämmelserna i ämnet icke synes ha tillräckligt beaktat att utredningen i åtskilliga brottmål är av så rutinmässig karaktär, att förundersökningen kan bedrivas under ledning av polismyndigheten även sedan förundersökningen har fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet. En av kommittén företagen utredning rörande förhållandena i de sjutton städer, där åklagaren inte har befattning med polisväsendet, visar, att — mot gällande bestämmelser —

utredningen i åtskilliga sådana mål slutförs utan att åklagaren övertagit eller ens erhållit tillfälle överta ledningen av förundersökningen. Detta gäller särskilt de största städerna men förekommer mer eller mindre även i de övriga städerna. I de fall, där man sökt mera strikt tillämpa bestämmelserna, uppges förfarandet onödigtvis ha betungat åklagarna. Den särskilda kommitté, som utrett frågan om ansvars- och arbetsfördelningen mellan polis- och åklagarmyndigheterna i Stockholm, har också föreslagit en reglering, som ansluter till denna praxis. Enligt rättegångskommitténs mening utgör detta förslag en i stort sett lämplig lösning. Kommittén fortsätter.

Avsevärda olägenheter synas vara förenade med en ordning, som innebär att åklagaren även i mål av rutinmässig karaktär alltid skall inträda som förundersökningsledare, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. I likhet med överståthållarämbetet och riksåklagarämbetet anser emellertid kommittén, som framgår av det föregående, att förslaget ej är förenligt med gällande bestämmelser i RB och förundersökningskungörelsen. Detsamma gäller också den i Göteborg genomförda regleringen liksom den praxis som tillämpas i de övriga städer varom här är fråga. Det synes därför nödvändigt att vidtaga vissa ändringar i RB och förundersökningskungörelsen.

Enligt kommitténs uppfattning bör huvudregeln alltjämt vara, att åklagaren skall övertaga ledningen av förundersökningen, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Från denna regel böra dock vissa undantag kunna göras. Sålunda bör det i åtskilliga enklare mål kunna få anstå med åklagarens inträde som undersökningsledare till dess enligt 23 kap. 20 § i samband med förundersökningens avslutande beslut skall meddelas av undersökningsledaren huruvida åtal skall väckas. De mål vari utredningen verkställes av ordningspolisen äro av sådan beskaffenhet att i dessa mål dylikt anstånd i regel bör kunna få ske. Även i åtskilliga andra mål, i vilka utredningen väsentligen är av rutinmässig karaktär och vilka ej heller erbjuda svårigheter ur juridisk synpunkt, såsom exempelvis enklare stöldmål, bör förundersökningen kunna få ledas av polismyndigheten till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas. I de största städerna, där polismännen ofta bli specialister på utredningar inom något visst brottsområde, bör anstånd med åklagarens inträde som undersökningsledare kunna få ske i något större utsträckning än i övriga städer.

Även om själva brottet är av beskaffenhet att polismyndigheten enligt det ovan anförda skulle få vara undersökningsledare till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas, kunna dock omständigheterna i övrigt vara sådana att åklagaren bör övertaga ledningen av förundersökningen. Fråga kan t. ex. uppkomma om användande av tvångsmedel rörande vilket åklagaren lämpligen bör besluta. Skall den misstänkte anhållas, bör sålunda åklagaren i regel inträda som undersökningsledare. Detsamma kan finnas lämpligt, därest fråga uppkommer om övervakning såsom ersättning för häktning eller om reseförbud, kvarstad, skingringsförbud, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § RB, telefonavlyssning eller sådan husrannsakan, som omförmäles i 28 kap. 4 § första stycket andra punkten RB. Även då fråga uppkommer om användande av andra tvångsmedel än de nu nämnda kunna omständigheterna ibland vara sådana att åklagaren lämpligen bör övertaga ledningen av förundersökningen. Såsom av stockholmskommittén föreslagits bör åklagaren vidare i regel övertaga ledningen av förundersökningen då fråga är om brott, beträffande vilket enligt stadgande i strafflagen statsåklagarens

medgivande erfordras för åtal, eller om misstänkt, beträffande vilken finnes anledning antaga att han vid brottets begående till sin sinnesbeskaffenhet avvikit från det normala. Också då det gäller ungdomsbrottslingar kan det ofta vara lämpligt att åklagaren övertager ledningen av förundersökningen, så snart misstanke uppkommit mot viss person, även om brottets beskaffenhet ej i och för sig påkallar dylikt övertagande.

Med hänsyn till att förhållandena variera i skilda städer, främst beroende på personalens olika rutin men även på andra omständigheter av lokal karaktär, torde det ej vara lämpligt att i RB eller förundersökningskungörelsen i detalj reglera i vilka fall ledningen av förundersökningen enligt det ovan anförda bör kunna få utövas av polismyndigheten även sedan undersökningen fortskridit så långt att någon skäligen misstänkes för brottet. Dylika detaljbestämmelser torde i stället, där så erfordras, få utfärdas lokalt för varje stad. För att möjliggöra en kompetensfördelning i enlighet med de principer ovan anförts bör i stället ett allmänt undantag stadgas från regeln i 23 kap. 3 §, att åklagaren, då förundersökningen inletts av polismyndighet, skall övertaga ledningen av undersökningen, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. En dylik undantagsregel synes kunna ges den formuleringen, att om målet är av enkel beskaffenhet, undersökningen må ledas av polismyndigheten, till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Vad beträffar bestämmelsen om åklagarens övertagande av förundersökningen då det av särskilda skäl finnes påkallat vill kommittén anmärka, att även om det i en eller annan stad synes förekomma att åklagaren inträder som ledare av undersökningen, innan någon skäligen kan misstänkas för brottet, utan att alltid särskilda skäl till ett sådant inträde föreligga, utgör vad som förekommit likväl ej anledning för kommittén att föreslå några åtgärder. Kommittén vill emellertid understryka, att lagstiftarens avsikt varit att åklagaren under det första skedet av förundersökningen skall inträda som undersökningsledare endast i undantagsfall.

I 2 § förundersökningskungörelsen stadgas i första punkten, att om förundersökning ledes av annan än åklagaren, det åligger undersökningsledaren att i den mån brottets beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt så påkalla hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång. Härefter föreskrives i andra punkten, att så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet, skall meddelande därom givas åklagaren. Sistnämnda punkt utgör en precisering för visst fall av den i första punkten föreskrivna underrättelseskyldigheten. Denna precisering är motiverad av att åklagaren enligt gällande bestämmelser städse skall övertaga ledningen av förundersökningen, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Ändras 23 kap. 3 § RB på sätt kommittén föreslagit, torde sista punkten av 2 § nämnda kungörelse böra utgå. Härigenom lägges det visserligen i polismyndighetens hand att pröva om målet är av enkel beskaffenhet, men en sådan ordning synes åtminstone vad de största städerna beträffar vara ofrånkomlig. I varje särskild stad torde emellertid, antingen genom lokala instruktioner eller genom överenskommelse mellan åklagar- och polismyndigheterna, inom ramen för de principer ovan föreslagits i fråga om nämnda myndigheters befattning med förundersökningen få närmare bestämmas i vilken omfattning polismyndigheten skall hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång.

Genomföras de ändringar kommittén ovan föreslagit, skulle de speciella regler som föreslagits för Stockholm bli förenliga med RB och förundersökningskungörelsen. Även den i Göteborg gjorda regleringen kommer, om kommitténs förslag genomföres, att stå i överensstämmelse med författningarna.

Departementschefen uttalar i propositionen (prop. 1957: 9) bl. a. följande.

Enligt vad i 23 kap. 3 § rättegångsbalken stadgas skall förundersökningen inledas antingen av polismyndighet eller av åklagaren. Ehuru åklagaren således har möjlighet att inleda förundersökningen är detta en uppgift som första hand brukar åvila polismyndigheten; så länge förundersökningen befinner sig på det mera förberedande spanings- och efterforskningsstadiet är polismyndigheten otvivelaktigt bäst skickad att leda den. I praktiken förhåller det sig också så att åklagaren endast undantagsvis ingriper i detta tidiga skede.

Har förundersökningen inletts av polismyndigheten är åklagaren enligt gällande lag skyldig att övertaga ledningen av denna, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet eller det eljest av särskilda skäl finnes påkallat. Denna skyldighet för åklagaren att inträda såsom förundersökningsledare har i tillämpningen visat sig svår att upprätthålla. I åtskilliga av de sjutton städer, där åklagar- och polischefsskapet ej förenats på en hand, har alltsedan rättegångsbalkens tillkomst polismyndigheten lett förundersökningen av de mera rutinbetonade målen också sedan viss person blivit skäligen misstänkt för brottet. Åklagaren har i dessa fall endast formellt angivits såsom förundersökningsledare. Förklaringen härtill är tydligen att söka främst i det förhållandet att åklagarna ej räckt till för alla målen. Åklagarna har därför fått inskränka sig till att mera aktivt befatta sig blott med de grövre eller juridiskt mera invecklade målen.

Den ordning, som sålunda på sina håll redan praktiseras, synes fungera fullt tillfredsställande. Landets större städer torde numera överlag förfoga över en polispersonal, som är kompetent att leda förundersökningen av de enklare målen ända till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas. Kommitténs av remissinstanserna biträdda förslag att i lagen uttryckligen skall inrymmas sådan befogenhet för polismyndighet torde följaktligen icke böra möta några betänkligheter. Det torde ej vara lämpligt att i lagen närmare fixera vilka mål, som får anses vara av enkel beskaffenhet. Mot de exempel kommittén angivit på sådana mål och på fall då trots målets beskaffenhet åklagaren bör inträda såsom förundersökningsledare har jag icke funnit något att erinra.

Propositionen bifölls av riksdagen och 23: 3 RB erhöll därmed sin nuvarande lydelse.

Kommitténs överväganden och förslag

Allmänna synpunkter på frågan om vem som skall vara förundersökningsledare

Från polishåll har framhållits att fördelar i skilda hänseenden skulle uppnås, om ledningen av förundersökningen i brottmål helt överflyttades från åklagare till polismyndighet. För att få denna fråga belyst har kommittén haft kontakter med företrädare för både polis- och åklagarväsendet.

Från *polisens sida* har följande skäl framförts till stöd för uppfattningen att polisen i princip bör ha ledningen av förundersökningen.

Förundersökningens uppgift är främst att åstadkomma en objektiv utredning i frågan om brott förövats och om vem som är gärningsman. Om åklagaren, som vid rättegång blir part i målet, leder förundersökningen före-

ligger viss risk att han redan innan åtalsprövningen omedvetet tar ställning i skuldfrågan. Ett sådant ställningstagande kan innebära att han anser den misstänkte vara antingen skyldig eller oskyldig. En sådan förhandsinställning i åtalsfrågan kan få ett inte önskvärt inflytande på förundersökningens bedrivande och inriktning. En objektiv prövning av åtalsfrågan främjas alltså om polisen får till uppgift att leda förundersökningen. En sådan ordning förordades för övrigt av justitiekanslern i samband med att rättegångsbalken kom till.

Genom att åklagaren som förundersökningsledare förfogar över såväl »utredningsapparaten» som rätten att fatta beslut om tvångsmedel gentemot sin motpart rubbas vidare jämvikten i partsförhållandet.

Förutom dessa mera principiella skäl talar enligt polisens uppfattning även effektivitetsskäl för att ledningen av förundersökningen, som i grunden måste vara en polisens angelägenhet, bör ankomma på polismyndigheten.

I samband med förstatligandet minskades antalet polisdistrikt från närmare 600 till 119 och sannolikt kommer antalet att ytterligare minskas.[9] Det organisatoriska sambandet mellan polis- och åklagarmyndigheter har vidare helt upphört. I de tidigare små polisdistrikten, där polischefs- och åklagaruppgifterna var förenade hos en person, hade åklagaren möjlighet att noga följa utredningsverksamheten i distriktet. Numera är hans möjligheter i detta hänseende starkt begränsade. Polisdistriktens ökade storlek har ytterligare förstärkt den redan tidigare rådande tendensen att polismyndigheten i ökad grad reellt har kommit att bli förundersökningsledare även i mål, där åklagaren formellt står som sådan.

Den organisatoriska boskillnaden mellan polis och åklagare har även haft till följd att utbildningen för polischefer och åklagare nu har skilts åt. En rätt bedriven förundersökning kräver ingående insikter och erfarenheter om polisens arbete. Åklagarens kunskaper om och inblick i metoderna vid polisutredningar kommer emellertid i fortsättningen att bli allt mindre.

Tack vare att polisdistrikten blivit väsentligt större än tidigare har vidare en relativt långtgående specialisering kunnat genomföras. Vissa typer av mål har kunnat sammanföras till handläggning inom särskilda rotlar. Personalen inom en sådan rotel förvärvar ingående kunskaper och erfarenheter om de brott som undersöks inom roteln. Möjligheterna till specialisering kommer att ytterligare öka i framtiden. Denna utveckling har givetvis i väsentlig mån minskat behovet av den sakkunskap, som åklagarens medverkan i förundersökningen har ansetts utgöra.

I mål, där åklagaren är förundersökningsledare, råder vidare en ansvarsfördelning som ej är tillfredsställande. Polischefen äger självfallet befogenhet att disponera sin personal på det sätt som han anser vara lämpligast.

[9] RPS föreslår ytterligare begränsning av antalet distrikt i sina anslagsäskanden för 1968/69.

Med nuvarande höga brottslighet innebär denna rätt bl. a. att han måste ge mera brådskande och viktiga arbetsuppgifter företräde framför andra uppgifter, eftersom polisen inte har möjlighet att ägna samma intresse och tid åt alla brott. Åklagaren som förundersökningsledare kan å sin sida t. ex. ge polisen direktiv om att utredningen i ett mål skall kompletteras med vissa förhör. Härigenom störs polischefens personalplanering och kompetenskonflikter uppstår mellan polischefen och åklagaren. Sådana konflikter skulle självfallet undvikas om polismyndigheten var förundersökningsledare. Ansvarsförhållandena skulle klarläggas på ett enklare och bättre sätt än för närvarande. Sett i ett större sammanhang skulle härigenom utredningsresultatet bli bättre.

En annan olägenhet med nuvarande ordning är de växlingar, som kan förekomma i ledningen av en förundersökning. Polismyndigheten inleder exempelvis spaningen. Så snart som förundersökningen fortskridit så långt att någon är skäligen misstänkt för brottet, övergår emellertid ledningen till åklagaren. Om — som ibland är fallet — den fortsatta undersökningen friar den misstänkte, återgår dock som regel ledningen till polisen. Sådana växlingar förrycker arbetet och kan vara direkt skadliga för utredningsresultatet.

Därtill kommer att det inte sällan uppstår tvekan om i vilken utsträckning åklagaren skall överta ledningen av förundersökningen i mål, som berör både kända och okända gärningsmän. Ofta kan det dessutom vara svårt att avgöra, om åklagaren som förundersökningsledare eller polischefen som personalchef på grund av bristande instruktioner är ansvarig för personalens eventuella fel eller försummelser under förundersökningen. Dessa svårigheter beror i sin tur på svårigheten att närmare bestämma innehållet i åklagarens uppgift som förundersökningsledare.

Av utredningstekniska skäl skulle det vidare vara en fördel om förundersökningsledarskapet låg hos polisen. Det skulle spara tid om utredningspersonalen i olika spörsmål kunde vända sig till sin egen chef och ej behövde gå till åklagaren. Ej sällan är polis och åklagare lokalt åtskilda, varför det kan vara förenat med vissa svårigheter att få till stånd ett personligt sammanträffande. Men även om polis och åklagare finns i samma hus kvarstår vissa problem. Åklagaren är ej sällan upptagen av t. ex. domstolsförhandlingar och därigenom svår att träffa. Visserligen finns alltid en jourhavande åklagare, men denne är självfallet ej insatt i andra mål än sina egna och kan därför ej fylla den ordinarie förundersökningsledarens plats. För utredningspersonalen är åklagaren med andra ord ej »gripbar» på samma sätt som vad polischefen är. Utredningsförfarandet blir härigenom mera tungrott än vad det skulle vara om polischefen var förundersökningsledare.

Från *åklagarhåll* har man betonat att frågan om vem som skall leda förundersökningen i brottmål är ett spörsmål av stor principiell och praktisk

betydelse. Frågan om en ändring av nuvarande ordning kan prövas först efter grundlig utredning och ingående överväganden.

Från åklagarsidan är erfarenheterna av nu rådande ordning goda. Någon principiell ändring i den riktning, som man från polishåll framfört önskemål om, är man därför inte beredd att förorda. I sammanhanget har också påpekats att polismyndigheten sedan 1958 är förundersökningsledare även i vissa mål, där någon är skäligen misstänkt. Enligt 23: 3 RB skall således även om misstänkt finns polismyndigheten vara förundersökningsledare om »saken är av enkel beskaffenhet».

Förutom dessa mera allmänna synpunkter har man från åklagarsidan framhållit följande.

Rättssäkerhetssynpunkter kan ej anses tala för en lösning med polismyndigheten som förundersökningsledare. Hittills gjorda erfarenheter visar, att åklagaren som förundersökningsledare på ett objektivt sätt har tillvaratagit även den enskildes intresse under förundersökningen. Invändningen att åklagaren genom sin befattning med förundersökningen medvetet eller omedvetet skulle påverkas så, att han var bunden av förutfattade meningar vid sitt beslut i åtalsfrågan, torde ej ha fog för sig. Den risk, som här skulle föreligga, måste rimligtvis bestå i att åklagaren fäster för stor vikt vid de skäl, som talar emot den misstänkte och därför kan antas vara benägen att väcka åtal utan att tillräckliga skäl föreligger. Den hitintills vunna erfarenheten styrker emellertid inte denna tanke. Antalet mål, som ogillas vid domstol på grund av att åklagaren ej har haft tillräckliga skäl för åtal, är tvärtom påfallande lågt.

Frågan om vem som skall fatta beslut om tvångsåtgärder är ett annat viktigt spörsmål. Åklagaren med sin juridiska utbildning och sin erfarenhet av domstolspraxis måste generellt sett anses vara den mest lämpade att ta ställning till dessa för den enskilde medborgaren betydelsefulla avgöranden. Från kontrollsynpunkt måste det vidare ligga ett betydande värde i att synpunkterna från två av varandra oberoende organ — polismyndigheten och åklagaren — ställs mot varandra. Från rättssäkerhetssynpunkt kan det inte vara tillfredsställande om polismyndigheten ensam skulle fatta beslut i dessa frågor.

Även effektivitetsskäl talar för att åklagaren bör ta aktiv del i utredningar, som ej är av rutinartad karaktär.

Förundersökningens syfte är dels att utgöra den materiella grundvalen för åklagarens åtalsbeslut dels att förbereda målet till den kommande huvudförhandlingen. Från åklagarens sida är det därför ett krav, att han kan påverka utredningen så att den i första hand utgör ett tillfredsställande underlag för att bedöma åtalsfrågan. Arbetsekonomiska skäl talar här för att åklagaren ingår i förundersökningsarbetet på ett förhållandevis tidigt stadium. Helt allmänt måste resultatet av förundersökningen bli bäst om denna sker under samverkan av åklagare och polis på det sätt som nu

sker. Att endast ge åklagaren möjlighet att komplettera en av polismyndigheten redan utförd förundersökning synes ej kunna försvaras. Det måste anses betydelsefullt att en förundersökning får rätt inriktning från början, att den görs tillräckligt omfattande utan att därför bli för vittomfattande, att den klart belyser olika fakta, som har relevans i målet, m.m. För att nå dithän är en samverkan mellan åklagare och polis under förundersökningen både önskvärd och nödvändig.

En helt polisledd förundersökning kan inte ge samma goda utredningsresultat som nuvarande ordning. Även om man anställde särskilda jurister inom polisen som förundersökningsledare fick dessa ej den breda överblick över rättsområdet, som åklagaren får. Dessa jurister skulle sakna direkt kontakt med domstolspraxis och kunde således ej med samma säkerhet som åklagaren bedöma spörsmål om bevisvärdering och andra liknande frågor, där just kontakten med domstolarna är av stor betydelse.

Som tidigare nämnts har utbildningen av polischefer och åklagare efter förstatligandet skilts åt. Delade meningar kan råda om det lämpliga häri. En sådan åtskillnad talar emellertid emot att polischefen är förundersökningsledare i utredningar, som fått viss bestämd inriktning, dvs. i praktiken utredningar, där det finns någon eller några skäligen misstänkta. Förundersökningens syfte att utgöra ett underlag för åtalsfrågans bedömande präglar i detta senare skede i allmänhet utredningarna. Polischefen som saknar dels åklagarutbildning dels erfarenhet av domstolspraxis är därför mindre lämpad än åklagaren att leda förundersökningar, som passerat spanings- och efterforskningsstadiet.

Personliga intryck, som åklagaren får t. ex. av misstänkta och vittnen vid förhör under förundersökningen, spelar också en stor roll vid beslut om frihetsberövande, beslut om åtal o. s. v. Få åklagare torde sålunda i mål om grövre misshandel, våldtäkt, olaga hot o. d., där bevisningen många gånger hänger på tilltron till en målsägande eller ett vittne, vara benägna att fatta beslut om frihetsberövande eller beslut om åtal utan att först ha skaffat sig ett personligt intryck av de inblandade. Denna möjlighet bereds åklagaren i dag i sin egenskap av förundersökningsledare. En ändring på detta förhållande skulle innebära att polis och domstolar hade möjlighet att genom ett muntligt förfarande bilda sig ett personligt intryck av de personer som hörs i målet medan åklagaren vid t. ex. sitt beslut i åtalsfrågan endast skulle ha skriftliga handlingar att tillgå. En sådan lösning är inte ägnad att skapa en säker grund för åklagarens beslut.

Om polismyndigheten övertog ledningen av förundersökningen även i svårare mål, skulle inom polisen behövas särskilda förundersökningsledare med juridisk kompetens. Från skilda synpunkter — inte minst ekonomiska — kan en sådan utbyggnad av polisorganisationen inte vara försvarbar. Dessa förundersökningsledare skulle i stort utföra det arbete som åklagaren i dag utför under förundersökningen, ett arbete som åklagaren har till godo,

när han senare skall fatta beslut i åtalsfrågan och därefter utföra talan i rätten.

För egen del vill *kommittén* betona, att den fråga, som här kortfattat har belysts med synpunkter från såväl polis- som åklagarhåll, utgör ett centralt spörsmål inom förundersökningsförfarandet. Saken har stor principiell och praktisk räckvidd. En ändring av förundersökningsförfarandet i den riktning man förordat från polishåll skulle radikalt förändra såväl åklagarens som polisens ställning. Frågan om en ändring av så grundläggande principer inom straffprocessen måste självfallet föregås av ingående utredning och noggranna överväganden.

Vid en sådan utredning aktualiseras också frågan om vilka uppgifter och vilket ansvar förundersökningsledaren har.

En förundersökning inleds som tidigare sagts vanligen av polismyndigheten. Ledningen övergår därefter enligt huvudregeln till åklagaren så snart någon skäligen misstänks för brottet. Polismyndigheten är alltså i regel förundersökningsledare under den första delen av förundersökningen, dvs. spanings- och efterforskningsstadiet. Polischefen eller annat polisbefäl, som enligt gällande delegationsbestämmelser fullgör uppgiften som förundersökningsledare, har självfallet ansvaret för undersökningens bedrivande. Han skall ge utredningen dess inriktning. Tillgängliga resurser skall användas på ett förnuftigt sätt. Viktigare frågor skall han själv ta ställning till. Han äger dock rätt och bör uppdra åt underordnad polisman att själv vidta mera rutinbetonade åtgärder. Ju mer kvalificerad polispersonal, som står till förfogande, i desto högre grad kan möjligheterna till delegation utnyttjas.

På åklagaren som förundersökningsledare kan liknande synpunkter anläggas. I och med att han övertar ledningen övergår också ansvaret för den fortsatta förundersökningen på honom. När åklagaren ingår som förundersökningsledare har i allmänhet utredningen inriktats mot viss eller vissa personer. Det åligger självfallet åklagaren som förundersökningsledare att se till att utredningsarbetet koncentreras till vad som är betydelsefullt i målet. Förundersökningens ändamål är att vara den materiella grundvalen för åklagarens åtalsbeslut samt att vara en förberedelse för huvudförhandlingen i målet. Förundersökningen måste således svara mot de krav, som från dessa synpunkter ställs på den. Liksom polischefen bör åklagaren överlämna utförandet av vissa enklare uppgifter till enskilda polismän. Det torde vara en fördel om förundersökningsledaren begränsar sina insatser i detaljarbetet. Endast om det av särskilda skäl är påkallat bör han ge direktiv i frågor av t.ex. polisteknisk natur. Genom att inte fördjupa sig i detaljer får han en bättre överblick över arbetet i stort och kan koncentrera sig på de mera viktiga uppgifterna under förundersökningsarbetet.

Som tidigare sagts har man gjort den uppdelningen, att polismyndigheten skall vara förundersökningsledare under det inledande skedet. Så snart utredningen fått inriktning mot viss person, skall åklagaren överta ledningen. Vad här sagts gäller ej de enklare brottmålen, där polismyndigheten leder förundersökningen från början till slut. Av skilda orsaker har man vid dessa mål en mindre omständlig procedur. En anledning till uppdelningen vid de grövre målen kan antas vara, att man anser polismyndigheten generellt sett mera lämpad än åklagaren att leda förundersökningen under det inledande spanings- och efterforskningsstadiet. Polischeferna är bättre utbildade för och har större erfarenhet av den arten av utredningsarbete än åklagaren. När utredningen däremot inriktats mot viss eller vissa personer ändras arbetets karaktär och åklagarens sakkunskap och erfarenhet kommer mera till sin rätt. Det gäller att driva utredningsarbetet så, att utredningsmaterialet kan tjäna bl. a. som underlag för att bedöma åtalsfrågan. Emellertid följer inte alla förundersökningar detta mönster, med ett inledande spanings- och efterforskningsskede och ett därefter följande skede med mera bestämd inriktning. Vid exempelvis en mordutredning är ej sällan viss person skäligen misstänkt under ett visst stadium utan att man därför kan säga att förundersökningen i dess helhet inriktats mot denne. Läget kan således vara det att utredningsarbetet — trots att en person sitter anhållen — fortfarande måste anses vara i huvudsak på spaningsstadiet. Åklagaren är förundersökningsledare. Om den misstänkte släpps på grund av bristande bevisning återgår i regel ledningen från åklagaren till polismyndigheten. Det kan ifrågasättas om en sådan växling i ledningen vid en större förundersökning är lämplig.

Kommittén har ej ansett det böra ankomma på den att utreda eller ta slutlig ställning till här antydda frågor. Av avgörande betydelse för kommitténs inställning härvidlag har varit, att några skiljaktiga meningar ej råder i fråga om handläggningen av trafikmålen. I sådana mål är som tidigare sagts polismyndigheten förundersökningsledare. Mellan åklagare och polis råder enighet om lämpligheten i denna ordning.

Kommittén har dock velat redovisa de synpunkter, som i denna fråga framförts till kommittén. Kommittén har härigenom också velat lämna myndigheter och andra organ, som har att yttra sig över kommitténs betänkande, tillfälle att anlägga synpunkter i saken. Härigenom bör det bli möjligt att ta ställning till spörsmålet om behov föreligger av en principiell utredning av frågan om förundersökningsledarskapet. Ett annat skäl är nödvändigheten av att redovisa önskemål om mera principiella ändringar som bakgrund till de ställningstaganden, som kommittén har att göra i detaljfrågor. Förslag som kommer att framläggas har därför, även om det inte sägs ut i varje särskilt fall, prövats mot bakgrunden av vad som redovisats i detta avsnitt. Förslagen har således utformats så att de inte utgör hinder för senare ändringar av mera principiell karaktär.

Ledningen av förundersökningen i enklare brottmål

Som tidigare nämnts är enligt gällande rätt polismyndigheten förundersökningsledare i mål där någon är skäligen misstänkt, om saken är av enkel beskaffenhet. I övriga mål med sådana misstänkta är åklagaren förundersökningsledare. Vissa anvisningar i dessa frågor har utfärdats av riksåklagaren och rikspolisstyrelsen. En redovisning sker här först av de *anvisningar,* som utfärdats *för landet i dess helhet med undantag för Stockholms och Göteborgs åklagardistrikt.* Anvisningarna gäller från 1967.

Anvisningar angående vissa frågor rörande ledningen av förundersökning i brottmål.

Enligt 23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken inledes förundersökning i brottmål av polismyndighet eller åklagare. Har förundersökningen inletts av polismyndighet och är saken ej av enkel beskaffenhet skall i princip ledningen av undersökningen övertagas av åklagaren så snart någon person är skäligen misstänkt för brottet. Inträder åklagaren ej såsom undersökningsledare, slutföres utredningen av polismyndigheten.

Till ledning för avgörandet om saken är av enkel beskaffenhet samt beträffande vissa andra frågor i samband med förundersökningen meddelas följande av riksåklagaren och rikspolisstyrelsen gemensamt utarbetade anvisningar.

1 §

Om annat ej framgår av 2 §, anses saken vara av enkel beskaffenhet när målet angår

1. Ringa fall av misshandel (BrB 3: 5).
2. Vållande till kroppsskada eller sjukdom (BrB 3: 8).
3. Ofredande (BrB 4: 7).
4. Stöld (BrB 8: 1).
5. Snatteri (BrB 8: 2).
6. Tillgrepp av fortskaffningsmedel (BrB 8: 7 första st.).
7. Häleri och häleriförseelse (BrB 9: 6 första st. och 7) i anslutning till stöld, snatteri eller tillgrepp av fortskaffningsmedel om förundersökningen bedrives gemensamt.
8. Bedrägligt beteende (BrB 9: 2).
9. Olovligt brukande (BrB 10: 7).
10. Skadegörelse (BrB 12: 1), dock icke skadegörelse genom brand.
11. Åverkan (BrB 12: 2).
12. Fylleri (BrB 16: 15).
13. Förargelseväckande beteende (BrB 16: 16).
14. Våldsamt motstånd (BrB 17: 4).
15. Missfirmelse mot tjänsteman (BrB 17: 5).
16. Brott mot rusdrycksförsäljningsförordningen.
17. Brott mot trafikbrottslagen.
18. Brott mot vägtrafikförordningen.
19. Brott mot uppbördsförordningen.

20. Brott mot övriga specialstraffsrättsliga bestämmelser med endast böter i straffskalan.

2 §

Beträffande brott som avses i 1 § skall åklagaren inträda som undersökningsledare

1. När fråga uppstår om användande av tvångsmedel och det ankommer på undersökningsledaren att besluta därom jämlikt 24—28 kap. rättegångsbalken; dock ej i fråga om beslag när viss tidsfrist för åtals väckande icke är föreskriven, eller i fråga om kroppsbesiktning (blodprov m. m.) vid brott mot 4 § trafikbrottslagen;
2. när fråga uppkommer att offentlig försvarare bör förordnas under förundersökningen;
3. när annan åtgärd av domstol kan erfordras under förundersökningen, t. ex. utseende av sakkunnig eller föreläggande eller prövning enligt 23: 19 RB (jämför dock 7 § nedan);
4. när särskild åtalsprövning är föreskriven i brottsbalken;
5. när den misstänktes sinnesbeskaffenhet kan antagas avvika från det normala (dock ej när å brottet ej kan följa svårare straff än böter);
6. när det visar sig, att målet är svårbedömt eller det eljest med hänsyn till utredningens art eller omfattning är påkallat.

3 §

Har anmälan om brott inkommit direkt till åklagaren och har åklagaren beslutat att förundersökning skall inledas, äger han överlämna till polismyndigheten att leda förundersökningen om saken är av enkel beskaffenhet.

4 §

Uppstår mellan polismyndigheten och åklagaren delade meningar om huruvida saken är att bedöma som enkel, skall åklagaren vara undersökningsledare.

5 §

Förekommer, sedan åklagaren inlett förundersökning eller övertagit ledningen av förundersökningen angående visst brott, anledning antaga att den misstänkte gjort sig skyldig även till annat brott, skall polismyndigheten utan dröjsmål bereda åklagaren tillfälle att övertaga ledningen av förundersökningen beträffande detta brott. Motsvarande gäller om annan person misstänkes ha begått brott, som står i samband med förstnämnda brott.

6 §

När polismyndighet inleder förundersökning rörande brott av särskilt allvarlig beskaffenhet (mord, mordbrand etc.) skall polismyndigheten genast lämna meddelande om brottet till åklagaren.

7 §

Har i mål, vari förundersökningen ledes av polismyndighet, den misstänkte erkänt brottet och är brottet sådant, som avses i 3 § andra stycket lagen den

29 juni 1964 om personundersökning i brottmål, åligger det polismyndigheten att utan dröjsmål göra anmälan till åklagaren om erkännandet. Sådan anmälan föranleder i och för sig icke att åklagaren övertar ledningen av förundersökningen. I fall då den misstänkte vid brottets begående var under aderton år, får särskilda skäl anses föreligga att icke underrätta domstolen om den misstänktes erkännande. I dessa fall behöver följaktligen anmälan om erkännandet ej heller göras till åklagaren.

8 §

Har polismyndighet beslutat att icke inleda eller att nedlägga förundersökning, skall vid begäran från anmälare eller annan person om förnyad prövning denna göras av åklagare.

De *anvisningar*, som gäller för *Stockholms och Göteborgs åklagardistrikt*, skiljer sig inte i någon betydande utsträckning från dem som gäller för landet i övrigt. Den huvudsakliga skillnaden ligger i att i dessa två distrikt ytterligare ett antal brott hänförts till mål av enkel beskaffenhet. Sålunda har i 1 § tillagts bl. a. vållande till annans död i samband med trafikolycka, hemfridsbrott och olaga intrång, brott mot 8 kap. brottsbalken utom rån och grovt rån, otuktigt beteende samt våld eller hot mot tjänsteman.

Som framgår av innehållet i 1 § i anvisningarna är det ett förhållandevis stort antal brott, som ansetts vara av »enkel beskaffenhet». Samtliga brott mot trafikbrottslagen och vägtrafikförordningen har sålunda hänförts under denna rubrik. Vidare har ett inte oväsentligt antal utredningar om brott enligt brottsbalken ansetts vara mål av enkel natur. Av de mera kvalificerade bland dessa brott kan nämnas stöld, tillgrepp av fortskaffningsmedel, vissa former av häleri samt skadegörelse. För Stockholms och Göteborgs del har man som nyss sagts gått ännu längre.

Det resultat, som riksåklagaren och rikspolisstyrelsen i samråd här kommit fram till, utgör enligt kommittén en lämplig lösning. Liknande anvisningar har sedan flera år funnits i bl. a. Stockholm. Erfarenheterna därifrån har varit goda. Förfarandet vid utredningarna skulle onödigtvis betungas om åklagaren i de mål, som omfattas av överenskommelsen, alltid skulle inträda som förundersökningsledare, så snart någon skäligen kunde misstänkas för brottet. Genom den träffade överenskommelsen kommer polismyndigheten att vara förundersökningsledare i ett stort antal mål. Hitintills har inom skilda delar av landet rått olika praxis beträffande vilka brott som skulle betecknas som enkla och sålunda i princip vara förbehållna polismyndigheten. Den i anvisningarna gjorda uppräkningen kan knappast sägas medföra någon större förändring för storstädernas del. Däremot torde överenskommelsen för stora delar av landet i övrigt innebära, att polismyndigheten kommer att ingå som förundersökningsledare i ett betydligt större antal fall än hitintills. Ökade krav kommer härigenom på många håll att ställas på polisen. Man kommer härvid även att få erfarenheter, som kan ge vägledning i den tidigare berörda frågan, om vem

som i princip bör ha ansvaret för ledningen av förundersökningen.

Mot den utveckling, som har skett på detta område och som sålunda har inneburit att polismyndigheten blivit förundersökningsledare i ett allt större antal mål av mera rutinbetonad karaktär, synes någon erinran inte kunna göras. Tvärtom torde utvecklingen från arbetsekonomiska och andra synpunkter ha varit till fördel. Sedan man från riksåklagarens och rikspolisstyrelsens sida fått erfarenheter av hur de senast utfärdade anvisningarna verkat i praktiken, förutsätter kommittén att anvisningarna blir föremål för översyn. Det finns därvid anledning förmoda att erfarenheterna från fältet visar att ledningen av förundersökningen i andra brott än de, som nu tas upp i överenskommelsen, anses böra flyttas från åklagarna till polismyndigheten. Emellertid lägger enligt kommitténs uppfattning nuvarande lagregler hinder i vägen för en sådan ytterligare överflyttning. Denna får som tidigare sagts inte gå över den gränslinje, som markeras av begreppet »sak av enkel beskaffenhet». I detta sammanhang kan anmärkas att 1951 års rättegångskommitté, som föreslog införandet av detta begrepp, som exempel anförde mål av mera rutinmässig karaktär, vilka ej erbjöd svårigheter ur juridisk synpunkt, såsom enklare stöldmål. Uttrycket »sak av enkel beskaffenhet» kan mot bakgrunden härav under alla förhållanden inte anses ge utrymme åt att till polismyndigheten överflytta flera mål än vad som hittills skett. Redan den praxis som nu utvecklas måste anses vara av den art, att den utgör en mycket vid tolkning av uttrycket »enkel beskaffenhet».

Av det tidigare anförda har framgått att kommittén ej ansett sig böra ta ställning till den principiella frågan om vem som skall ha ansvaret för ledningen av förundersökningen. Kommittén utgår således ifrån att den nu gällande huvudregeln att åklagaren skall överta ledningen av förundersökningen, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet, tills vidare skall bestå. Från denna regel bör dock möjligheter öppnas för mera vidsträckta undantag än vad uttrycket »sak av enkel beskaffenhet» ger utrymme för. Liksom hittills bör det dock även i fortsättningen vara i mål av ej alltför komplicerad karaktär, som polismyndigheten är förundersökningsledare. Kommittén föreslår att undantagsregeln får det innehållet, att polismyndigheten är förundersökningsledare, om saken ej är av *svårare* beskaffenhet.

Den föreslagna utformningen av 23: 3 RB ger praxis möjlighet att — om och när behov därav kan anses föreligga — utveckla sig på det sättet att ledningen av förundersökningen vid andra ej alltför svåra brott går över från åklagaren till polismyndigheten. Som exempel på sådana brott kan nämnas misshandel, oredligt förfarande, allmänfarlig vårdslöshet och osant intygande.

Kommittén vill dock i detta sammanhang erinra om att även om själva brottet är av sådan beskaffenhet att polismyndigheten skall vara förunder-

sökningsledare till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas, omständigheterna i övrigt dock kan vara sådana att åklagaren bör överta ledningen av förundersökningen. Sådana fall har i den mellan riksåklagaren och rikspolisstyrelsen träffade överenskommelsen intagits i § 2. Den avvägning som där har skett synes i stort sett lämplig.

Kommittén har också övervägt om ändring behöver göras i de föreskrifter, som närmare reglerar frågan om vilken befattningshavare inom polisen som skall vara förundersökningsledare (Lagen om vad som avses med polismyndighet och kungörelsen om handläggning av vissa polischefsuppgifter). Enligt den ordning som nu gäller kan uppgiften att vara förundersökningsledare i brottmål fullgöras av lägst förste polis- eller kriminalassistent om saken är av enklare beskaffenhet samt i övriga fall av lägst biträdande polis- eller kriminalkommissarie.

Enligt kommittén bör den föreslagna ändrade gränsdragningen mellan polismyndighet och åklagare i 23: 3 RB i fråga om ledningen av förundersökningen motsvaras av en utvidgning när det gäller befogenheten för lägst förste polis- eller kriminalassistent att vara förundersökningsledare. Hinder bör således inte föreligga mot att låta förste polisassistenter med goda kunskaper om och erfarenhet av trafikutredningar, t.ex. polispersonal i trafikutredningsbussar, vara förundersökningsledare även i något mera komplicerade trafikmål. Begränsningen till »sak av enklare beskaffenhet» torde i dag hindra en sådan delegation. Kommittén föreslår att begreppet »enklare» byts ut mot »ej mera svårbedömd». Härigenom vidgar man kretsen av mål, i vilka lägst förste polis- eller kriminalassistent kan vara förundersökningsledare så, att ett rationellt utredningsförfarande kan bedrivas. En sådan utvidgning kan inte anses åsidosätta skäliga rättssäkerhetskrav.

Kommittén vill i detta sammanhang betona vikten av att polischeferna utnyttjar sina möjligheter att på lägre befattningshavare delegera uppgiften att vara förundersökningsledare. Om så inte sker blir självfallet den föreslagna ändringen utan värde. Möjligheterna att till lägre befattningshavare delegera uppgiften att vara förundersökningsledare har på många håll hittills inte utnyttjats. Då sådan delegation som redan tidigare sagts är nödvändig för att de lägre befattningshavarna skall kunna besluta om t.ex. nedläggande av förundersökning bör denna fråga ägnas ökad uppmärksamhet.

Kommittén har i enlighet med det anförda utarbetat förslag till ändrad lydelse av 23 kap. 3 § rättegångsbalken. Detta förslag ingår i kommitténs förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, *bilaga 1*. Kommittén har vidare utarbetat förslag till ändrad lydelse av 4 § kungörelsen den 9 oktober 1964 (nr 595) om handläggning av vissa polischefsuppgifter, *bilaga 8*.

Underrättelse angående misstanke om brott

Ur förarbetena

Processkommissionen (SOU 1926: 32) uttalar bl. a. (s. 47, 66, 67 och 69).

Vid den förberedande undersökningen, som ju måste anses såsom en del av rättegången i vidsträckt bemärkelse, är det däremot ingalunda alltid fallet, att det finnes någon, mot vilken undersökningen är riktad. När de första spaningarna verkställas, är det ofta alldeles ovisst, vem rättsproceduren kan komma att gälla. Även om någon anledning förekommer till antagande att en viss person begått brottet, kan denna anledning vara så svag, att undersökningen ej kan särskilt riktas emot honom. Så länge detta är fallet, bör han behandlas på samma sätt som övriga personer, vilka kunna höras till upplysning i saken eller emot vilka annan åtgärd kan vidtagas. Därest spaningarna hava framgång, inträder emellertid en tidpunkt, då de besvärande omständigheterna mot viss person bliva så starka, att undersökningen kan riktas emot honom. Då detta sker, blir hans ställning i avseende å undersökningen väsentligen förändrad. Han får i viss mån samma ställning som en tilltalad; han blir sålunda underkastad vissa partsskyldigheter men får ock vissa partsrättigheter. Att närmare angiva, när en sådan situation skall anses föreligga, är tydligen icke möjligt. Den kan emellanåt föreligga redan vid förundersökningens början. På grund av den frihet från former, som råder i förfarandet under den förberedande undersökningen, blir en sådan vändning i undersökningen i regel ej bunden vid något särskilt beslut av undersökningsmyndigheten. Det får bero på ett mera fritt bedömande, när undersökningen kan anses riktad mot viss person. Emellanåt givas emellertid beslut, som tydligen ådagalägga, att så är förhållandet. Sådana äro beslut om anhållande eller häktning. Detsamma kan vara fallet med beslut om hämtande till förhör, beslag eller husrannsakan. Så snart den undersökande myndigheten i ord eller gärning betecknat viss person såsom föremål för undersökningen, bör detta stadium anses ha inträtt.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Förut har utvecklats, hurusom den reformerade rättegången i brottmål bör inrättas med huvudsaklig tillämpning av ackusationsprincipen. Att denna princip dock icke kan vinna användning vid en av statsåklagare eller polismyndighet företagen förberedande undersökning är uppenbart. Denna undersökning måste enligt sakens natur till stor del bestå i förhör med personer, vilka kunna antagas hava kännedom om något, som kan lända till upplysning i saken. Rätt att företaga sådant förhör bör därför tillkomma undersökningsförrättaren, och det måste naturligen bero på denne att taga initiativ till förhöret liksom till övriga undersökningsåtgärder.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Att vi här i landet icke kunna underlåta att anlita den källa till upplysning, som ligger i den misstänktes egen utsaga, är uppenbart. Och för att den förberedande undersökningen må bliva effektiv, måste vi tillåta förhör med den misstänkte även under denna undersökning. Under det stadium av undersökningen, då denna ej riktats mot viss person, blir det ej någon skillnad mellan förhör med den, emot vilken någon misstanke må förefinnas, och förhör med andra personer. Sedan utredningen hunnit så långt, att undersökningen riktats mot viss person,

blir ställningen något ändrad. Att den misstänkte även under detta stadium bör kunna höras är givet. Men det erfordras vissa regler om sådant förhör, särskilt i syfte att förekomma sådana missbruk, som inkvisitionsprincipen i dess stränga tillämpning medfört.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Ehuru det är nödvändigt att låta undersökningsförrättaren höra den, som misstänkes för brottet, bör dock enligt de allmänna grunderna för processens anordning tillses, att härvid lika litet som vid förhör inför domstol förekomma missbruk. Det är sålunda icke lämpligt, att den misstänkte vid förhörets början hålles i ovetenhet om den mot honom riktade misstanken och genom försåtligen framställda frågor lockas att uttala sig. Sedan undersökningen blivit riktad mot viss person såsom misstänkt för brottet, skall denne vid första förhöret underrättas om den mot honom föreliggande misstanken och uppmanas att i ett sammanhang sanningsenligt berätta vad han vet om saken.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Så snart en undersökning blivit riktad mot viss person såsom misstänkt för brottet, bör den misstänkte, enligt vad förut angivits, äga åtnjuta biträde av försvarare.

Processlagberedningen (SOU 1938: 44) uttalar bl. a. (s. 293).

För att den misstänkte skall kunna begagna sin rätt att vid förundersökningen anlita försvarare och i övrigt tillvarataga sina intressen är av vikt, att han erhåller underrättelse om att misstanke är riktad mot honom. Å andra sidan måste beaktas, att en alltför tidig underrättelse kan medföra, att den misstänkte söker undanröja bevis eller på annat sätt försvåra utredningen. Även om under det första stadiet av förundersökningen, efterforskningen, anledning finnes till misstanke mot viss person, ehuru någon mera avgörande bevisning ej föreligger, kan i många fall vara olämpligt att underrätta honom därom. Han kan sålunda på detta stadium underkastas förhör utan att sådan underrättelse lämnas honom. Då däremot så mycket material samlats, att han kan sägas vara skäligen misstänkt för brottet, och förundersökningen sålunda är riktad mot honom, bör han underrättas om misstanken. Sådan underrättelse behöver dock ej lämnas, förrän den misstänkte på detta stadium höres.

Kommitténs överväganden och förslag

När förundersökningen kommit så långt, att någon skäligen misstänks för brott, skall denne vid förhör underrättas om misstanken (23: 18 RB). Vid undersökningar som kommittén företagit angående anledningar till dröjsmål med förundersökningen i trafikmål har frågan om tidpunkten för underrättelse om misstanke uppmärksammats. Den omständigheten att misstanke enligt 23: 18 RB meddelats i ett senare skede av utredningsarbetet, har nämligen i viss utsträckning ansetts fördröja detta.

Kommittén har undersökt den praxis som för närvarande tillämpas vid meddelande av misstanke för vårdslöshet i trafik och funnit att det råder en viss oenhetlighet. Det förekommer således på några håll att misstanke i allmänhet meddelas redan vid det första förhöret med vägtrafikanten,

i vissa fall t. o. m. redan ute på trafikolycksplatsen, medan på andra håll underrättelse om misstanke lämnas först i samband med ett s. k. slutförhör. Det synes således som om skilda uppfattningar råder om tidpunkten när skälig misstanke för ett trafikvårdslöshetsbrott skall anses ha uppkommit och följaktligen enligt 23: 18 RB underrättelse om misstanke skall lämnas den som hörs. Kommittén har vidare erfarit att den misstänkte, exempelvis vid olovlig körning, ej sällan omedelbart på gatan får underrättelse om misstanken. Även utanför trafikrättens område förekommer det att underrättelse om misstanke ges när den misstänkte hörs exempelvis på polisstation i omedelbart samband med ett ifrågasatt brott. Detta gäller särskilt i sådana fall, där utredningen kan slutföras i ett sammanhang, exempelvis vid bedrägligt beteende och våldsamt motstånd.

Från praktisk synpunkt talar starka skäl för att underrättelse om misstanke ges så snart som möjligt. Särskilt i sådana fall, där en misstänkt är svår att anträffa är det uppenbart av största värde att även underrättelsen om misstanke enligt 23: 18 RB klaras av i omedelbart samband med det ifrågasatta brottet. Det förorsakar nämligen ej sällan polisen mycket arbete att i efterhand åter söka kontakt med en hörd enbart för att underrätta denne om misstanke.

Den av kommittén här aktualiserade frågan får emellertid ej enbart lösas med utgångspunkt från praktiska överväganden. Från principiell synpunkt kan det också starkt ifrågasättas om det överensstämmer med de tankar som ligger bakom nuvarande lagstiftning att först i ett sent skede av utredningen lämna underrättelse om misstanke. Av förarbetena framgår nämligen klart att en i realiteten misstänkt så snart som möjligt bör få besked om att han hörs som misstänkt. Han får inte förledas att tro, att förhöret närmast är ett vittnesförhör. I detta sammanhang kan även erinras om att det under förarbetena till RB (processkommissionen SOU 1926: 32 s. 66) inte utan visst fog ifrågasattes om förhör med den misstänkte skulle få användas som upplysningskälla. Mot denna bakgrund framstår det än mera klart att underrättelsen om misstanke bör ges så fort som möjligt.

Underrättelsen enligt 23: 18 RB har i skilda avseenden betydelse för den misstänkte. Underrättelsen ger den misstänkte besked om det brott för vilket han är misstänkt. Den ger honom tillfälle att anlita försvarare och att även i övrigt tillvarata sina intressen. Den misstänkte behandlas efter underrättelsen som part och får som sådan vissa partsrättigheter. Vidare skall han så snart som möjligt få del av utredningen. Han kan få närvara vid förhör.

Kommittén vill även något beröra innebörden av begreppet skäligen misstänkt[10], dvs. den förutsättning som skall föreligga, för att underrättelse

[10] Se även nedan s. 296.

om skälig misstanke skall lämnas. RB laborerar som bekant med flera olika grader av misstanke. Särskilt är härvid att uppmärksamma de fyra variationerna, att vederbörande *kan misstänkas*, är *skäligen misstänkt* (skäligen kan misstänkas), är på *sannolika skäl misstänkt* eller att *tillräckliga skäl* (för åtal) föreligger. Variationerna är här upptagna efter misstankens växande styrka, från den lägsta till den högsta graden av misstanke.

Uttrycket skäligen misstänkt markerar en viktig gräns under förundersökningsstadiet. Lagen anknyter vittgående konsekvenser till denna tidpunkt med hänsyn till den fortsatta utredningen (23: 18 RB). Denna misstanke utgör bl. a. primär förutsättning för att åtskilliga straffprocessuella tvångsåtgärder skall få vidtas.

Uttrycket innebär — enligt vad som framhålls i lagmotiven — större krav på misstankens styrka än som innefattas i »kan misstänkas» (se t. ex. 23: 9 RB); det behövs dock inte att omständigheterna ger sannolika skäl för misstanken. Enligt JO skall verkliga skäl finnas för misstanken mot vederbörande; det måste föreligga påtagliga objektiva grunder till stöd för misstanken (JO 1957 s. 49). Tydligen måste det för skälig misstanke förutsättas, att undersökningsmaterialet vunnit ökad omfattning och att man kan bygga en någorlunda säker grund för misstanken mot viss bestämd person. Undersökningen har nått det stadium, att den kan sägas vara riktad just mot denne misstänkte.

Vad härefter angår termen »på sannolika skäl misstänkt» (se t. ex 24: 1 RB) — med vilken en jämförelse lämpligen bör göras — anses denna innebära, att misstanken ytterligare accentuerats. Omständigheterna skall vara sådana, att misstanken vid en objektiv bedömning av situationen kommer att framstå som berättigad (JO 1953 s. 327 och 1957 s. 48). Den tolkningen har uttalats, att skälen mot den misstänkte skall vara så starka, att en erfaren och omdömesgill person måste finna en misstanke om att vederbörande begått brottet fullt berättigad. Detta innebär, att övertygande bevisning om skuldens sannolikhet krävs (Hassler, Förfarandet i brottmål före domsförhandling s. 16 resp. Föreläsningar över den svenska kriminalprocessen I s. 208 f).

Innebörden av de nämnda uttrycken är naturligtvis mycket besvärlig att fixera och kan knappast fångas i någon allmän formel. De ovan återgivna uttalandena visar svårigheterna att konkret ange vad uttrycken innebär. Vad är egentligen den reella skillnaden mellan att misstanken framstår som objektivt berättigad och att den stöds av påtagliga objektiva grunder? Och även för att någon skall kunna misstänkas, denna svagaste form av misstanke, måste väl »verkliga skäl» förekomma? Den enda hållpunkten är att RB använder en skala för graden av misstanke, för bevisningens styrka (jfr skalan hos Ekelöf, Rättegång, fjärde häftet, s. 66), med ett visst antal punkter, markerande olika grader av misstanke. Att det avses varie-

rande mått av misstanke enligt en inbördes proportional utsäger lagstiftaren; frågan om när de olika måtten skall anses fyllda har däremot i stort sett lämnats obesvarad.

Den här aktualiserade frågan om den lämpligaste tidpunkten för underrättelse av misstanke har visserligen stort intresse för samtliga brottmål. Emellertid har kommittén funnit att det här är *möjligt att begränsa övervägandena till trafikrätten.* I fortsättningen vill därför kommittén endast beröra trafikmålen. Förhållandena är nämligen i dessa fall ej sällan sådana, att särskilda synpunkter kan läggas på frågan om den lämpligaste och riktigaste tidpunkten för underrättelse om misstanke.

För de fall där ansvar för trafikovarsamhet ifrågasätts och utredningen närmast är föranledd av en inträffad trafikolycka vill kommittén framhålla följande. Redan i ett mycket tidigt skede av förundersökningen torde ej sällan skälig misstanke om trafikovarsamhet kunna riktas mot en eller flera av de i trafikolyckan inblandade vägtrafikanterna. Denna misstanke kan ofta stödjas på objektiva konstateranden på olycksplatsen angående bromsspår, skador, färdriktning m. m.

Kommittén har vid sitt arbete med trafikovarsamhetsutredningarna funnit att det från såväl rättssäkerhets- som rationaliseringssynpunkt är mest fördelaktigt att hela utredningsarbetet utförs i så nära anslutning till den aktuella trafikhändelsen som möjligt. Helst skall således samtliga förhör hållas i omedelbar anslutning till olyckan. Detta har i praktiken i stor utsträckning visat sig möjligt enligt vad erfarenheterna från kommitténs försöksverksamhet gett vid handen. Kommittén utgår ifrån att i fortsättningen kommer trafikolycksutredningarna i stor utsträckning att verkställas av specialutbildad personal, som har tillgång till särskilt utrustade personbilar eller bussar. I dessa fordon kommer att finnas tillgång till allt material för att på olycksplatsen kunna slutföra en undersökning. Med hänsyn till att således även förhöret med den eller de misstänkta hålls på olycksplatsen inträder ej sällan *tidpunkten när underrättelse om skälig misstanke* bör lämnas redan i samband med det förhör som hålls på *olycksplatsen.*

I detta tidiga skede är det ofta ej möjligt att närmare precisera de olika momenten i den vårdslöshet i trafik för vilken ansvar ifrågasätts. I regel krävs härför att utredningen är helt färdigställd. Detta vårdslöshetsbrott är även till sin natur sådant att många gånger tveksamhet råder i fråga om gärningsbeskrivningen. Bevistekniska problem påverkar ej sällan i hög grad ställningstagandet. Det kan därför ej krävas att i detta skede de olika momenten i gärningsbeskrivningen närmare preciseras (se JO 1964 s. 106 ff).

När det gäller trafikonykterhetsbrotten synes som regel underrättelsen om skälig misstanke böra lämnas senast samtidigt med att beslut om blodprov fattas. Ofta torde underrättelsen kunna lämnas redan ute på platsen för polisingripandet.

Enligt 23: 3 RB äger förundersökningsledaren vid undersökningens verkställande anlita biträde av polismyndighet så ock uppdra åt polisman att vidta särskild till undersökningen hörande åtgärd, om dess beskaffenhet tillåter det. Med stöd härav har enligt kommittén förundersökningsledaren befogenhet att till enskild polisman delegera rätten att underrätta om misstanke samt att även besluta när sådan underrättelse skall lämnas.

Även om praxis skiftar förekommer det enligt vad kommittén erfarit i stor utsträckning att denna möjlighet till delegation utnyttjas. Den polisman, som hör den misstänkte, beslutar således själv om den hörde skall underrättas om misstanke om brott och även när sådan underrättelse skall lämnas. Kommittén har för sin del inte någon erinran mot den praxis, som har utvecklat sig på detta område. Tvärtom måste den från skilda synpunkter anses som önskvärd.

Helt allmänt måste utredningsmännen inom polisen i regel anses ha erforderliga kvalifikationer för att själva meddela underrättelse om skälig misstanke. De erfarenheter man har från distrikt där så har skett talar otvetydigt härför. När det gäller trafikmålen finns dessutom särskilda skäl, som talar för att denna delegationsrätt bör utnyttjas. Många polismän ägnar sig sålunda nästan uteslutande åt trafikutredningar och får på det sättet god kännedom om och erfarenhet av sådana mål. Som exempel på en grupp polismän, som bl. a. i detta avseende svarar mot högt ställda krav, kan nämnas personalen på de utredningsbussar, som numera finns på flera platser i landet. Är den enskilde polismannen emellertid tveksam i sitt ställningstagande, bör han självfallet rådfråga sitt befäl. När underrättelse om misstanke ges på polisstation finns så gott som undantagslöst polisbefäl tillgängligt. Även i andra fall, t.ex. ute på olycksplatser, torde kontakt kunna nås med sådant befäl om tveksamhet i något hänseende föreligger från polismannens sida.

Enär några tjänsteföreskrifter i den fråga, som här belysts, ej finns och eftersom praxis skiftar mellan olika platser i landet, bör centrala anvisningar utfärdas. Det bör enligt kommitténs mening ankomma på rikspolisstyrelsen att efter hörande av riksåklagaren tillse att polisens förfarande i här angivna hänseenden sker efter enhetliga principer. I vad mån dessa anvisningar bör bli generella eller endast omfatta trafikmålen synes böra överlämnas åt styrelsen att avgöra.

Väglängden för hämtning till förhör

Ur förarbetena

Frågan om hämtning till förhör berördes redan i ett inom justitiedepartementet år 1919 utarbetat utkast till lag angående polisundersökning i brottmål samt häktning m. m. I utkastet upptogs bl. a. en bestämmelse

(1 kap. 5 §) att undersökningsledare, som hade att leda polisundersökning angående brott ägde till förhör inför sig eller underlydande polisman inkalla var och en som antogs kunna lämna upplysningar av betydelse för undersökningen. Förhöret fick dock ej hållas på plats, som låg längre än femton kilometer från det ställe, där den kallade uppehöll sig när kallelsen delgavs. Om den, som sålunda fick kallas till förhör, var misstänkt för brottet eller hans hörande eljest var av synnerlig vikt för undersökningen, ägde undersökningsledaren, om det kunde befaras, att vederbörande ej skulle hörsamma kallelsen, förordna, att han skulle inställas.

Vid remiss till lagrådet av förslag till lag i ämnet yttrade *departementschefen* — under hänvisning till att i några remissyttranden över utkastet anmärkts, att vid bestämmandet av inställelseskyldigheten det längst medgivna avståndet från platsen för kallelsens delgivning till platsen för förhöret satts för kort — att han ej ansåg det lämpligt att pålägga en vidsträcktare inställelseplikt. För de större distrikten, särskilt i Norrland, torde enligt hans mening förundersökningsledaren, när den som skulle höras vistades på längre avstånd inom distriktet och förundersökningsledaren ej själv kunde företa resan, få för förhöret anlita biträde av kriminalpolis.

I *lagrådet* ansåg två ledamöter, att det i förslaget angivna avståndet var för snävt och förordade en utsträckning till trettio kilometer. Det borde enligt deras mening inte möta några betänkligheter att stadga detta maximiavstånd för hela riket. I landets tätare befolkade delar torde detta avstånd i regel inte behöva utnyttjas, och även när så erfordrades, syntes tillgängliga goda kommunikationer oftast göra stadgandet föga betungande. Lagrådets övriga ledamöter fann begränsningen till femton kilometer i hög grad betänklig när det gällde inställande av den för brottet eller delaktighet däri misstänkte. Garanti för att inställelse av misstänkt inte ägde rum på allt för långa avstånd kunde vinnas på ett lämpligare sätt genom att låta den misstänkte föras till den förundersökningsledare, som var närmast tillgänglig från den ort, där den misstänkte antogs uppehålla sig vid anträffandet.

Förslaget blev ej förelagt riksdagen.

Processkommissionen föreslog i sitt betänkande angående rättegångsväsendets ombildning (SOU 1926: 32) bl. a. att statsåklagare skulle utrustas med rätt att hämta den som utan giltigt skäl underlät att hörsamma kallelse till förhör och som befann sig i den stad eller eljest på visst mindre avstånd från den ort, där förhöret hölls. Om det kunde befaras att den, emot vilken undersökning var riktad, i anledning av kallelsen skulle avvika eller undanröja bevisning, ägde statsåklagaren förordna, att han skulle hämtas utan föregående kallelse.

I *processlagberedningens* förslag till rättegångsbalk (SOU 1938: 43, 44) upptogs i 23: 7 ett stadgande av samma lydelse som finns i gällande lag

med undantag för att väglängden var begränsad till 15 kilometer. I beredningens motiv till nämnda stadgande anförs bl. a. (s. 287 f).

Skall förhör med någon hållas å annan plats än den, där han uppehåller sig, bör han i regel kallas till förhöret. Någon skyldighet att infinna sig till sådant förhör bör dock ej föreligga, om väglängden mellan den plats, som utsatts för förhöret, och den, där han har sin bostad eller vid kallelsens mottagande uppehöll sig, överstiger ett visst avstånd, i förslaget bestämt till femton kilometer. Överstiger väglängden icke den sålunda angivna, bör, om den som kallats utan giltig orsak underlåter att hörsamma kallelsen, förhörsledaren äga att hämta honom till förhöret.

För säkerställande av utredningen kan stundom vara av vikt, att hämtningsmöjlighet föreligger även utan föregående kallelse. Särskilt då det gäller den för brottet misstänkte, kan ofta befaras, att han icke skulle komma att hörsamma kallelse att inställa sig. Genom kallelse blir han varskodd om att misstankar äro riktade mot honom och kan därigenom föranledas att söka undanröja bevisning eller på annat sätt försvåra utredningen. I nu antydda fall kan visserligen den misstänkte enligt bestämmelserna i 24 kap. anhållas, men om tillräckliga skäl härtill ej föreligga, bör han kunna hämtas till förhör. Även i fråga om annan än den misstänkte kan en kallelse vara olämplig, t.ex. om han kan tänkas komma att varna den misstänkte eller vara denne behjälplig med att undanröja bevisning. I 7 § andra stycket har därför medgivits rätt att utan föregående kallelse hämta den som skall höras, om det kan befaras, att han ej skulle hörsamma kallelse eller i anledning av kallelse skulle genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvåra utredningen. Stadgandet har ansetts böra avse allenast fall, då undersökningen avser brott, varå frihetsstraff kan följa, och gäller endast, om den som skall höras befinner sig inom en väglängd av femton kilometer från den plats, där förhöret skall äga rum. Den prövning, som bör föregå ett beslut om hämtning i nu avsedda fall, är av den beskaffenhet, att den bör verkställas av undersökningsledaren och icke anförtros åt polisman.

Beredningens förslag godtogs och bestämmelserna om hämtning till förhör infördes i 23: 7 RB. Väglängden bestämdes således till 15 kilometer.

I *motion vid 1958 års riksdag* (nr *II: 351*) hemställdes om ändring av gränsen för hämtning till förhör från 15 till 20 kilometer. Som motivering anfördes bl. a. att nuvarande regler medförde praktiska olägenheter inom skilda delar av landet, bl. a. i Stockholm.

I *skrivelse till Konungen* (rskr 1958: 191) *anhöll riksdagen* om förslag till utsträckning av den i 23: 7 RB angivna väglängden för hämtning till förhör.

I anledning av riksdagens skrivelse upprättades på *hösten 1958 inom justitiedepartementet en promemoria* med förslag till ändring av stadgandet. I promemorian framhålls bl. a. att om det gäller att utsträcka den i 23: 7 RB angivna väglängden det måste beaktas att reglerna om maximiavstånd utgör uttryck för den allmänna principen att förundersökning skall så bedrivas att ej någon onödigt får vidkännas kostnad och olägenhet. Med hänsyn härtill har det i promemorian ansetts uteslutet att helt slopa

maximeringen. Det uttalas att försiktigheten snarast torde bjuda att man här går fram med stor varsamhet.

I promemorian anförs vidare.

En utvidgning kan tydligen tänkas utformad på olika sätt. Det har sålunda framförts att reglerna om avståndsmaximering skulle differentieras med hänsyn till de skiftande förhållandena inom skilda delar av riket. Eftersom det i praktiken torde vara ytterligt svårt — för att icke säga omöjligt — att på ett rättvisande sätt genomföra en sådan differentiering, och frågan knappast får anses vara av sådan vikt, att den motiverar en alltför vidlyftig reglering, torde tanken härpå böra avvisas. Ej heller torde en bättre lösning kunna åvägabringas genom att avgränsningen sker annorledes än genom angivande av viss vägsträcka.

Under hänvisning till vad sålunda anförts förordas i promemorian att frågan lämpligen löses på så sätt att det i lagen angivna maximiavståndet förlängs. Det erinras i promemorian om att det i tidigare sammanhang föreslagits att avståndet borde fixeras till trettio kilometer. En sådan utsträckning torde enligt promemorian knappast möta några betänkligheter. På grund av bl. a. kommunikationsväsendets och trafikmedlens utveckling kan en sådan ändring ej nämnvärt inkräkta på principen att ej någon onödigt bör få vidkännas kostnad eller olägenhet av förundersökningen. Det påpekas i promemorian att även vid ett maximiavstånd på trettio kilometer gränsfall kan uppkomma, där det kan te sig omotiverat att hämtning ej får ske. Klart är emellertid att genom den nya regeln åtskilliga av de nuvarande olägenheterna elimineras utan att detta torde innebära någon nämnvärd nackdel för dem som skall höras.

Promemorians förslag tillstyrktes eller lämnades utan erinran i det övervägande antalet remissyttranden.

I *proposition (nr 143) som förelades 1959 års riksdag* uttalar *departementschefen* bl. a.

Olika möjligheter är tänkbara, då det gäller att komma till rätta med förevarande problem. Vilken metod som än väljes måste dock beaktas att en regel i ämnet icke bör få inkräkta på den allmänna principen att förundersökningen skall så bedrivas, att ej någon onödigt vidkännes kostnad eller olägenhet. På grund härav torde det icke böra komma i fråga att helt slopa maximigränsen för hämtning till förhör. Med hänsyn till städernas numera stundom ganska vidsträckta områden lär det ej heller vara möjligt att utan begränsning av avståndet generellt medgiva hämtning inom stads område. Ehuru vissa skäl talar för en differentiering av hämtningsrätten efter skiftande förhållanden synes en dylik lösning icke böra väljas. Det torde nämligen i praktiken vara ytterst svårt — för att icke säga omöjligt — att på ett rättvisande sätt genomföra en sådan differentiering, och frågan kan ej heller sägas vara av sådan vikt, att den motiverar en mera vidlyftig reglering.

Den närmast till hands liggande lösningen synes därför vara att det i lagen angivna maximiavståndet förlänges. I promemorian har föreslagits att väglängden utsträckes från femton till trettio kilometer eller alltså att maximiavståndet fördubblas, ett förslag som vunnit allmän anslutning vid remissbehandlingen.

En sådan utvidgning torde medföra en avsevärd förbättring av möjligheterna att effektivt bedriva förundersökningen. Även om förslaget måhända icke utgör en ur denna synpunkt för alla förekommande fall tillfredsställande lösning, anser jag av hänsyn till den enskilde icke lämpligt att gå utöver denna gräns.

Under hänvisning till vad sålunda anförts vill jag förorda, att den i 23 kap. 7 § rättegångsbalken stadgade väglängden utsträckes från femton till trettio kilometer.

Lagrådet fann i sitt utlåtande ej anledning motsätta sig den föreslagna ändringen men uttalade att det borde tillses att de nya bestämmelserna tillämpades varsamt, så att det ej betraktades som en ovillkorlig regel att förhörsledaren, oavsett de olägenheter som kunde föranledas för den enskilde, ägde för förhör kalla till sig personer som befann sig inom den ifrågavarande utsträckta gränsen. Enligt lagrådets mening kunde här RÅ ge erforderliga anvisningar.

Första lagutskottet (utl. 1959: 27) fann det genom propositionen framlagda förslaget till utsträckning av väglängden för hämtning till förhör inte ge anledning till erinran.

Riksdagen antog därefter förslaget. De ändrade bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 1959.

Kommitténs överväganden och förslag

Den nuvarande begränsningen till 30 kilometer för hämtning till förhör medför ej sällan praktiska olägenheter i utredningsarbetet. Dessa olägenheter har blivit alltmer uttalade under senare år.

Vid förstatligandet av polisväsendet 1965 skapades bl. a. större polisdistrikt. Antalet distrikt minskades från närmare 600 till 119. Huvuddelen av polisens utredande verksamhet drogs samman till en centralort i distriktet och endast smärre utredningar utförs numera vid de stationsorter, som finns utanför centralorten. Vid den nya distriktsindelningen reducerades också antalet stationsorter. För närvarande finns drygt 500 stationsorter mot det dubbla före förstatligandet. Genom den nya indelningen bor befolkningen på många håll, särskilt i Norrland, längre än tre mil från närmaste polisstation. Den nu gällande avståndsregeln hindrar i dessa fall polisen att hämta personer till förhör. Polisen får i stället söka upp dem som skall höras, vanligen i bostaden eller på arbetsplatsen. Ofta får förhören ske på ett betydligt mera provisoriskt sätt än vad som skulle ha varit fallet på en polisstation. Sålunda kan det ej sällan vara svårt att hitta en lämplig lokal att hålla förhöret i. Polisen får självfallet hålla tillgodo med de utrymmen som erbjuds för tillfället.

Till nackdelarna hör också, att polisens besök på t. ex. arbetsplatser ofta väcker en uppmärksamhet som inte är önskvärd. Olägenheterna framträder ytterligare om t. ex. konfrontation mellan ett vittne och en misstänkt be-

döms som nödvändig. En sådan är självfallet betydligt enklare att utföra på en polisstation och kan där också ordnas på ett mera diskret sätt. Även där man av utredningsskäl önskar höra flera samtidigt för att kunna ställa den enes uppgifter mot den andres innebär det självfallet en olägenhet om en person, som kallats men ej inställt sig, ej kan hämtas till förhör.

Ej sällan är förhållandet det att den person, som polisen önskar höra men som på kallelse underlåtit inställa sig, bor inom ett avstånd av tre mil från närmaste stationsort. Avståndet till centralortens station, där utredningen i målet äger rum, överstiger dock tre mil. I dessa fall kan polisen hämta vederbörande till förhör samt transportera denne till den polisstation, som ligger inom »tremilsgränsen». Emellertid kommer härigenom förhöret vanligen att ske på en i skilda avseenden sämre utrustad station än den som finns på centralorten. Vid längre förhör — vissa förhör kan pågå upp till 12 timmar — blir det t. ex. ofta svårt att ordna matfrågan på ett tillfredsställande sätt.

Emellertid skapar den nuvarande avståndsregeln inte bara problem ute på landsorten. Även i storstäderna uppkommer sådana. I Stockholm, där omkring 20 % av samtliga brott i landet förövas, utreds alla brott utom de enklare vid en utredningsavdelning, som ligger på Kungsholmen. Avståndet därifrån till stadens ytterområden överstiger inte tre mil. Långt ifrån alla brott, som begås i Stockholm, förövas dock av personer, som är bosatta i Stockholms stad. Många brottslingar är bosatta i förorter, som ej sällan ligger mer än tre mil ifrån Kungsholmen. Stor-Stockholms utbredning gör att detta förhållande blir alltmer vanligt. Personer, som är bosatta i dessa förorter, kan sålunda inte hämtas till förhör på Kungsholmen. Om sådan tvångsåtgärd skall vidtas får den som skall höras i stället föras till den polisstation, som ligger närmast hans uppehållsort.

Enligt kommitténs mening föreligger skäl att överväga en ändring av nuvarande avståndsregel. Olika möjligheter är därvid tänkbara. Närmast till hands ligger att utsträcka maximiavståndet. En annan lösning är att genomföra en gradering av brotten i grova och mindre grova samt att upphäva gränsen för de grova brotten och behålla den för de mindre grova. Andra lösningar kan också tänkas. En förlängning av maximiavståndet synes dock kommittén mest ändamålsenligt. Frågans förhållandevis ringa storleksordning motiverar ej som redan tidigare i flera sammanhang framhållits en mera omständlig lösning.

De problem, som den nuvarande avståndsregeln skapar, skulle i de allra flesta fall elimineras, åtminstone för Syd- och Mellan-Sveriges del, om den nuvarande gränsen på 30 kilometer utsträcktes till 50 kilometer. I Norrland däremot torde man även efter en sådan höjning i åtskilliga fall vara förhindrad att använda sig av hämtningsförfarandet. Vid en underhandsförfrågan som kommittén gjort hos åklagare i Norrland har förutom avståndet 50 kilometer föreslagits 60 och 70 kilometer. Någon har menat att avståndsregeln borde helt tas bort.

Den olägenhet, som den enskilde skulle åsamkas genom att avståndet ändrades från 30 till 50 kilometer, är enligt kommitténs mening föga betungande. Normalt hämtas den person det gäller i polisbil. En färd på 50 kilometer i bil är omsatt i tid ungefär 45 minuter. En bilfärd av den längden är i dag för den enskilde mer eller mindre en vardaglig företeelse.

Det bör vidare beaktas att hämtning till förhör endast mera sällan kommer till användning. Det normala förfarandet är att personen i fråga kallas till förhör och att han kommer till förhöret enligt kallelsen. Först i de fall han inte gör detta, uppkommer frågan om hämtning skall ske. Under särskilda förutsättningar kan dock hämtning ske utan föregående kallelse (23: 7 andra st. RB).

Även om i ett mål hämtning lagligen kan ske innebär detta inte att tvångsmedlet alltid kommer till användning. Bestämmelserna tillämpas varsamt. Vid bedömningen av frågan om hämtning skall ske prövas självfallet alltid den olägenhet, som åtgärden kan medföra för den som skall höras. Ofta innebär det vidare ingen nämnvärd olägenhet för polisen att söka upp den det gäller och hålla förhöret i t. ex. dennes bostad. Ibland kan detta rentav vara att föredra, t. ex. om flera medlemmar i samma familj skall höras.

Vad här anförts talar enligt kommitténs mening för att det nuvarande maximiavståndet på 30 kilometer förlängs. Kommittén förordar en utsträckning till 50 kilometer. I enlighet härmed har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 23 kap. 7 § rättegångsbalken. Förslaget ingår i kommitténs förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, *bilaga 1*.

Ett annat spörsmål av betydelse i sammanhanget är frågan om kostnaderna för den hördes återresa efter det hämtning skett. Ersättning för sådan resa kan ges enligt de regler, som finns i kungörelsen den 26 september 1947 (nr 788) om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål. (Se om denna kungörelse s. 141 nedan.)

I vissa fall utgår dock ej ersättning t. ex. om misstanke om brott delgetts. Är polisen i dessa fall skyldig att ordna med återtransport? Några regler finns inte för närvarande härom. Polisens egna bilar synes endast i undantagsfall böra användas för transporter av här avsett slag.

Kommittén anser att det bör finnas en viss skyldighet för polisen att tillse att exempelvis en misstänkt, som hämtats till förhör, har möjlighet att efter avslutat förhör återvända till den plats, varifrån han hämtats. Om den frigivne inte har pengar till återresa med billigaste färdmedel och ersättning ej kan utgå till honom enligt kungörelsen om ersättning av allmänna medel till personer som hörs under förundersökning i brottmål, torde polisen ha skyldighet att tillse att den hörde kan återvända. I dessa fall, som självfallet utgör undantag, måste polisen därför kunna ge den frigivne pengar till återresan. Medel för detta ändamål saknas för närvarande. Kommittén föreslår att anslag beviljas för ändamålet. Föreskrifter härom kan

lämpligen tas in i den kungörelse, som reglerar frågan om ersättning till personer som hörs under förundersökning.

I enlighet härmed har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 1 § kungörelsen den 26 september 1947 (nr 788) om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål, *bilaga 7*.

Skriftlig berättelse

Ur förarbetena

I den *promemoria med utkast till förundersökningskungörelse m.m.*, som upprättades inom justitiedepartementet i mars 1947, uttalas under rubriken »Skriftväxling i stället för förundersökning samt skriftväxling under förundersökning» följande.

Den regelmässiga formen för införskaffande under förundersökning av uppgifter från den misstänkte är muntligt förhör. Emellertid är förfarandet ej bundet vid någon viss form. Härvid bortses givetvis från vittnesförhör inför domstol; beträffande sådant förhör gäller stadgandet i 36: 16 om muntlighet.

Processlagberedningen har (motiven s. 296) erinrat att i fråga om brott, för vilka åtal skall upptagas omedelbart av högre rätt, den förberedande utredningen för närvarande ofta sker genom skriftväxling. Beredningen har funnit denna ordning kunna utan olägenhet bibehållas, då brottet är av lindrigare art. För sådant fall kan skriftväxling *ersätta* förundersökning (23: 22). Emellertid torde ett skriftväxlingsförfarande stundom innebära en lämplig form för utredningen även då mål skall upptagas av underrätt. Därvid komma närmast mål angående vissa tjänsteförseelser i åtanke, eftersom de brottmål, vilka anhängiggöras i överrätt som första instans tillhöra denna kategori. Huruvida mål angående tjänsteförseelse skall anhängiggöras i underrätt eller överrätt som första instans beror av vad därom stadgas i instruktionen för vederbörande verk. Emellertid ha de i verksinstruktionerna förekommande stadgandena om forum i mål om ansvar för förseelse i tjänsten ej tillkommit efter någon enhetlig plan, varför i vissa fall inkonsekvenser föreligga. Dessa komma att tills vidare kvarstå, eftersom det ej torde kunna ifrågasättas att i samband med processreformens genomförande företa en allmän översyn av ifrågavarande stadganden.

Med hänsyn till utformningen av stadgandena i 23: 22 kan, när utredningen i visst mål, som skall anhängiggöras i underrätt som första instans, verkställes i form av skriftväxling, denna skriftväxling ej ersätta förundersökningen, såvida ej första punkten av nämnda lagrums första stycke är tillämplig. Endast i där angivna fall erfordras ej förundersökning, nämligen om det gäller brott, varå icke kan följa svårare straff än böter, eller förseelser i rättegång eller inför rätta samt tillräckliga skäl för åtal ändock föreligga. Äro dessa förutsättningar ej för handen, måste förundersökning verkställas och protokoll eller anteckningar föras. Till protokollet eller anteckningarna kunna skriftväxlingshandlingarna fogas som bilagor. Om förfarandet när förundersökning ej erfordras komma vissa anvisningar att lämnas nedan i samband med redogörelsen för protokoll och anteckningar.

Stundom kan det finnas lämpligt att komplettera muntligt förhör genom att den hörde lämnar uppgifter skriftligen.

Vad nu sagts om skriftväxling som ersättning för eller komplettering av förhör gäller tydligen vare sig den som har att lämna uppgifter är misstänkt eller vittne eller eljest skall höras.

För att undanröja eventuell tvekan om tillåtligheten av dylikt förfarande torde böra i förundersökningskungörelsen givas en anvisning om att muntligt förhör må kunna kompletteras genom skriftligt yttrande samt att förhör om särskilda skäl äro därtill även kan ersättas av skriftligt uttalande.

Polisverksamhetsutredningen

Polisverksamhetsutredningen anför i sitt betänkande (SOU 1961: 15 s. 210) följande om möjligheterna att använda skriftliga yttranden under förundersökningen.

Utredningen vill i detta sammanhang redovisa en metod för upptagande av vittnesförhör i trafikmål, som sedan flera år tillbaka tillämpats bl. a. i Västtyskland. Förfarandet innebär i huvudsak att vittnen, som inte kunnat höras på olycksplatsen, tillställas ett frågeformulär, på vilket de själva får skriva ned svaren på frågor, som polisen vill ha besvarade. Formuläret som är tryckt innehåller vissa standardfrågor. Vill polisen ha ytterligare frågor besvarade kunna dessa framställas särskilt på formuläret. Vittnet underrättas om att syftet med förfarandet är att bespara honom det besvär och den tidsförlust, som följer med inställelse till förhör på polisstationen. Den här beskrivna metoden, som dock inte tillämpas i fråga om de mera komplicerade trafikolyckorna, uppges ha besparat den utredande personalen mycket arbete. — Utredningen förordar, att man även här i landet bör pröva det förfarande, som här beskrivits.

Utredningens förslag i denna del tillstyrktes eller lämnades utan erinran av flertalet remissinstanser. De som avvisade förslaget eller anmälde tveksamhet menade, att det med hänsyn till de skiftande omständigheterna knappast var möjligt att utarbeta ett frågeformulär. Vidare framhöll man att de svar, som lämnades vid ett muntligt förhör ofta gav polismannen anledning att ställa frågor, som vid förhörets början inte var aktuella. Denna möjlighet saknades vid ett system med frågeformulär.

Polisverksamhetsutredningens förslag blev aldrig omsatt i praktiken.

Praxis i Sverige samt i andra länder

Metoden att under förundersökningen låta misstänkta, målsägande eller vittnen skriftligen redogöra för sina iakttagelser m. m. förekommer här i landet endast i ringa utsträckning. Det alldeles övervägande antalet förhör sker muntligen. I vissa fall är emellertid det skriftliga förhöret vanligt förekommande. Detta gäller särskilt vid de brottsutredningar som företas av JK, JO och MO.

Vidare har metoden med skriftliga berättelser ibland använts vid större brottsutredningar, där ett mycket stort antal personer skulle höras. Särskilda frågeformulär har använts.

Trafikmålskommittén som närmare studerat bl. a. utredningsförfarandet i trafikmål vid besök i såväl USA som Tyskland, har uppmärksammat att man i båda dessa länder med stor framgång använder sig av skriftliga yttranden. I Tyskland hade många innan metoden infördes uttalat sin tveksamhet om den enskildes förmåga att på ett begripligt sätt skildra händelseförloppet vid en trafikolycka. Erfarenheterna hade emellertid varit goda. Utan systemet ansåg sig t. ex. polisen i München ej kunna klara trafikutredningarna.

Kommitténs överväganden och förslag

Det positiva mottagandet av polisverksamhetsutredningens förslag samt de goda erfarenheter man utomlands har haft av skriftliga berättelser gjorde att kommittén beslöt sig för att i samband med tidigare berörd *försöksverksamhet* undersöka möjligheterna att i större utsträckning än hittills använda denna förhörsmetod under förundersökningen i trafikmål.

Försöksdistrikten har från kommittén fått blanketter som varit avsedda att delas ut på trafikolycksplatsen eller sändas till målsägande och vittnen omedelbart efter olyckshändelsen. Dessa blanketter hade följande innehåll.

Polisdistrikt

BEGÄRAN OM SKRIFTLIG BERÄTTELSE

Datum ..... Dnr .....

➤

•

Tid och plats för händelsen

Enligt uppgift har Ni sett händelsen.

Polisen vill gärna medverka till att Ni skall förorsakas så litet besvär som möjligt. Istället för att kalla Er till polisstationen för att höras föreslår vi att Ni skriver en kort redogörelse för Era iakttagelser.

Redogörelsen kan skrivas på bifogad blankett, gärna med skiss, och sändas till oss i det portofria kuvert, som vi samtidigt sänder till Er.

Om Ni vill använda den föreslagna möjligheten, är det viktigt, att redogörelsen inkommer hit snarast möjligt och helst **inom 3 dagar.**

Underskrift | namnförtydligande och titel | telefon

TK 21 a

SKRIFTLIG BERÄTTELSE

Bilaga/sid nr

Dnr

Fullständigt namn (tilltalsnamnet stryks under)	Föd-år | -mån | -dag Yrke/titel
Fullständig bostadsadress	telefon
Arbetsplats	telefon

Körkort för ☐ bil ☐ mc	utfärdat år	☐ Innehar ej körkort	Trafikkort utfärdat år	☐ Innehar ej trafikkort

Körvana — trafikvana

Angiv ev bekant- eller släktskap med någon av de inblandade personerna

Tid och plats för händelsen

Kort redogörelse för Era iakttagelser av händelsen (bl a var Ni befann Er; de inblandades handlande före olyckan; hastighet, bromsning, tecken, signaler, hur olyckan gick till, skador, väglag). Redogörelsen kan kompletteras med enkel skiss. Skriv tydligt.

☐ Forts på baksidan

Datum	Uppgiftslämnarens underskrift

TK 21 b

Utformningen av blanketterna har diskuterats ingående inom kommittén. Kommittén har bl. a. kommit till den slutsatsen att formuläret för den skriftliga berättelsen i regel ej bör innehålla vissa bestämda frågor, som den tillfrågade har att besvara. Erfarenheten har nämligen visat att den tillfrågade ofta får en känsla av att han måste lämna svar på alla frågor, detta oavsett om han vet något om det som frågan avser eller inte. Uppgifter, som ej svarar mot den hördes verkliga iakttagelser, kan lätt smyga sig in. Som framgår av blanketten TK 21 b har därför trafikmålskommittén stannat för att i stället anmoda vittnet (målsäganden) att avge en kort redogörelse för sina iakttagelser. I blanketten har därefter lämnats exempel på sådana uppgifter, som man erfarenhetsmässigt vet är av betydelse vid en senare bedömning av målet, t. ex. var den hörde befann sig, de inblandades körsätt, hastighet osv.

Emellertid kan förhållandena i andra fall vara sådana att formuläret för den skriftliga berättelsen lämpligen bör innehålla bestämda frågor. Utredningsläget kan således vara sådant att man till en större krets av personer vill ställa vissa preciserade frågor eller kombinera bestämda frågor med en begäran om en mera allmänt hållen berättelse.

Efter *försöksperiodens slut* har *deltagande distrikt* beretts tillfälle att yttra sig över hela försöksverksamheten och således också om värdet av de skriftliga berättelserna. Överlag har försöksdistrikten sagt sig ha goda erfarenheter av detta sätt att skaffa upplysningar.

Det har således visat sig, att den utredande polispersonalen i försöksdistrikten i stor utsträckning använt sig av systemet med skriftliga berättelser. De personer, som tillställts blanketter, har med några undantag fyllt i dessa och inom några dagar återsänt dem till utredningsavdelningen. För det mesta har det på blanketten tecknats en mer eller mindre utförlig berättelse.

Kvaliteten på de avgivna berättelserna har i allmänhet varit mycket tillfredsställande. Berättelserna har i de allra flesta fall kunnat godtagas. I några fall har komplettering dock varit erforderlig. I ytterligare ett mindre antal fall har de skriftliga berättelserna varit så knapphändiga att ett helt nytt förhör fått anställas. Detta har i sådant fall skett i form av ett kompletterande polisförhör, vanligen per telefon.

I flera försöksdistrikt har man varit överraskad av resultatet. Från ett distrikt har således bl. a. anförts.

En spontanberättelse, lämnad i nära samband med händelsen, har visat sig vara ytterst värdefull. Man har särskilt fäst sig vid, med vilken möda och omsorg åtskilliga trafikanter och vittnen vinnlagt sig om klarhet och reda i framställningen. I några fall har olika fordons lägen i skilda moment — exempelvis vid omkörningssituationer — på ett förträffligt sätt illustrerats med schabloner eller på annat sätt. Man har tydligen tidigare underskattat den enskildes förmåga att med egna ord berätta och klargöra en situation utan polisen som mellanhand.

De *remissinstanser,* som yttrat sig över försöksverksamheten, har också

genomgående varit positiva till skriftliga berättelser. *Föreningen Sveriges häradshövdingar* framhåller att inom de häradsrätter, där man har fått erfarenhet av skriftliga berättelser, har erfarenheterna varit goda. *RÅ* förklarar, att systemet har visat sig fördelaktigt därigenom att utredningsarbetet har underlättats och utredningstiden kunnat förkortas. *Sveriges advokatsamfund* påpekar, att de nuvarande referaten av berättelser under förundersökningen ofta är färgade av förhörsledarens uppfattning eller missvisande genom att partens eller vittnets redogörelse omskrivs i protokollform. Advokaternas tidigare erfarenheter av skriftliga redogörelser, som har tecknats ned av vittnen i trafikmål, har emellertid ej varit enbart positiva. Sådana redogörelser, som t. ex. införskaffas i fall, som ej föranlett polisutredning men där en skadeståndsfråga kvarstår, är ofta torftiga och kräver kompletterande förfrågningar. *Länsåklagaren i Hallands län* uttalar, att arbetskraftsbesparingarna har varit betydande och att utredningstiden har minskats väsentligt. Detta gäller särskilt i sådana fall där remissförfarande till andra polismyndigheter eljest hade behövt användas.

Förfarandet med skriftliga berättelser har inom försöksdistrikten i betydande omfattning också använts vid utredningar i trafikonykterhetsmål. Polismän, som har rapporterat sådana brott, har gjort detta i form av en skriftlig berättelse som sedan direkt har tagits in i förundersökningsprotokollet. Så gott som genomgående har man även i dessa fall haft goda erfarenheter. På sikt synes man emellertid här böra sträva efter att polismännen berättar om sina iakttagelser i diktafon. Berättelsen skrivs därefter ut av kontorspersonal. Ett sådant förfarande spar tid för polismännen och dessa behöver endast uppehålla sig en kortare tid på polisstationen i samband med att den omhändertagne avlämnas. I detta sammanhang kan nämnas att man i Göteborg överväger att pröva ett system, som innebär att polismännens berättelser tas upp centralt. Detta skulle vara möjligt genom att förbindelse via polisens radionät upprättas mellan radiobilarna och en central diktafonanläggning. Polismännen skulle sålunda under färden till stationen i bilens radio kunna tala in sina berättelser. Berättelsen skulle därvid tas upp på en diktafon, som är placerad vid en central utredningsavdelning.

Efter det försöksverksamheten avslutats och materialet bearbetats inom kommittén, har kommittén som tidigare berörts avgett ett *preliminärt förslag till utredningsanvisningar* för vissa typer av trafikmål. I förslaget har intagits de två tidigare angivna blanketterna (TK 21 a—b), som sålunda är avsedda att användas om skriftliga berättelser skall inhämtas. I sina arbetsanvisningar till dessa blanketter har kommittén uttalat.

Vid utredningar om *ansvar för trafikovarsamhet* kan en särskild — skriftlig — form för förhör med vittne eller målsägande användas. Metoden syftar till att den, som skall avge berättelsen, själv utan medverkan av polisen skriftligen redogör för händelsen. Han kan även själv göra en skiss över händelseförloppet.

Om ett fullständigt förhör ej kan hållas genast, bör polisman lämna blanketter för skriftlig berättelse och portofritt kuvert på platsen. Den som erhållit sådana blanketter kan senare vid lämpligt tillfälle fylla i blanketten (TK 21 b) och sända den till polisen.

Blanketterna används på följande sätt:

1. Lämnas på platsen. Detta är särskilt viktigt, då vittnet ej är lätt att senare anträffa.
2. Sänds med post omedelbart efter beslut om fortsatt utredning.

Rubrikerna om tid och plats för händelsen fylls i av polisen, innan blanketterna sänds (lämnas till vittne) målsägande. Diarienummer fylls också i då detta är möjligt.

Då särskilda skäl föreligger — ex. förhör med polisman — kan förfarandet även användas vid rattfylleriutredningar. Detta förfarande minskar för såväl den enskilde som polismannen den tidsförlust och det besvär som ett muntligt förhör alltid orsakar.

Blanketterna skall i princip lämnas eller sändas till samtliga vittnen (målsägande), med vilka tillräckliga förhör ej hållits i omedelbart samband med händelsen. Om det i undantagsfall redan från början, på grund av polisens personkännedom eller av annan anledning, förefaller uppenbart, att metoden ej kommer att ge tillfredsställande resultat, skall förfarandet ej tillämpas.

En skriftlig berättelse kan ibland bli något knapphändig. Då en sådan berättelse bedöms, skall emellertid bl. a. beaktas om det övriga material, som finns i målet är tillräckligt för att åklagaren skall kunna ta ställning i åtalsfrågan. Är så fallet, behöver den skriftliga berättelsen självfallet ej kompletteras. Skall emellertid berättelsen kompletteras, sker detta i regel lämpligen genom förhör i vanlig ordning.

Kommitténs preliminära förslag till utredningsanvisningar för vissa typer av trafikmål som redan tidigare berörts har den 1 juli 1965 tillställts rikspolisstyrelsen. I arbetsanvisningar (411-1), som rikspolisstyrelsen därefter den 2 februari 1966 har utfärdat, har styrelsen anmodat polispersonalen att vid utredningen av trafikmål använda systemet med skriftliga berättelser på det sätt kommittén har föreslagit. Vid utredningar i mål angående trafikovarsamhet ingår således redan förfarandet med skriftliga berättelser som en naturlig del i utredningsarbetet. Kommittén vill emellertid framhålla vikten av att alla polisdistrikt även i praktiken utnyttjar systemets fördelar.

Som framgår av det anförda har metoden med *skriftliga berättelser i trafikmål* slagit väl ut. Resultatet är över förväntan. Förfarandet minskar såväl för polisen som för den enskilde den tidsförlust och det besvär som ett muntligt förhör alltid orsakar. Ej obetydliga tidsvinster har redovisats från polisens sida och utredningstiden har ej sällan kunnat väsentligt förkortas. En särskild lättnad i utredningsarbetet har metoden inneburit, där remissförfarande till andra polismyndigheter eljest hade behövt användas. Tydligen innebär det vidare en fördel för många att de själva i lugn och ro får utarbeta sina berättelser. Framställningarna har i många fall varit omsorgsfullt utformade samt klara och rediga. De har med andra ord utgjort ett utmärkt underlag för den bedömning av målet, som polismyndigheten och åklagaren senare haft att göra.

För allmänheten innebär ett vidgat bruk av metoden utan tvekan fördelar. Framför allt kan den enskilde själv bestämma den tidpunkt, när han vill teckna ner sin berättelse. Han behöver inte begära ledigt för polisförhör och orsakas således inte några kostnader för tidsspillan. I detta sammanhang bör också påpekas att den hörde kan återsända sin skriftliga berättelse i ett portofritt svarskuvert.

Betydelsen av att metoden med skriftliga berättelser används mera skall självfallet inte överdrivas. I många fall är säkerligen ett på vanligt sätt hållet förhör överlägset. Vid förhör med misstänkta kan det således från skilda synpunkter vara önskvärt att ett vanligt polisförhör hålls. Väsentliga frågeställningar blir annars lätt förbigångna. Kommittén har för sin del inskränkt sig till att rekommendera metoden med skriftliga berättelser till att gälla vittnen och målsägande. Även beträffande personer, som intar sådan ställning, kan dock ibland ett normalt polisförhör vara att föredra framför en skriftlig berättelse (t. ex. om vittnet är släkt med den misstänkte). Där polisen på grund av sin personkännedom eller av andra skäl redan på förhand kan säga, att metoden med skriftligt förhör ej kan antas ge ett godtagbart resultat, skall förfarandet självfallet ej tillämpas. För den händelse man valt att skaffa in förhörsberättelsen genom ett skriftligt förhör men detta gett ett dåligt resultat, t.ex. genom att berättelsen blivit alltför knapphändig, står dock alltid den möjligheten till buds att genom ett vanligt polisförhör göra de kompletteringar som behövs.

Även om sålunda förfarandet med skriftliga berättelser får anses bäst passa för målsägande och vittnen, utesluter inte detta att även misstänkta i vissa speciella fall kan höras på detta sätt. Vid överträdelser av regler av mera ordningsmässig karaktär, t. ex. registreringsförseelser, torde sålunda den misstänktes uppfattning ofta kunna inhämtas genom skriftlig berättelse.

I detta sammanhang vill kommittén betona att förfarandet med skriftliga berättelser bör användas med urskiljning. Andra sätt att inhämta upplysningar kan många gånger vara att föredra. Den tidigare av kommittén angivna huvudprincipen att utredningsarbetet på platsen för olyckan skall drivas så långt som möjligt får ej förfuskas. Förhållandena på en brottsplats kan sålunda vara sådana, att det från skilda synpunkter måste bedömas som lämpligast att förhöra vittnen direkt på platsen. Särskilt kan detta vara fallet om polismannen är utrustad med diktafonapparat och förhöret kan beräknas bli kortvarigt. Vid en trafikolycka kan det kanske vara fråga om ett vittne, som sett ett väsentligt men begränsat avsnitt av händelseförloppet.

Om det föreslagna förfarandet med skriftliga berättelser brukas med förstånd innebär det enligt kommitténs mening betydande fördelar för såväl polisen som den enskilde. Några direkta olägenheter med systemet är däremot svåra att finna. En praktisk omständighet, som dock möjligen bör

uppmärksammas i detta sammanhang, är att varje utredningsenhet inom polisen, som i någon högre grad använder sig av metoden med skriftliga förhör måste ha en kopieringsapparat till sitt förfogande. Den skriftliga berättelsen avges endast i ett exemplar och måste således ofta mångfaldigas. Behov av kopieringsapparater för polisen föreligger emellertid oavsett det förfarande med skriftliga berättelser, som här har föreslagits. På ett icke ringa antal orter har också polisen redan erforderlig kopieringsutrustning. I de fall där utrustning saknas måste emellertid som sagt nyanskaffning ske.

Om förfarandet med skriftliga berättelser används är det meningen att den hörde skall teckna ner sin berättelse på en särskild blankett. Berättelsen skall uppgiftslämnaren underteckna med sitt namn. Någon sådan underskrift krävs som bekant ej vid vanligt polisförhör. Kommittén har dock ansett det vara naturligt att den som skriftligen avger en berättelse undertecknar den med sitt namn. Försöksverksamheten har också givit stöd för att allmänheten inte finner något stötande i detta förfaringssätt. Något ovillkorligt krav på namnunderskrift ställs dock självfallet ej.

Det bör emellertid i detta sammanhang påpekas att namnunderskriften under vissa förhållanden kan få betydelse från straffrättslig synpunkt.

Om den hörde undertecknar berättelsen med annan, verklig eller diktad, persons namn, gör han sig skyldig till straffbar handling. I regel torde gärningen vara att bedöma som urkundsförfalskning. Tvekan torde ej råda om att den skriftliga berättelsen är att betrakta som urkund samt att fara i bevishänseende föreligger. Möjligen är gärningen att bedöma som osant intygande om den hördes förfarande att underteckna berättelsen med annat namn än sitt eget endast är att uppfatta så, att han skriftligen lämnar oriktig uppgift om sitt namn utan att urkunden därigenom ges sken av att vara utfärdad av annan.

Om den hörde medvetet eller av oaktsamhet lämnar oriktiga uppgifter i den skriftliga berättelsen, kan ansvar för falsk eller vårdslös tillvitelse komma i fråga. Den brottsliga gärningen består här i att uppgiftslämnaren sanningslöst — uppsåtligen eller av oaktsamhet — tillvitar annan brottslig gärning, föregiver besvärande omständighet eller förnekar friande eller mildrande omständigheter. Om de oriktiga uppgifterna lämnas vid ett vanligt polisförhör eller i en skriftlig berättelse saknar dock från ansvarssynpunkt betydelse.

De positiva erfarenheterna av skriftliga berättelser i trafikmål har gjort att kommittén velat ta upp frågan om inte *systemet* i större utsträckning än vad som nu är fallet skulle kunna användas *även utanför trafikmålen*.

Även om svårigheterna att överföra denna förhörsform från trafikmål till andra brottmål ej skall underskattas, kan således systemet säkerligen i viss omfattning även brukas utanför trafikområdet. I de fall där polismän är direkt inblandade, t. ex. i fråga om våldsamt motstånd och våld mot

tjänsteman, bör som regel polismannen vid avrapporteringar skriftligen berätta om händelsen på ett sådant sätt, att berättelsen sedan direkt kan mångfaldigas och biläggas förundersökningsprotokollet. Vid butikssnatterier hörs som regel en butikskontrollant som vittne. Kontrollanten själv skriver efter varje ingripande en skriftlig berättelse angående händelseförloppet. Berättelsen sänds därefter till polismyndigheten. Enligt vad kommittén inhämtat är denna rapport i regel så utförlig, att den väl skulle kunna användas vid förundersökningen. Det kan här nämnas att man vid utredningsavdelningen i ett försöksdistrikt i regel ej håller särskilt förhör med butikskontrollanterna utan fogar deras skriftliga rapporter utan omskrivning till förundersökningsprotokollet. Enligt vad som uppgetts från detta distrikt har man haft goda erfarenheter av detta förfaringssätt. Även vid annan brottslighet finns det säkert anledning att pröva metoden med skriftliga berättelser.

Liksom under försöksverksamheten bör dock den här ifrågavarande förhörsformen i allmänhet endast komma i fråga beträffande målsägande och vittnen. Vid utredningar av ordningsförseelser, t. ex. vissa överträdelser av reglerna i allmänna ordningsstadgan, torde dock den misstänktes uppfattning med fördel kunna inhämtas genom skriftlig berättelse. I grövre brottmål torde man i allmänhet ej annat än undantagsvis kunna tillämpa detta förfaringssätt. Som exempel på en sådan undantagssituation kan anges när svar önskas på en viss bestämd sak. Ofta är annars frågeställningarna i dessa mål alltför invecklade.

Kommittén är som sagt positiv till en ökad användning av skriftliga berättelser i utredningsarbetet. Ej obetydliga tidsvinster torde kunna erhållas. Kommittén anser inte att det i RB finns någon bestämmelse som hindrar en sådan utveckling. Ett hinder för att systemet med skriftliga berättelser skall kunna bli ett mera naturligt element i förundersökningen utgör dock de föreskrifter om förhörsformen, som nu finns intagna i 8 § förundersökningskungörelsen. Där stadgas.

»Erfordras komplettering av uppgifter som lämnats vid förhör, må, där så finnes lämpligen kunna ske, den hörde anmanas avgiva skriftligt yttrande. Om särskilda skäl äro därtill, må skriftligt yttrande infordras i stället för att förhör hålles.»

Om det sålunda ej är fråga om komplettering av uppgifter, som lämnats vid förhör, fordras särskilda skäl för att skriftligt yttrande skall få infordras. Institutet har således för närvarande karaktären av ett undantag från det vanliga förhörsförfarandet. Den utvidgning av systemet med skriftliga berättelser som kommittén anser motiverad med hänsyn bl. a. till de positiva erfarenheterna under försöksverksamheten, bör föranleda en ändring i förundersökningskungörelsen. En utvidgning förutsätter således ändring i de föreskrifter, som nu reglerar frågan om när skriftlig berättelse får infordras i stället för att vanligt förhör hålls. Skriftlig berättelse bör enligt kommitténs mening få infordras i alla de fall, där så anses lämpligt.

Det är angeläget att polisen ges möjlighet att använda förfarandet i alla de fall, där den bedömer möjligheterna att få ett godtagbart resultat som gynnsamma. Detta innebär självfallet att liksom för närvarande även komplettering av förhör kan ske genom skriftlig berättelse.

Den nuvarande benämningen skriftligt yttrande bör också utbytas mot skriftlig berättelse. Sistnämnda uttryck svarar enligt kommitténs mening bättre mot det innehåll, som det skriftliga utlåtandet är avsett att ha. Det är i realiteten en av den hörde själv avgiven berättelse och ej något yttrande, som han avger i målet.

Kommittén har i enlighet med det anförda upprättat förslag till ändrad lydelse i 8 § förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948), *bilaga 4*.

Ersättning till personer som hörs under förundersökningen i brottmål

Gällande rätt

Enligt K. K. 26 september 1947 (nr 788) om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål äger den med vilken förhör hålls under förundersökning i brottmål erhålla ersättning för nödiga kostnader till resa. Dessutom kan han få ersättning för nödiga kostnader till uppehälle samt för tidsspillan, där han ej med hänsyn till beloppet skäligen bör själv vidkännas kostnaden eller förlusten.

Resekostnadsersättning skall bestämmas enligt lägsta reseklassen i allmänna resereglementet samt med iakttagande i tillämpliga delar även i övrigt av föreskrifterna i samma reglemente. Ersättning får ges för kostnad till uppehälle endast i den mån den hörde kan antas ha sådan kostnad och för tidsspillan bara om anledning förekommer att den hörde förlorar inkomst eller eljest lider ekonomisk förlust. Ersättning får ej utgå med högre belopp än den hörde skulle haft rätt till, om han hörts som vittne vid domstol och kunnat få ersättning av allmänna medel för inställelsen.

Ersättning utgår ej, om den hörde sökt avvika eller på annat sätt undandra sig förundersökningen. Samma gäller om den hörde eljest försökt försvåra sakens utredning, eller om han genom att falskeligen anmäla sig själv eller eljest uppsåtligen orsakat, att han utan att skälig anledning därtill förelegat blivit underkastad förhör. Ej heller utgår ersättning, om skälig anledning till misstanke föreligger, att den hörde är skyldig till brottet eller medverkat till detta, eller om eljest med hänsyn till den hördes förhållande till saken ej är skäligt att ersättning ges.

Ur förarbetena

Ett utkast till lag angående ersättning av allmänna medel till den som

infunnit sig till förhör under polisundersökning i brottmål m. m. framlades *1919 av sakkunniga inom justitiedepartementet,* som haft att utreda frågan om ny lagstiftning rörande förundersökning och häktning i brottmål. Förslaget förelades ej riksdagen.

Processkommissionen föreslog i sitt betänkande angående rättegångsväsendets ombildning, andra delen, (SOU 1926: 32), att den som på kallelse inställt sig vid förhör inför statsåklagare eller polismyndighet och som intog samma ställning som ett vittne till saken skulle erhålla ersättning för inställelsen av allmänna medel enligt närmare bestämmelser.

Frågan upptogs därefter av *processlagberedningen* i dess betänkande med förslag till rättegångsbalk. Beredningen yttrade (SOU 1938: 44 s. 288), att den inte fann det lämpligt att meddela någon allmän regel om rätt till ersättning för den som hördes under förundersökning. I vissa fall syntes den hörde skäligen böra erhålla sådan ersättning, särskilt om han hade haft direkta utgifter för inställelsen. För sådant fall borde det tillkomma undersökningsledaren att av medel, som ställts till förfogande för polisverksamheten, tillerkänna honom ersättning.

Efter en redogörelse för vad processlagberedningen uttalat i frågan anför *första särskilda utskottet vid 1942 års riksdag* i sitt utlåtande i anledning av propositionen med förslag till rättegångsbalk.

Att i lag stadga någon allmän rätt till ersättning i nu ifrågavarande fall är ej heller enligt utskottets mening lämpligt. Å andra sidan synes det mindre välbetänkt att helt och hållet överlämna ersättningsfrågan till polis- och åklagarmyndigheternas bedömande utan några vägledande bestämmelser. Ersättning bör givetvis icke utgå till den som skäligen kan misstänkas för brottet eller delaktighet däri, ej heller om den hörde bor helt nära förhörsplatsen och hans inställelse icke medför större olägenheter för honom. I vilka fall ersättning bör utgå kan icke angivas utan närmare undersökning.

Utskottet sade sig förutsätta, att en sådan undersökning kom till stånd i samband med utarbetandet av de närmare föreskrifter om förundersökningsledares verksamhet, som enligt 23: 24 nya RB skulle meddelas.

Utskottets utlåtande godkändes i denna del av riksdagen.

I juli 1946 utarbetades *inom justitiedepartementet en promemoria* angående ersättning av allmänna medel till personer som hörs under förundersökning i brottmål.

I fråga om ersättningsrättens förutsättningar och omfattning uttalas i promemorian att en stark begränsning av ersättningsrätten är nödvändig för att det allmännas utgifter för detta ändamål ej skall bli alltför betydande. Ersättning bör därför ges i huvudsak endast när det i förundersökningens intresse eller med hänsyn till organisatoriska förhållanden är nödvändigt att den hörde orsakas kostnader för förhöret, i fråga om vilka det skulle vara obilligt att vägra honom ersättning.

Ersättningen skall enligt promemorian avse de särskilda kostnader den

hörde i anledning av förhöret orsakas för resa eller uppehälle. Dessutom bör ersättning kunna ges för förlorad arbetsförtjänst.

Rätt till ersättning skall ej föreligga, om den hörde söker avvika, undandra sig förundersökningen eller försvåra utredningen eller om han genom att falskeligen anmäla sig själv eller eljest uppsåtligen föranleder att han utan att skälig anledning därtill förelegat blir underkastad förhör. Ej heller bör någon ersättningsrätt föreligga, om det finns anledning till misstanke att den hörde är skyldig till det brott som föranlett ingripandet eller till delaktighet däri. Ersättning bör likaledes vara utesluten, om eljest med hänsyn till omständigheterna ej är skäligt att ersättning ges.

Beslutanderätten huruvida ersättning skall utgå skall tillkomma undersökningsledaren. Begäran om ersättning skall framställas senast inom en vecka från den dag då förhöret ägde rum. I händelse av missnöje med undersökningsledarens beslut skall klagan föras hos länsstyrelsen.

Anledning synes enligt promemorian ej föreligga att ifrågasätta skyldighet för den som slutligen döms för det brott förundersökningen avsett att till statsverket återgälda vad i ersättning utgått till under förundersökningen hörda personer. Enligt vad erfarenheten beträffande vittnes- och biträdesersättningar gett vid handen, överstiger kostnaderna för indrivningsförsöken vida vad som kunde inflyta från de förpliktade.

Statsverkets sammanlagda årliga utgifter för ifrågavarande ersättningar beräknades i promemorian vid en lämpligt restriktiv tillämpning av föreslagna föreskrifter ej komma att överstiga 100 000 kronor om året.

Promemorians förslag lämnades vid *remissbehandlingen* antingen helt utan erinran eller tillstyrktes i huvudsak.

Departementschefen (prop. 1947: 268 s. 165) uttalar bl. a.

Såsom framgår av den lämnade redogörelsen har riksdagen i samband med antagandet av nya RB givit uttryck åt den uppfattningen att den som höres under förundersökning i brottmål bör kunna erhålla ersättning för kostnader som förhöret orsakat honom. I fråga om ersättningsrättens omfattning har vederbörande utskott i sitt av riksdagen i denna del godkända utlåtande uttalat sig för att rätten borde begränsas bl. a. såtillvida att ersättning ej borde givas om den hörde bodde helt nära förhörsplatsen och hans inställelse icke medförde större olägenheter för honom. I den i ämnet upprättade promemorian har i anslutning härtill föreslagits att ersättning borde givas endast om och i den mån det funnes obilligt att den hörde själv finge vidkännas för honom i anledning av förhöret uppkommen kostnad. I några remissyttranden över promemorian ha ytterligare begränsningar i ersättningsrätten föreslagits. Sålunda har justitiekanslersämbetet ifrågasatt en uttrycklig bestämmelse om att ersättning, därest ej särskilda skäl till annat föranledde, icke finge utgå för smärre kostnader. Å andra sidan har — särskilt i det av Sveriges advokatsamfund avgivna yttrandet — framställts den principiella invändningen mot promemorians förslag att detta knappast tillerkände den hörde någon rätt till ersättning; snarare vore fråga om en rätt för undersökningsledaren att efter en billighetsprövning tillerkänna honom viss ersättning. Något principiellt skäl att lösa ersättningsfrågan på annat

sätt när det gällde inställelse till förhör under förundersökning än när det gällde inställelse för avgivande av vittnesmål inför domstol förelåge enligt styrelsens mening ej. Det har erinrats att i sistnämnda fall en verklig rätt att erhålla ersättning tillerkänts den hörde.

Den anmärkning som sålunda framställts av advokatsamfundet synes mig vägande. Det är svårt att anföra några avgörande skäl varför ersättningsrätten, när fråga är om inställelse på förundersökningsstadiet, bör vara i princip annorlunda utformad än när det gäller inställelse inför domstolen. Som i promemorian erinrats måste man visserligen bygga på förefintligheten av en allmän medborgerlig plikt att ställa sig till förfogande för samhällsorganens verksamhet för utredande av brott. Därav kan dock — såsom samfundet framhållit — icke anses följa att den enskilde skulle vara skyldig att vidkännas all ekonomisk förlust som kan uppstå genom fullgörande av denna plikt.

Den olikheten föreligger väl att inställelsekostnaderna genomsnittligen kunna beräknas bli väsentligen lägre vid förhör under förundersökningen, eftersom vittne som skall höras i rättegång i regel har att inställa sig vid domstolen å dennas ordinarie sammanträdesort, medan polisförhör ofta kan verkställas på den plats där den som skall höras befinner sig. Sistnämnda förhållande synes emellertid ej böra inverka på lösningen av förevarande spörsmål i vidare mån än att det bör övervägas om man icke bör begränsa ersättningsrätten till att avse endast mera betydande kostnader. Härvid synes man böra göra skillnad mellan å ena sidan resekostnader, som äro omedelbart föranledda av förhöret, samt å andra sidan övriga kostnader. För nödiga kostnader för resa i anledning av förhör borde ersättning alltid böra utgå, oavsett beloppet. I den mån redan nu föreligga möjligheter att utbetala ersättning torde det också ha visat sig vara av praktiskt värde att kunna giva ersättning även för smärre resekostnader, såsom för buss- och spårvagnsavgifter. Vad angår övriga kostnader synes det däremot väl kunna försvaras att ersättning skall utgå endast när kostnaderna icke äro alltför obetydliga. En dylik begränsning medför dessutom vissa praktiska fördelar. Sålunda kommer redovisningsförfarandet att väsentligen förenklas. Att bestämma den gräns under vilken ersättning ej skall givas till ett fixt belopp, såsom föreslagits i justitiekanslersämbetets yttrande, torde emellertid svårligen låta sig göra. Man lärer nämligen icke kunna underlåta att taga hänsyn såväl till beloppets storlek som till betydelsen i det särskilda fallet för den hörde av att erhålla ersättning. Regeln synes därför lämpligen böra givas det innehållet, att ersättning skall utgå, där den hörde ej med hänsyn till att beloppet för honom är ringa skäligen bör själv vidkännas kostnaden eller förlusten.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

I vissa fall torde den hördes förhållande till den sak, som är föremål för förundersökningen, eller hans uppträdande under förundersökningen böra utesluta rätt till ersättning.

Vad det remitterade utkastet, efter förebild av stadganden i 1945 års lag om ersättning åt oskyldigt häktade m. fl., innehåller härom synes i huvudsak kunna godtagas. Med anledning av stadgandet i utkastet att ersättningsrätt ej skall föreligga, om anledning till misstanke föreligger att den hörde är skyldig till brottet eller till delaktighet däri eller om eljest med hänsyn till omständigheterna ej är skäligt att ersättning gives, har i några yttranden anförts att ersättningsrätt borde uteslutas endast om misstanken varit så stark att den lett till åtal. För en sådan begränsning föreligga givetvis skäl. Emellertid skulle en sådan utvidgning av ersättningsrätten vara mindre väl förenlig med vad som enligt nya RB gäller om rätt till ersättning för tilltalad som frikänts, eller för misstänkt,

när mot honom inledd förundersökning nedlagts; i sådana fall må enligt nya RB 31 kap. 2 och 8 §§ ersättning utgå endast då synnerlig anledning därtill förekommer. Fall kunna visserligen föreligga, då det blir nödvändigt att det allmänna bestrider kostnaderna exempelvis för resa till hemorten för medellös person, som under förundersökning hörts som misstänkt. I sådana fall bör ersättning emellertid ej utgå i nu förevarande ordning. Jag anser således det remitterade förslaget kunna i denna punkt godtagas. I anledning av vad som anförts i vissa remissyttranden torde dock det förtydligandet böra göras att rätten till ersättning skall vara utesluten om *skälig* anledning föreligger till misstanke varom nu är fråga samt vidare om det med hänsyn till den hördes förhållande *»till saken»* ej är skäligt att ersättning gives.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Kostnaderna ha i promemorian beräknats till omkring 100 000 kronor för år. De nu föreslagna jämkningarna i ersättningsbestämmelserna leda till att ersättning kommer att utgå i väsentligt flera fall samt vidare möjligen till en viss höjning av ersättningsbeloppen. Att närmare angiva kostnadsökningen synes icke vara görligt utan erfarenhet av hur de föreslagna bestämmelserna komme att verka. Sannolikt bör man räkna med en fördubbling av kostnaderna, d. v. s. att dessa för år komma att uppgå till omkring 200 000 kronor.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Propositionen bifölls av *riksdagen.*

Kommitténs överväganden och förslag

Svårigheten att få vittnen att inställa sig till förhör hos polisen utgör en av huvudanledningarna till att förundersökningarna fördröjs. Kommittén har anvisat olika vägar för att undanröja detta hinder mot en snabb förundersökning. Stor vikt har härvid lagts på att förhör i största möjliga utsträckning bör hållas så snart som möjligt, exempelvis i omedelbart samband med en trafikolycka. Förslaget om en utvidgning av metoden med »Skriftliga berättelser» ökar också snabbheten i utredningsförfarandet samtidigt som systemet spar tid åt såväl allmänhet som utredningsorgan. Förslaget till utsträckt väglängd för hämtning till förhör hör också hit. Vid arbetet med dessa frågor har till kommittén framförts önskemål om en översyn av de bestämmelser, som reglerar rätten till ersättning till personer som hörs under förundersökning i brottmål. Det har sagts, att vissa begränsningar i rätten till ersättning borde elimineras samt att allmänheten i större utsträckning än nu borde underrättas om möjligheten till ersättning enligt kungörelsen. Detta skulle öka villigheten hos vittnen och målsägande att inställa sig till förhör och således främja utredningsförfarandet. En under senare år allt mera ökad tendens hos allmänheten att söka undandra sig vittnesförhör skulle härigenom kunna motverkas.

Ersättning för uppehälle och tidsspillan

Vid förhör inför domstol utgår i vissa fall ersättning av allmänna medel till den som hörs. De närmare föreskrifterna härom finns i kungörelsen den 13 maj 1966 (nr 176) om ersättning av allmänna medel till vittnen m. fl. Ersättning utgår för resekostnad, kostnad till uppehälle samt för tidsspillan. I fråga om uppehälle och tidsspillan är ersättningen begränsad, för uppehälle till högst 50 kronor för varje dag och för tidsspillan till högst 60 kronor om dagen.

När det gäller ersättning av allmänna medel till personer, som hörs av polisen under förundersökning i brottmål, är reglerna om ersättning för resekostnader samma som vid domstol. I fråga om rätten till ersättning för uppehälle och tidsspillan vid polisförhör gäller emellertid den inskränkningen, att ersättning för sådan kostnad ej skall utgå, om den hörde med hänsyn till beloppet skäligen bör själv vidkännas kostnaden eller förlusten. En person som hörs under exakt samma förutsättningar inför såväl domstol som polis kan således komma att få sina utlägg betalda i det ena fallet, nämligen vid domstolen, men ej i det andra. För den enskilde måste detta förhållande förefalla märkligt.

Tillämpningen av stadgandet, som egentligen i varje särskilt fall kräver en utredning om den hördes ekonomiska ställning, har även medfört praktiska svårigheter. På något håll anser man att ersättningsyrkanden för uppehälle eller tidsspillan, som understiger 10 kronor, är så ringa att den hörde själv bör stå för kostnaden. En bestämmelse med denna effekt framkallar självfallet lätt en viss irritation från allmänhetens sida. Den hörde är sedan han fått avslag på en begäran om ersättning för en mindre kostnad för uppehälle eller tidsspillan ej särskilt villig att i fortsättningen dra på sig kostnader för förnyade förhör. En restriktiv praxis vid ersättningen till vittnen kan härigenom indirekt orsaka statsverket kostnader som avsevärt överstiger de belopp som statsverket skulle få ge ut om vittnet i ersättningsfrågan behandlades på samma sätt hos polisen som vid domstolen. Det innebär nämligen ej sällan en stor olägenhet för förhörsledaren om vittnet ej inställer sig på utsatt tid till ett förhör. Vidare är att beakta att det skulle vara av värde för polisen att vid kallelse till förhör kunna underrätta en person, som visar sig mindre villig att ta på sig olägenheten av en inställelse, att vederbörande får ersättning för de kostnader, som han orsakas genom förhöret.

Begränsningen av ersättningen när det gäller polisförhören har motiverats med att det måste anses föreligga en allmän medborgerlig skyldighet att inställa sig till förhör hos polismyndighet och att ersättning därför endast bör utgå när kostnaderna inte är alltför obetydliga. Härigenom har man också ansett sig vinna vissa praktiska fördelar i redovisningsförfarandet. Det sagda kan emellertid inte anses utgöra något skäl att ersättningsreglerna

vid förhör inför polisen skall vara utformade på annat sätt än motsvarande regler vid förhör inför rätten. Den allmänna skyldigheten att inställa sig till förhör föreligger i båda fallen. Med hänsyn till de olägenheter, som är förenade med den nuvarande begränsningen i ersättningsrätten vid polisförhör, bör en ändring ske. De regler, som gäller för förhör under förundersökning i brottmål, bör sålunda ändras och anpassas till de föreskrifter, som gäller för domstolsinställelser. Eftersom en sådan ändring endast skulle innebära att även mindre kostnader för uppehälle och tidsspillan blev ersättningsgilla, kan förslaget ej antas komma att medföra några nämnvärda kostnadsökningar för det allmänna.

Som tidigare sagts skulle ändringen innebära fördelar för polisen i dess utredningsarbete. Det skulle således öka allmänhetens vilja att inställa sig till förhör. I sammanhanget bör man ej heller bortse från den betydelse som ändringen sett ur ett vidare perspektiv har när det gäller att förbättra förhållandet mellan polisen och allmänheten.

Rätt att i vissa fall vägra ersättning

Enligt gällande regler utgår ej ersättning vid polisförhör om den hörde sökt avvika eller annorledes undandra sig förundersökningen eller på annat sätt försvåra sakens utredning, eller om han genom att falskeligen anmäla sig själv eller eljest uppsåtligen föranlett, att han utan att skälig anledning därtill förelegat blivit underkastad förhör. Ej heller utgår ersättning om skälig anledning till misstanke föreligger, att den hörde är skyldig till brottet eller medverkat därtill, eller om eljest med hänsyn till den hördes förhållande till saken ej är skäligt, att ersättning ges. Mot innehållet i dessa föreskrifter har kommittén endast erinran i ett avseende, nämligen i fråga om inskränkningen i ersättningsrätten om det »eljest med hänsyn till den hördes förhållande till saken ej är skäligt, att ersättning gives».

Det är naturligt att ersättning ej skall utgå till den som är skäligen misstänkt för brottet eller för medverkan därtill. Den regeln motsvaras i domstolsförfarandet som bekant av att den tilltalade ej är berättigad till ersättning för sin inställelse. Är däremot den hörde ej skäligen misstänkt eller med andra ord vid polisförhöret delgiven misstanke för brott finns enligt kommitténs mening ej skäl att vägra ersättning.

Av förarbetena till kungörelsen framgår, att vid bedömningen av denna fråga hänsyn skall tas till om misstanke om brott kvarstår mot den hörde utan att han kan sägas vara skäligen misstänkt. Vidare har den hördes uppträdande ansetts böra kunna inverka på ersättningsrätten.

Frågan om misstanke kvarstår är ofta vansklig att avgöra. Det kan enligt kommittén inte vara rimligt att förundersökningsledaren skall pröva den saken innan han meddelar beslut i ersättningsfrågan. Kommittén vill

även ifrågasätta lämpligheten av att polis- och åklagarmyndigheter på detta sätt tvingas att uttala sin uppfattning om, huruvida en person som ej åtalas fortfarande är att anse som misstänkt eller ej. För de få fall det här kan vara fråga om synes det från såväl principiella som praktiska synpunkter lämpligt att beslut i ersättningsfrågan träffas utan att någon prövning i skuldfrågan görs. Frågan om ersättning skall utgå eller ej synes vidare böra avgöras oberoende av hur den hörde personligen uppträder.

Kommittén föreslår därför att den gällande inskränkningen i rätten till ersättning om »med hänsyn till den hördes förhållande till saken ej är skäligt, att ersättning gives» tas bort.

Skall den hörde upplysas om rätten till ersättning

Enligt rådande praxis frågas i allmänhet ej den som hörs under förundersökning om han har något ersättningsyrkande. Frågan om ersättning kommer vanligen upp endast i de fall, där den hörde själv tar initiativ i saken. Det förekommer säkerligen i ej obetydlig omfattning att personer, som hörs under förundersökning i brottmål och som har haft ersättningsgilla kostnader ej framställer anspråk om ersättning på grund av bristande kännedom om gällande regler. Riktigheten av den praxis som här har utvecklat sig kan ifrågasättas. Man kan av naturliga skäl ej av medborgare i allmänhet fordra, att de skall ha kännedom om innehållet i här aktuella regler.

I olika sammanhang har framhållits att allmänheten har ett berättigat anspråk på att i olika avseenden av myndigheterna erhålla sådana upplysningar, att den kan tillvarata sin rätt. Någon skyldighet för förhörsledaren att fråga den hörde om hans ev. ersättningsanspråk finns dock f. n. ej föreskriven. Frågan i vad mån myndighet, när sådan föreskrift saknas, skall anses vara skyldig att ex officio fråga hörda personer om deras ersättningsanspråk, är oviss. Tillfrågan bör dock enligt kommitténs mening ske i de fall, där den hörde ej kan antas känna till rätten till ersättning och dessutom ersättningsanspråk kan tänkas föreligga. Dessa förutsättningar torde för det mesta vara uppfyllda i de fall där förhör sker på polisstation. Däremot självfallet ej vid sådana förhör, som sker t. ex. direkt på en brottsplats eller per telefon.

Enligt kommitténs mening får det anses vara ett berättigat krav, att polismyndigheten ger allmänheten den service, som det innebär att förhörsledaren på eget initiativ aktualiserar kostnadsfrågan. Som jämförelse kan nämnas, att vittnen och målsägande vid domstol alltid frågas om sina ersättningsanspråk, trots att någon direkt föreskrift ej finns härom. Det har vidare uppgetts, att man i anslutning till vittnesförhör, som hålls enligt nykterhetsvårdslagen eller barnavårdslagen, så gott som alltid frågar den hörde om hans ersättningsanspråk i anledning av inställelsen.

Enligt nykterhetsvårdslagen och barnavårdslagen skall vad som finns stadgat angående ersättning av allmänna medel till vittne äga motsvarande tillämpning. Den praxis som på olika områden har utvecklat sig talar sålunda även den för att polisen bör höra efter om den som inställt sig till förhör haft några kostnader för inställelsen.

Ibland framförs den invändningen att en direkt fråga från vederbörande polisman om ersättningsanspråk föreligger, skulle kunna frammana tvivelaktiga yrkanden. Till en början måste det emellertid konstateras att det ej ankommer på den enskilde polismannen att avgöra om en viss lagstiftning i praktiken skall tillämpas eller ej. Frånsett detta är emellertid riktigheten i invändningen tveksam. Samma invändning kan resas mot att man t. ex. vid domstolarna frågar vittnen och målsägande om deras ersättningsanspråk. Erfarenheterna från domstolshåll ger inte anledning att befara att oberättigade anspråk skulle komma att framställas i någon större omfattning. Man har enligt kommittén ej heller anledning utgå från att oberättigade anspråk skulle framställas i större omfattning inför polisen än inför domstolarna.

Enligt kommitténs mening bör det således åligga förhörsledaren att i allmänhet höra efter om några ersättningsanspråk föreligger. Det kan diskuteras om föreskrift härom bör införas i den kungörelse, som reglerar frågan om ersättning till personer som hörs under förundersökning i brottmål. Nuvarande praxis hos polismyndigheterna, där någon sådan förfrågan således ej i allmänhet görs, skulle därvid utgöra ett argument för att införa en sådan bestämmelse. Samtidigt bör beaktas att någon sådan föreskrift ej har intagits bland de bestämmelser som reglerar motsvarande förfarande inför domstol. Som tidigare angetts tillfrågas emellertid ändock alltid vittnen och målsägande vid domstolsförhandlingen om sina ersättningsanspråk. Samma tillvägagångssätt används som sagt vid förhör enligt barnavårdslagen eller nykterhetsvårdslagen. Med hänsyn bl. a. till det senast anförda anser kommittén ej att någon föreskrift bör införas i kungörelsen. Saken bör i stället regleras på administrativ väg genom föreskrifter från rikspolisstyrelsen och riksåklagaren. Någon absolut skyldighet för förhörsledaren att vid varje förhör fråga den hörde, om han önskar ersättning, synes därvid ej böra föreskrivas. Vid t. ex. telefonförhör, förhör med person, som finns på en brottsplats, förhör med en person i hans bostad eller på hans arbetsplats eller förhör med polismän på tjänstetid torde således tillfrågan som regel vara obehövlig.

Kostnader

Av intresse kan i detta sammanhang vara att i någon mån ingå på kostnadsfrågan. När nuvarande ersättningsregler infördes 1947 beräknade man kostnaderna för det allmänna till 200 000 kronor årligen. Kostnaderna har

emellertid visat sig stanna vid betydligt lägre belopp. Således utbetalades 1959/60 12 000 kronor, 1960/61 9 000 kronor och 1961/62 16 000 kronor (kostnaderna för senare budgetår har ej gått att direkt erhålla). Som jämförelse kan nämnas att budgetåret 1961/62 utgjorde statsverkets kostnader för vittnen m. fl., hörda vid domstol, 1 275 780 kronor. Utan tvekan kommer statsverkets kostnader för ersättning till personer, som hörs under förundersökning i brottmål, att öka om polisen uttryckligen åläggs skyldighet att fråga personer som har hörts om deras ersättningsanspråk. Utgifterna torde dock vid ett rationellt bedrivet utredningsarbete komma att understiga motsvarande utgifter för domstolsväsendet. Detta beror kanske framför allt på att förhöret under förundersökningen ofta kan läggas vid en tidpunkt som är lämplig för den hörde. Den hörde behöver vidare sällan företa några längre resor för att komma till förhörsplatsen. Kostnader för den enskilde uppkommer vanligen ej heller i de fall, där polisen söker upp den som skall höras i bostaden eller på arbetsplatsen. Vidare kommer ej fråga om ersättning upp vid det stora antal förhör, som hålls per telefon. Det föreslagna förfarandet med skriftliga berättelser minskar även kostnaderna. Slutligen bör uppmärksammas att polismän, som hörs under förundersökningen, endast undantagsvis torde vara berättigade till ersättning.

För närvarande föreligger ej någon skyldighet för den som slutligen döms för det brott förundersökningen avser att till statsverket återgälda den ersättning, som utgått till personer, som hörts under förundersökningen. Kommittén anser bl. a. av praktiska skäl denna ordning lämplig och har därför ej funnit anledning att föreslå någon ändring i detta avseende.

Handläggningen av ersättningsyrkande

Mot nuvarande förfarande kan anmärkas att det är alltför omständligt. Till belysning härav vill kommittén redogöra för hur en framställning om ersättning kan handläggas. — Den hörde begär ersättning för sin inställelse av förhörsledaren. En blankett, i vilken yrkandena anges, fylls i. Den hörde lämnar polisstationen. Förhörsledaren underställer yrkandet förundersökningsledaren, som efter prövning beslutar att ersättningen skall utanordnas. Ärendet sänds till polisdistriktets kamerala sektion, som i sin tur sänder framställningen till vederbörande länsstyrelse, där man efter viss kontroll utbetalar beloppet. — Det kan inte vara rimligt att samtliga ersättningsyrkanden, även mindre sådana, skall passera genom en betydande administrativ apparat innan pengarna kan betalas ut. En jämförelse kan göras med motsvarande förhållanden vid domstolarna. Den hörde har här möjlighet att omedelbart erhålla kontant ersättning för sina kostnader. Detta system fungerar såvitt kommittén känner till utan anmärkning. Ett lika smidigt förfarande bör eftersträvas när det gäller det ekonomiska mellanhavandet vid polisförhör.

Ett hinder som nu föreligger för ett mera förenklat förfarande är att förundersökningsledaren, dvs. ofta en åklagare, polisintendent eller kommissarie alltid måste besluta om ersättningen. Enligt gällande delegationsregler kan i enklare mål lägst förste polis- eller kriminalassistent vara förundersökningsledare. Endast i de fall, där förhörsledaren också är förundersökningsledare har han således befogenhet att själv besluta i ersättningsfrågan. Det är mera sällan som detta är förhållandet. I svårare mål, där förhörsledaren är förste polis- eller kriminalassistent, är som regel under förundersökningens första skede lägst en kommissarie förundersökningsledare. Så snart någon blir skäligen misstänkt övergår ledningen i dessa mål till åklagaren. I enklare mål, där förste polis- eller kriminalassistent är förundersökningsledare, tjänstgör som regel lägre befattningshavare som förhörsledare. Sammanfattningsvis kan således konstateras att förhörsledaren i allmänhet ej har befogenhet att besluta i ersättningsfrågor, som uppkommer.

Av det tidigare sagda framgår att förste polis- och kriminalassistenter redan enligt gällande delegationsbestämmelser har befogenhet att besluta i ersättningsfrågor, nämligen i mål där de är förundersökningsledare. En vidgad delegation till förste polis- och kriminalassistenter av beslutanderätten i dessa ersättningsfrågor skulle dock på ett påtagligt sätt förenkla det nu invecklade förfarandet. I många fall skulle förhörsledaren själv direkt kunna meddela beslut i ersättningsfrågan. I de fall, där lägre befattningshavare håller förhör och ersättningsyrkande framställs, skulle denne inte alltid som nu behöva söka upp förundersökningsledaren utan kunde vända sig till en förste polis- eller kriminalassistent även om denne inte var förundersökningsledare. Sådan befattningshavares befogenhet att besluta i ersättningsfrågor skulle inte vara begränsad till mål, som han själv var ansvarig för. En förste polisassistent, som tjänstgör på ett vaktdistrikt eller på en central utredningsavdelning, skulle ha befogenhet att besluta i dessa frågor i alla mål, som handlades på distriktet resp. avdelningen. Självfallet skulle han dock inte äga rätt att besluta i sådana frågor när det gäller ärenden som t. ex. handlades utanför det distrikt eller den avdelning han tjänstgjorde i. Befattningshavarnas befogenhet i dess avseenden fick på sedvanligt sätt regleras i instruktioner och anvisningar.

Emellertid anser kommittén att om bedömningen av ersättningsfrågan är av mera enkel natur kan en längre gående delegation än vad här nu övervägts vara både önskvärd och lämplig. Många gånger gäller yrkandena endast ersättning för buss- eller spårvagnsresor, t. ex. resor mellan bostaden eller arbetsplatsen och polisstationen. Kostnaderna är små och det är som regel helt klart att ersättning skall utgå. Enligt kommitténs mening kan några vägande erinringar inte göras mot en delegationsrätt, som ger varje förhörsledare behörighet att i enklare fall själv besluta i ersättningsfrågor. Det synes böra ankomma på rikspolisstyrelsen att i anvisningar närmare ange de fall, där varje förhörsledare har den här angivna beslutanderätten.

Det kan enligt kommitténs mening inte möta betänkligheter att delegera beslutanderätten på sätt här föreslagits. Från praktisk synpunkt betyder ett genomförande av förslaget att förfarandet vid avgörandet av ersättningsfrågorna förenklas högst avsevärt. Ändringen kan enligt kommittén genomföras på det sättet, att den i ersättningskungörelsen nu gällande regeln (2 §) att »Beslut om ersättning meddelas av undersökningsledaren» ändras så, att denna beslutanderätt tilläggs åklagaren eller polismyndighet. I de fall åklagaren själv håller förhör skall han självfallet ha befogenhet att besluta i uppkommande ersättningsfrågor. I kungörelsen den 9 oktober 1964 (nr 595) om handläggning av vissa polischefsuppgifter införs samtidigt en regel med innehåll att den som innehar eller uppehåller tjänst som förste polis- eller kriminalassistent kan åläggas att i polischefens ställe besluta om ersättning enligt kungörelsen. Vidare införs en föreskrift om att även annan befattningshavare inom polisväsendet, som håller förhör under förundersökning i brottmål, får meddela beslut om ersättning i enklare fall. För samtliga befattningshavare gäller självfallet den i delegationskungörelsen redan nu intagna regeln, att frågor av principiell betydelse eller eljest av större räckvidd skall hänskjutas till polischefen. Om lägre tjänsteman anser att uppgift är av svårare beskaffenhet, skall han vidare enligt kungörelsen göra anmälan till närmast högre tjänsteman. Genom dessa regler skapas garantier för att mera invecklade och svårbedömbara ärenden avgörs av högre befattningshavare.

De nu förordade ändringarna i behörighetsreglerna bör genomföras oavsett om kommitténs övriga förslag i ersättningsfrågorna godtas eller ej. Det kan således enligt kommittén inte vara rimligt att behörigheten att besluta om ersättning skall vara begränsad till förundersökningsledaren.

Enligt kommitténs mening måste också förfarandet vid utbetalningen av beslutad ersättning förenklas. Detta är särskilt angeläget med hänsyn till att ett genomförande av kommitténs förslag kommer att medföra ett ökat antal ersättningsärenden. En strävan bör vara att ersättningen betalas ut genast. Förfarandet vid domstol bör här kunna tjäna som riktmärke. Härvid måste emellertid fördelarna för allmänheten av kontant utbetalning vägas mot de administrativa nackdelar som ett sådant system innebär. Vid kontakter som trafikmålskommittén har haft med rikspolisstyrelsen har styrelsen förklarat sig vara ense med kommittén om att förfarandet vid utbetalningarna bör kunna förenklas väsentligt. Styrelsen har förklarat sig beredd att genomföra de förenklingar som behövs. Med hänsyn härtill har kommitten inte själv utarbetat något förslag till ändrat handläggningsförfarande.

De förslag, som har lagts fram i detta avsnitt, förutsätter som tidigare nämnts vissa ändringar i kungörelsen om ersättning till personer som höras under förundersökning i brottmål samt i kungörelsen om handläggning av vissa polischefsuppgifter. I enlighet härmed har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 1, 2 och 3 §§ kungörelsen den 26 september 1947

(nr 788) om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål, *bilaga 7*, samt av 4 och 6 §§ kungörelsen den 9 oktober 1964 (nr 595) om handläggning av vissa polischefsuppgifter, *bilaga 8*.

Personalia

Dagsbotsutredning

Gällande rätt

I 4 § tredje stycket förundersökningskungörelsen stadgas att den misstänktes inkomst- och förmögenhetsförhållanden skall utredas om det finns anledning anta att dagsböter kan komma att ådömas. Uttrycket »utredas» har ofta ansetts kräva att den misstänktes uppgifter om inkomst och förmögenhet på något sätt skall kontrolleras. Två tillvägagångssätt har använts för kontroll, nämligen förfrågan hos taxeringsmyndighet och begäran hos den misstänkte om att han skall visa upp debetsedel.

Kommitténs överväganden och förslag

Uppgifter som misstänkta lämnar om inkomst- och förmögenhetsförhållanden svarar i allmänhet väl mot det yrke, som den mistänkte har. Det kontrollförfarande som enligt vad tidigare redovisats har tillämpats är betungande och kontrollen medför inte någon säker kännedom om inkomst- och förmögenhetsförhållandena vid den tidpunkt, när dagsbotsutredningen verkställs. Taxeringsuppgifterna avser således i regel förhållanden som ligger två år tillbaka i tiden.

Vid den försöksverksamhet, som kommittén bedrivit under tiden den 1 september—den 30 november 1964[11] har dagsbotsutredning verkställts på det sättet att den misstänktes uppgifter om inkomst- och förmögenhetsförhållanden kontrollerats endast om särskild anledning till kontroll har funnits. Samma förfarande har använts av polisen i bl. a. Göteborg i många år. Några olägenheter av detta tillvägagångssätt har inte framkommit. Systemet har sparat tid åt polisen. Några uppgifter om att dagsbotsutredningarna skulle ha blivit sämre har inte lämnats.

Rikspolisstyrelsen har i arbetsanvisningar den 2 februari 1966 (nr 411-1) om dagsbotsutredning förklarat, att noteringar om taxerad inkomst och verkställd taxeringskontroll i vissa fall ej torde vara nödvändiga och har överlämnat åt polischef att utfärda föreskrifter angående taxeringskontroll efter att ha hört domstol och åklagare.

[11] Se s. 29 ovan.

När dagsbotsutredning görs i ett mål, som sedan sätts ut till huvudförhandling, har utredningen ett begränsat värde. Den misstänkte uppger vid huvudförhandlingen i brottmålet ibland annan och lägre inkomst än den, som förekommer i dagsbotsuppgiften i målet. Domstolen godtar vanligen utan kontroll dessa nya uppgifter. Det är inte heller ovanligt att den inkomst, som lämnats vid dagsbotsutredningen, är lägre än den taxerade inkomsten. Den misstänktes egna uppgifter om inkomsten läggs ej sällan även i detta fall utan egentlig kontroll till grund för bestämmandet av dagsbotens belopp. Den uteblivna kontrollen torde i dessa fall vara motiverad främst av praktiska skäl. Vid huvudförhandlingen anser sig rätten inte kunna sätta igång något vidlyftigare kontrollförfarande. En sådan kontroll skulle nämligen göra det nödvändigt att ställa in eller avbryta huvudförhandlingen. Inte heller när strafföreläggande utfärdas torde eventuell kontroll ha något större värde.

Det kan mot denna bakgrund ifrågasättas om kontroll genom att inhämta besked om taxerad inkomst över huvud taget är ägnad att medföra några större garantier för att dagsbotens belopp blir riktigt fastställd. Som redan tidigare framhållits avser taxeringsuppgifter förhållanden som ligger åtminstone något år tillbaka i tiden. Värdet av en sådan uppgift är begränsad. Det torde emellertid samtidigt av praktiska skäl vara uteslutet att införa en dagsbotsutredning, som medför effektiv kontroll av den misstänktes uppgifter om de aktuella inkomst- och förmögenhetsförhållandena.

Kommittén anser därför att den misstänktes uppgifter om inkomst- och förmögenhetsförhållanden i regel bör kunna godtas. Riktigheten av den misstänktes uppgifter bör endast kontrolleras om det finns anledning att anta att de uppgifter, som har lämnats av den misstänkte, inte är korrekta. Att kontroll i sådana fall bör ske torde inte särskilt böra anges i författningstexten.

I enlighet med det nu anförda har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 4 § tredje stycket förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948), *bilaga 4*.

Framställning från förundersökningsledaren om rättspsykiatrisk undersökning

Gällande rätt

Förundersökningsledaren är enligt 10 § andra stycket förundersökningskungörelsen skyldig att göra framställning till rätten om rättspsykiatrisk undersökning om anledning föreligger att anta att den misstänkte vid brottets begående till sin sinnesbeskaffenhet avvikit från det normala. Framställning skall dock endast göras, om sådan undersökning finnes böra beslutas redan under förundersökningen för att undvika tidsutdräkt.

Kommitténs överväganden och förslag

10 § andra stycket förundersökningskungörelsen har utformats med utgångspunkt från strafflagens tidigare gällande bestämmelser om straffriförklaring av abnorma lagöverträdare och om straffminskningsgrunder. Dessa bestämmelser kunde endast tillämpas om brottet hade begåtts under inflytande av själslig abnormitet. Enligt 31: 3 BrB kan emellertid den brottslige, om han konstateras vara i behov av vård på sinnessjukhus och om särskilda skäl föreligger, överlämnas till sluten psykiatrisk vård även om den brottsliga gärningen inte begåtts under inflytande av själslig abnormitet. Även i fall som det sist åsyftade kan det givetvis vara lämpligt att rättspsykiatrisk undersökning påbörjas utan tidsutdräkt. Rättspsykiatrisk undersökning kan också behövas för att överlämna till öppen psykiatrisk vård och över huvud taget för att bestämma påföljd för brottet eller för målets avgörande.

Skyldigheten för förundersökningsledare att göra framställning om rättspsykiatrisk undersökning bör enligt kommitténs mening av denna orsak numera bestämmas av att det kan antas att rättspsykiatrisk undersökning kommer att behövas för att avgöra målet.

I enlighet härmed har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 10 § andra stycket förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948), *bilaga 4*.

Vissa anteckningar om alkoholmissbruk och offentlig försvarare

Gällande rätt

Enligt 20 § förundersökningskungörelsen skall i förundersökningsprotokollet bl. a. antecknas om den misstänkte var påverkad av starka drycker vid brottets begående och om brottet kan antas stå i samband med alkoholmissbruk av denne.

Vidare skall antecknas om anmälan gjorts till rätten om förordnande av offentlig försvarare för den misstänkte.

Kommitténs överväganden och förslag

Föreskriften om att anteckning skall göras om den misstänkte var påverkad av starka drycker vid brottets begående har föranlett tvekan hos utredningspersonalen. Brottsutredningen ger ofta inte svar på frågan om den misstänkte varit spritpåverkad, när brottet begicks. Det har därför ibland ifrågasatts att denna fråga skulle utredas särskilt. Enligt kommitténs mening kan det inte vara rimligt att en sådan utredning görs. Det bör enligt kommittén vara tillräckligt att anteckning görs när det av utredningen i övrigt framgår att den misstänkte har varit påverkad av starka drycker, när brottet begicks.

Enligt kommitténs mening bör det emellertid också antecknas om det av utredningen framgår, att den misstänkte har varit påverkad av annat berusningsmedel än starka drycker, t. ex. morfin, opium, heroin och liknande narkotiska preparat.

Som framgår av redogörelsen för gällande rätt skall det också antecknas om det hos rätten begärts att offentlig försvarare skall förordnas för den misstänkte. Kommittén föreslår att kravet på sådan anteckning slopas. Som skäl härför vill kommittén anföra.

Det åligger enligt 23:5 RB förundersökningsledaren att göra anmälan till rätten, om offentlig försvarare skall utses för den misstänkte enligt 21: 3 RB. I regel görs en framställning om att offentlig försvarare skall förordnas under det förhör som hålls med den misstänkte. Förhörsledaren meddelar under hand förundersökningsledaren—åklagaren detta önskemål. Åklagaren anmäler sedan till rätten att den misstänkte framställt begäran om offentlig försvarare. Varken polisen, åklagaren eller rätten har därefter behov av en anteckning i förundersökningsprotokollet att åklagaren gjort denna anmälan. Den polisman, som färdigställer förundersökningsprotokollet, känner ofta inte till vid vilken tidpunkt åklagaren gör sin framställning till rätten. Polismannen måste därför särskilt fråga åklagaren därom. Detta utredningsarbete är enligt kommittén helt onödigt. Det från rättssäkerhetssynpunkt väsentliga är att det framgår av förundersökningsprotokollet om den misstänkte begär offentlig försvarare. Detta intresse blir emellertid alltid tillgodosett i annan ordning. Anteckningen om framställning till rätten är därför närmast meningslös.

I enlighet med det nu anförda har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 20 § andra stycket förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948), *bilaga 4*.

Lilla och stora biografien

Gällande rätt

Enligt 46: 9 RB skall vid huvudförhandling i mål om allmänt åtal, om brottet är sådant att annan påföljd än böter synes kunna komma i fråga eller det eljest förekommer särskild anledning därtill, utredning verkställas rörande straff, som tidigare ådömts den tilltalade. Dessutom skall utredning göras angående hans levnadsomständigheter och de personliga förhållanden, som kan antas vara av betydelse. I 21 § förundersökningskungörelsen sägs att i förundersökningsprotokoll skall för misstänkt antecknas vissa i paragrafen närmare angivna uppgifter, vilka tillsammans kallas lilla biografien. Dessutom skall vissa andra specificerade uppgifter, som tillsammans kallas stora biografien, antecknas om förhöret äger rum i anledning av brott för vilket är stadgat fängelse i mer än sex månader eller anledning därtill eljest föreligger.

De uppgifter, som skall ingå i lilla biografien, är fullständigt namn, födelsetid och födelseort, yrke eller anställning, kyrko- och mantalsskrivningsort, bostadsort och postadress, arbetsplats — i förekommande fall även sjömanshus där den misstänkte är inskriven — eventuell telefonadress samt, för yngre personer, om så finnes lämpligt föräldrarnas namn och adress.

I stora biografien skall ingå, förutom de för lilla biografien föreskrivna uppgifterna, den misstänktes födelsenummer ävensom uppgifter angående föräldrar, utomäktenskaplig börd, förhållandena i föräldrahemmet, skolgång, militärtjänstgöring, anställningar, civilstånd, familjeförhållanden, ekonomiska förhållanden, undergångna allvarligare sjukdomar, förekomsten av sinnessjukdom, sinnesslöhet eller alkoholism hos den misstänkte eller bland närstående, ådömda eller undergångna påföljder för brott samt vad som i övrigt kan vara av betydelse för bedömande av hans utveckling, karaktär och personliga förhållanden. Anteckningarna till stora biografien bör, enligt uttrycklig föreskrift därom, göras så fullständiga som omständigheterna i varje särskilt fall påkallar.

I 4 § förundersökningskungörelsen åläggs förundersökningsledaren att inhämta uppgift från vederbörande pastorsämbete rörande den misstänktes levnadsomständigheter (prästbevis). Sådan skyldighet föreligger om det kan antas att den misstänkte kommer att dömas till annan brottspåföljd än böter eller det eljest finnes erforderligt. I samma paragraf föreskrivs vidare att utdrag av körkortsregistret skall infordras när det anses erforderligt att ha tillgång till där antecknade uppgifter. Enligt särskilda författningar — kungörelse den 29 juni 1964 (nr 570) om skyldighet att inhämta utdrag av allmänna kriminalregistret och kungörelse den 26 maj 1961 (nr 186) om skyldighet att inhämta utdrag av det hos kontrollstyrelsen förda straffregistret — skall under vissa förutsättningar inhämtas utdrag av allmänna kriminalregistret och av det hos kontrollstyrelsen förda straffregistret.

Utdrag ur allmänna kriminalregistret skall inhämtas om framställning om häktning eller anmälan till rätten för verkställande av personundersökning görs. Vidare skall utdrag i princip inhämtas innan någon döms till annan påföljd än böter. Undantag är dock stadgat för påföljderna överlämnande till särskild vård enligt barnavårdslagen och — om för brottet ej är stadgat fängelse — överlämnande till vård enligt lagen om nykterhetsvård. Slutligen skall utdrag inhämtas innan någon döms för brott varå kan följa förhöjt straff vid återfall.

Utdrag av kontrollstyrelsens register skall inhämtas innan någon fälls till ansvar för vissa angivna brott, såsom brott mot bestämmelserna om tillverkning, försäljning och innehav av rusdrycker och tillhandagående med anskaffande av sådana. Utdrag skall även inhämtas i andra brottmål om anledning därtill förekommer. I utdrag skall bl. a. antecknas om någon

tas in eller frivilligt går in på allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare eller skrivs ut därifrån.

Rätt att erhålla utdrag av körkortsregistret och kontrollstyrelsens straffregister tillkommer bl. a. polismyndighet. Utdrag av allmänna kriminalregistret skall meddelas, såvitt nu är av betydelse, på framställning av — förutom domstol, justitiekanslern och riksdagens ombudsmän — allmän åklagare och rikspolisstyrelsen.

Enligt 1 § lagen den 29 juni 1964 (nr 542) om personundersökning i brottmål skall om det prövas erforderligt personundersökning äga rum för att bl. a. utreda den misstänktes personliga förhållanden. I 2 § samma lag stadgas att ingen får dömas till fängelse i sex månader eller däröver, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering eller överlämnas till särskild vård utan att personundersökning ägt rum om inte likvärdig personutredning ändock är tillgänglig.

Rätten skall förordna om personundersökning så snart det lämpligen kan ske. Sådant förordnande får dock ej meddelas med mindre den misstänkte erkänt gärningen eller eljest sannolika skäl föreligger att han begått den (3 §). Om fråga är om brott, för vilket är stadgat fängelse i två år eller däröver, åligger det åklagaren att så fort den misstänkte under förundersökningen erkänt gärningen göra anmälan om förhållandet till rätten. Härigenom kan rätten redan i detta tidiga skede besluta om personundersökning.

I 6 § kungörelsen den 29 juni 1964 (nr 567) med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen om personundersökning i brottmål föreskrivs vidare att personundersökaren skall, i den mån det är möjligt, sammanträffa med den misstänkte. Den misstänkte bör lämnas tillfälle att uttala sig om vilka personer, som lämpligen bör höras under personundersökningen.

I 3 § kungörelsen den 6 november 1964 (nr 635) angående underrättelse om dom i vissa brottmål m. m. stadgas viss expeditionsskyldighet till kriminalvårdsstyrelsen beträffande dom, varigenom någon som inte är häktad eller eljest intagen i fångvårdsanstalt blivit dömd till bl. a. fängelse, ungdomsfängelse eller internering. Vidare föreskrivs att vid domen skall fogas avskrift av personundersökning, läkarintyg enligt 7 § lagen om personundersökning i brottmål och utlåtande angående verkställd sinnesundersökning. Har inte personundersökning eller sinnesundersökning ägt rum skall, om det ej endast är fråga om förvandlingsstraff, i stället bifogas avskrift av akten i målet såvitt angår den dömdes personliga förhållanden.

Ur förarbetena

I justitiedepartementets promemoria med utkast till förundersökningskungörelse m. m. (L.D. 1947: 64) uttalas om 21 § förundersökningskungörelsen följande.

Beträffande misstänkta skall efter omständigheterna antecknas de uppgifter som är erforderliga. Då ej mera fullständiga uppgifter äro av nöden antecknas den s. k. lilla biografien: — — — Uppgifterna skola tjäna till att säkert identifiera vederbörande. Därför kan det ofta, särskilt beträffande yngre personer, vara lämpligt att därjämte anteckna uppgift om föräldrarnas namn och adress m. m. Däremot torde uppgift om den misstänktes civilstånd och förmögenhetsförhållanden i regel vara utan betydelse. — — — Stora biografien bör upptagas då frihetsstraff är normalstraff eller då anledning eljest föreligger att anteckna fullständigare uppgifter än dem som ingår i lilla biografien såsom att man kan vänta att den misstänkte blir dömd till frihetsstraff eller motsvarande påföljd. Stora biografiens uppgifter skola, förutom till identifiering av den misstänkte, tjäna till ledning för åklagarens och rättens vidare handläggning av målet. — — — Det torde kunna fastslås att den särskilda förundersökning (numera personundersökning) som erfordras före viktigare kriminalpolitiska domstolsavgöranden i regel icke kan ersättas av uppgifterna i förundersökningsprotokollets stora biografi. Dessa kommer vidare i huvudsak att grunda sig på den misstänktes egna uppgifter, medan för särskild förundersökning kräves att uppgifterna blir belagda och belysta genom uttalanden av andra hörda personar. Alltför stor fullständighet i stora biografien bör därför undvikas. Emellertid kan de vid polisförhöret antecknade uppgifterna vara till god ledning för den fortsatta särskilda förundersökningen. Vissa inskränkningar i fullständigheten kunna påkallas av förhållanden i det särskilda fallet. Exempelvis är det beträffande äldre personer i de flesta fall ej av intresse att angiva samtliga arbetsanställningar; en summarisk redogörelse för förhållanden under tidigare år jämte mera noggranna uppgifter för den senare tiden kunna då vara tillfyllest. Uppgifter om ådömda och undergångna bestraffningar som erhålles även genom straffregisterutdraget behöva ej alltid antecknas i protokollet. Om bekantgörandet av ett visst förhållande kan skada den misstänkte eller andra, bör förhållandet, om det icke är av vikt för utredningen, ej intagas i protokollet endast därför att upplysning om detsamma framkommit vid förhöret. En sådan diskretion är av särskild betydelse då det gäller upplysningar om personliga förhållanden.

Kommitténs överväganden och förslag

För att identifiera den misstänkte och för att ange var denne kan träffas skall vissa personuppgifter antecknas i förundersökningsprotokollet (lilla biografien). Uppgifterna behövs — möjligen med undantag av födelseorten — för så gott som varje led av rättsförfarandet.

Födelsenummer är också en identitetsuppgift, som numera behövs i ett flertal sammanhang. Det har till följd därav ifrågasatts om inte uppgift om födelsenummer alltid bör antecknas.

Skyldighet att i stora biografien ta in uppgift om misstänkts födelsenummer infördes genom kungörelse den 25 november 1960 (nr 694) om ändrad lydelse av 21 § förundersökningskungörelsen och tillkom på framställning av statistiska centralbyrån i syfte bl. a. att göra det möjligt att upprätta viss statistik angående återfall i brott. Direkt behov av uppgift om födelsenummer förelåg då inte beträffande andra personer än dem, som begått brott varom anteckning skulle göras i allmänna straffregistret

(numera kriminalregistret). För närvarande föreligger enligt uppgift inte hos statistiska centralbyrån planer på utbyggnad av rättsstatistiken. Det finns därför inte heller någon anledning från statistisk synpunkt att i ökad utsträckning ta in uppgift om födelsenummer. Möjligheterna att utföra kriminologisk statistik skulle dock öka om födelsenummer angavs även vid bötesbrott.

Däremot finns i andra avseenden behov av födelsenummer. I fråga om rikspolisstyrelsens polisregister, i vilket i viss utsträckning även bötespåföljder antecknas[12], har inhämtats att det ur registreringssynpunkt är angeläget att uppgift på fullständigt födelsenummer erhålls. Registret, som är under omläggning från manuellt handhavande till databehandling, är i princip uppbyggt på kännedom om födelsenummer. Härigenom minskas risken för misstag vid identifieringen. Man tvingas för närvarande i viss utsträckning registrera personer utan att ha kännedom om födelsenumret. För att undvika identifieringsmisstag använder man sig av andra identifieringsbegrepp. Födelsetiden kompletteras således med andra identifieringsdata. Denna ordning anses tynga registreringssystemet och försvåra registreringen.

Även hos kontrollstyrelsens straffregister anser man sig ha stort behov av uppgift om födelsenummer. Om födelsenummer används bedöms registreringen bli säkrare och lättare. Nu förfar styrelsen så att en talong, som upptar identitetsuppgifter för den som skall registreras, sänds för granskning och komplettering till vederbörande länsbyrå för folkbokföring. På talongen finns utrymme för födelsenummer. Genom detta förfaringssätt erhåller registret i de flesta fall uppgift om födelsenumret.[13] Saknas uppgift om födelsenummer infordrar registret sådant om risk för förväxling kan antas föreligga. Om fylleri inte avkriminaliseras väntas registreringen i framtiden komma att ske medelst databehandlingssystem. Därvid uppkommer ett ännu större behov av uppgift om födelsenummer.

Hos allmänna kriminalregistret föreligger också behov av uppgift om födelsenummer. Behovet tillgodoses av gällande bestämmelser angående införskaffande av uppgift om födelsenummer. Att pastorsämbetena erhåller uppgift om födelsenummer om prästbevis infordras kan likaledes vara av betydelse från identifieringssynpunkt. I huvudsak tillgodoses även pastorsämbetenas behov genom gällande bestämmelser.

Det måste förutsättas — bl. a. på grund av den ökade användningen av datamaskiner — att så gott som alla identifieringshandlingar i framtiden kommer att vara försedda med födelsenummer. Behovet av uppgift om födelsenummer vid bl. a. registreringar av brott kommer till följd av sättet för registreringen att öka. Redan det föreliggande behovet

[12] 1 § kungörelse den 9 april 1965 (nr 98) om polisregister m. m.

[13] 6 § kungörelse den 17 juni 1955 (nr 512) angående skyldighet för domstolar m. fl. att meddela vissa uppgifter till kontrollstyrelsen.

av sådant nummer som identifieringsuppgift skulle med visst fog kunna sägas motivera att uppgift om födelsenummer alltid skaffas in vid förundersökning. Av erfarenhet vet man emellertid att den misstänkte inte regelmässigt känner till sitt födelsenummer eller bär på sig handlingar, som utvisar detta. Polismyndigheten kan i dessa fall bli nödsakad att skaffa in uppgiften från annan än den misstänkte.

Kommittén har övervägt att föreslå att uppgiften om födelsenummer utan undantag skall införskaffas och antecknas i förundersökningsprotokollet. Emellertid har kommittén funnit att det åtminstone för närvarande inte kan hävdas att det är absolut nödvändigt att födelsenummer skaffas in under förundersökningen vid bötesbrott och brott som förskyller endast böter. En jämförelse mellan intresset att regelmässigt ha tillgång till födelsenumret och intresset av att under förundersökningen undgå besväret med att från annan än den misstänkte införskaffa uppgift därom, har föranlett kommittén att föreslå att uppgift om födelsenummer i princip skall antecknas. Anteckning får dock underlåtas om det kan antas att endast böter kommer att ådömas och den misstänkte ej själv vid förhör kan uppge födelsenumret.

Uppgifter från den misstänkte om personalia har emellertid inte enbart till syfte att identifiera den misstänkte. När det gäller brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än sex månader, eller om anledning därtill eljest föreligger skall således ytterligare ett antal uppgifter om den misstänkte antecknas i förundersökningsprotokollet (stora biografien). Dessa uppgifter avser främst att utgöra en summarisk personutredning om den misstänkte.

Från polis- och åklagarhåll har framförts, att åtskilliga av de uppgifter, som nu antecknas i stora biografien, av olika skäl bör kunna utgå. Man har därvid bl. a. pekat på uppgifterna om undergångna brottspåföljder och utomäktenskaplig börd. Det har vidare sagts att personundersökning i regel utförs, när stora biografien upprättas, varför uppgifterna i den sistnämnda är mer eller mindre utan värde.

Som framgår av de i justitiedepartementets promemoria gjorda uttalandena har såväl lilla som stora biografiens uppgifter antagits vara av betydelse i skilda led av rättsförfarandet. Sålunda har vissa uppgifter tillmätts betydelse för att bedriva förundersökningen och tillgripa tvångsmedel under denna. Samma eller andra uppgifter har förutsatts ha betydelse för frågan om åtal, vid personundersökningen, för påföljdsfrågan och vid verkställighet av påföljd.

Uppgifternas betydelse under förundersökningen kan enligt kommittén starkt ifrågasättas. Om tvångsmedel används kan visserligen vissa uppgifter i stora biografien vara av värde. Uppgifterna kan dock utan att antecknas i biografien meddelas förundersökningsledaren. Viktigare är emellertid en annan invändning, nämligen att prövningen av frågor om

tvångsmedel som regel inte grundar sig på uppgifter från den misstänkte utan på utredning angående den misstänktes person och personliga förhållanden, vilken skaffats in på annat sätt än från den misstänkte själv.

Den i 10 § andra stycket förundersökningskungörelsen föreskrivna skyldigheten för förundersökningsledaren att föranstalta om rättspsykiatrisk undersökning om anledning föreligger att anta att den misstänkte vid brottets begående till sin sinnesbeskaffenhet avvikit från det normala, tar sikte på att undvika onödig försening. Frågan om rättspsykiatrisk undersökning skall företas eller inte kan möjligen påskyndas genom att den misstänkte tillfrågas om sitt mentala tillstånd under förutsättning att han lämnar uppgifter som är av värde. Frånvaron av sjukdomsinsikt eller ovilja att under polisutredning lämna uppgifter om tidigare eller rådande mental ohälsa torde emellertid ofta medföra att hans uppgifter till stora biografien inte är av något större värde. Med hänsyn härtill anser kommittén det inte erforderligt att misstänkta regelmässigt tillfrågas om sitt mentala tillstånd. Emellertid kan den misstänktes beteende eller andra omständigheter, som framkommer under förundersökningen, föranleda till antagande att den misstänkte lider eller lidit av mental sjukdom. Om så är fallet bör den misstänkte naturligtvis i regel tillfrågas därom och om anledning därtill föreligger anteckning göras i biografien. Av anteckningen bör framgå de omständigheter, som den grundar sig på. Från bl. a. rättssäkerhetssynpunkt måste det anses lämpligt att personal, som har att ta befattning med brottsutredningen samt åtals- och påföljdsfrågorna, kan räkna med att anteckning om iakttagelserna görs i biografien. Anteckningen kan vara av värde oavsett vad påföljden kan antas bli. Kommittén föreslår därför att i 21 § förundersökningskungörelsen tas in en bestämmelse av det innehållet, att om det på grund av vad som kommit fram under förundersökningen kan antas att den misstänkte begått brottet under inflytande av sådan själslig abnormitet, som avses i 33 kap. 2 § brottsbalken, eller att han lider av sådan själslig abnormitet, skall anteckning om detta göras i protokollet.

Uppgift om alkoholism hos den misstänkte får — liksom uppgift om själslig abnormitet — antas i vissa fall vara av betydelse under rättsförfarandet. Sålunda skall enligt 57 § nykterhetsvårdslagen, när den som intagits på allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare före utskrivningen begått brott för vilket ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader, åklagaren pröva om åtal lämpligen bör ske och dessförinnan höra anstaltens styrelse om detta ej anses obehövligt. Även om åklagarens åtgärder enligt lagrummet torde grunda sig på uppgifter, som skaffats in på annat sätt än genom förhör med den misstänkte — närmast på utdrag av kontrollstyrelsens straffregister — kan uppgift om att den misstänkte är alkoholmissbrukare vara av värde i skilda sammanhang. Den misstänkte kan vara alkoholmissbrukare utan att han har varit intagen på vårdanstalt

för alkoholmissbrukare eller utan att över huvud taget ha varit föremål för nykterhetsvårdande åtgärder. Alkoholmissbrukare kan under vissa förutsättningar med stöd av 31 kap. 2 § brottsbalken ådömas påföljden att bli överlämnad till vård enligt lagen om nykterhetsvård. Sådan påföljd förutsätter visserligen att den misstänkte blir föremål för personundersökning enligt lagen om personundersökning i brottmål. Hans alkoholmissbruk måste därvid förutsättas komma i dagen. Om den misstänkte kan antas vara alkoholmissbrukare väljer domstolarna åtminstone i de större städerna personundersökare med särskild erfarenhet av nykterhetsfrågor. Syftet är givetvis att erhålla bästa möjliga underlag för bedömandet av påföljdsfrågan. Avsaknaden av uppgift om alkoholmissbruk skulle följaktligen kunna medföra att någon, som inte var lämplig, eller i vart fall inte den lämpligaste personundersökaren utsågs. Tänkbart är t. o. m. att bristande kännedom om alkoholmissbruk skulle kunna leda till att personundersökning över huvud taget inte sattes igång. Enligt kommitténs mening bör anteckning också ske om det kan antas att den misstänkte missbrukar annat berusningsmedel än alkohol.

Beträffande domstolens möjligheter att erhålla kännedom om att den misstänkte är alkoholmissbrukare kan framhållas att 20 § förundersökningskungörelsen stadgar att i förundersökningsprotokollet skall antecknas uppgift huruvida den misstänkte var påverkad av starka drycker vid brottets begående och huruvida brottet kan antas stå i samband med alkoholmissbruk av denne.[14] Det är dock enligt kommitténs mening väsentligt att det, oavsett om alkoholmissbruket av utredningspersonalen satts i samband med brottet eller inte, kommer till domstolens kännedom att vederbörande missbrukar alkohol eller annat berusningsmedel. Överlämnande till vård enligt lagen om nykterhetsvård förutsätter exempelvis inte att brottet haft samband med alkoholmissbruk.

På grund av vad som nu har anförts föreslår kommittén att i 21 § förundersökningskungörelsen tas in en bestämmelse av innebörd att, om det kan antas att den misstänkte missbrukar alkohol eller annat berusningsmedel anteckning därom skall göras i protokollet.

Av de övriga uppgifter som förekommer i stora biografien kan endast uppgift om ådömda och undergångna påföljder för brott antas vara av betydelse för åklagarens beslut i åtalsfrågan. Det står dock utan vidare klart att åklagaren inte grundar sin bedömning på den misstänktes uppgifter i detta hänseende. Beslutet fattas i stället på grundval av uppgifter i skilda registerutdrag.

Om registerutdrag infordras — utdrag av allmänna kriminalregistret och kontrollstyrelsens register samt körkortsregistret — har det ansetts nödvändigt att för identifieringen av den misstänkte hos registren ibland ange

[14] Se kommitténs förslag till ändring s. 155.

vissa i stora biografien förekommande uppgifter, såsom namnet på den misstänktes föräldrar, utomäktenskaplig börd och civilstånd.

Vid kriminalregistret har konstaterats att åklagarens uppgifter vid rekvisition av registerutdrag ofta, till följd av den misstänktes bristande kännedom om sina personliga data eller ovilja att lämna korrekta uppgifter, är ofullständiga eller direkt felaktiga. Kriminalregistret använder sig vid personidentifieringen av uppgift om namn, födelsetid, födelsenummer, födelseort, yrke och föräldrarnas namn. Namn och födelsetid utgör härvid de viktigaste uppgifterna. Födelsenumret har begränsad betydelse beroende bl. a. på att detta nummer i regel inte finns antecknat för personer, som registrerats före 1962/63. Enligt de upplysningar, som kommittén erhållit från kriminalregistret kan uppgifterna om födelseort och föräldrarnas namn inte betraktas som helt nödvändiga för identifieringen. För säker identifiering fordras dock bl. a. att åklagarna i sina rekvisitioner anger den efterfrågade personens fullständiga namn samt kontrollerar att namnet är rätt stavat. Födelsenumret bör också om möjligt anges.

Varken då utdrag begärs från eller när underrättelser lämnas till kontrollstyrelsens straffregister eller körkortsregistret behöver polisen eller annan myndighet ha tillgång till föräldrarnas namn, enär uppgifter härom för närvarande inte är obligatoriska.

Som skäl för att behålla stora biografien har vidare anförts att denna är av betydelse för personundersökaren. Bestämmelserna om personundersökning ger, såsom förut sagts, vid handen att ingen får dömas till fängelse i sex månader eller däröver, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering eller överlämnas till särskild vård utan att personundersökning äger rum såvida inte därmed avsedd utredning ändå är tillgänglig.

Redan av det förhållandet att enligt kungörelsen angående tillämpning av lagen om personundersökning i brottmål personundersökaren skall, i den mån det är möjligt, sammanträffa med den misstänkte och att den misstänkte bör lämnas tillfälle att uttala sig i fråga om vilka personer, som lämpligen bör höras under personundersökningen, torde framgå att personundersökaren inte kan ha något behov av stora biografien. De uppgifter, som ingår i denna, kan och bör i den utsträckning de är erforderliga inhämtas av personundersökaren vid sammanträffande med den misstänkte.

Det kan antas att i och med att brottsbalkens nya påföljdssystem tillämpas personundersökning verkställs i betydligt större utsträckning än tidigare. Om påföljden blir annan än böter torde personundersökning numera underlåtas i princip endast i rattfyllerimål. Härvid bortses från mål där tidigare verkställd personutredning är tillgänglig. Från Stockholms rådhusrätts trafikavdelningar har inhämtats att personundersökningar undantagsvis förekommer även i rattfyllerimål. Det kan i vart fall antas att stora biografiens uppgifter, som skaffas in i huvudsak i alla mål där på-

följden väntas bli annan än böter, blir av betydelse för domstolen i ett förhållandevis litet antal mål.

När uppgifter, som förekommer i stora biografien, blir av betydelse vid lagföringen måste de genomgås vid huvudförhandlingen. I dessa fall torde domstolen utan större besvär kunna inhämta uppgifterna genom frågor till den tilltalade. Uppgifterna till stora biografien lämnas ju också av den misstänkte och de blir inte föremål för kontroll i vidare mån än att vissa av dem återfinns i prästbevis och i skilda registerutdrag. Om domstolen själv skaffar in uppgifterna från den tilltalade får domstolen möjlighet att välja ut de uppgifter, som den finner erforderliga för bedömningen av påföljdsfrågan.

Om domstolen i fall där någon personutredning inte föreligger vid huvudförhandlingen från den tilltalade skaffar in uppgifter, som i huvudsak svarar mot dem som brukar förekomma i stora biografien, uppkommer fråga huruvida domstolen eller andra myndigheter har intresse av att uppgifterna bevaras efter det domen meddelats och att de följaktligen antecknas i huvudförhandlingsprotokollet.

Såsom förut nämnts har domstolen enligt 3 § i 1964 års kungörelse angående underrättelse om dom i vissa brottmål m. m. skyldighet att vid dom på fängelse[15] beträffande tilltalad, som ej är häktad, till kriminalvårdsstyrelsen översända avskrift av akten i målet såvitt angår den dömdes personliga förhållanden om personundersökning eller rättspsykiatrisk undersökning ej ägt rum. Det stora flertalet mål, som det här är fråga om, gäller personer, som dömts för rattfylleri eller trafikonykterhet. Den del av akten som avses är — förutom prästbevis — stora biografien. Uppgifterna i stora biografien har uppgetts vara av betydelse när vederbörande räjongchef fattar beslut om var den dömde skall undergå verkställighet. Då räjongchefen beslutar om placering på viss anstalt, är han hänvisad till de uppgifter, som han fått från domstolen samt de eventuella handlingar, som redan tidigare finns hos kriminalvårdsstyrelsen. Han har ingen personlig kontakt med den dömde före placeringsbeslutet. För rätt placering är det för räjongchefen bl. a. nödvändigt att veta om den dömde har några kroppsliga eller mentala defekter. En person med rörelsehinder, t. ex. brutet ben, skall självfallet inte placeras på en koloni, där skogsarbete bedrivs. Den nuvarande uppgiften i stora biografien om allvarligare sjukdomar, som den dömde genomgått, fyller där ett behov.

Självfallet är de här angivna uppgifterna av värde för räjongchefen. Frågan är emellertid om anteckning härom skall behöva göras i förundersökningsprotokollet. Mot att sådana anteckningar görs talar bl. a. följande. Polismannen, som utreder målet kan ofta inte avgöra om fängelsestraff eller bötesstraff kommer att ådömas. Han vet inte heller om rätten

[15] Från övriga frihetsberövande påföljder bortses med hänsyn till bestämmelserna om personundersökning.

kommer att besluta om personundersökning i målet. Följden härav blir, att anteckning i förundersökningsprotokollet kommer att göras i ett orimligt antal fall, t. ex. i sådana fall där straffet stannar vid böter eller om personundersökning eller rättspsykiatrisk undersökning utförs. Såväl vid personundersökningar som vid rättspsykiatriska undersökningar redovisas allvarligare sjukdomar m. m. Anteckning i förundersökningsprotokollet är därför i dessa fall utan värde. Enligt kommitténs mening synes en lämpligare lösning vara att räjongchefen själv skaffar uppgift om dessa förhållanden, om det inte av personundersökning eller på annat sätt framgår att den dömde har nedsatt arbetsförmåga eller av annat skäl bör placeras t. ex. på sluten anstalt. Lämpligen kan en sådan förfrågan riktas till den dömde i samband med att han delges föreläggande att inställa sig vid viss fångvårdsanstalt. Skulle den dömde ha någon sjukdom eller något lyte, som utgör hinder eller i övrigt gör det olämpligt, att han inställer sig på angiven anstalt, kan omplacering ske. Frånsett att polisen befriades från vissa arbetsuppgifter skulle en ytterligare fördel med detta tillvägagångssätt vara, att de uppgifter som räjongchefen fick var av betydligt senare datum än om motsvarande förfrågan gjordes under förundersökningen. Farhågorna för att de dömda i tid och otid skulle ta kontakt med räjongchefen för att framföra önskemål om placering på viss anstalt under åberopande av påstådd sjuklighet, bör inte överdrivas. Den dömde måste självfallet hos räjongchefen styrka sin sjukdom eller sitt lyte, om han önskar omplacering. Kommitténs mening är således den att uppgifter i här angivna avseenden bör i den mån de inte framgår av handlingarna inhämtas av räjongcheferna.

Som tidigare nämnts skall domstolen vidare lämna underrättelse om dom till skilda register. I underrättelsen till allmänna kriminalregistret skall bl. a. lämnas besked om den dömdes föräldrar. Behovet av denna uppgift har emellertid bortfallit sedan kriminalregistret förklarat att den inte är nödvändig för identifieringen.

I den statistikuppgift till statistiska centralbyrån (formulär 20), som jämte uppgift till kriminalregistret skall insändas till registret för vidarebefordran till centralbyrån, skall vidare lämnas uppgift om bl. a. förhållandena under uppväxttiden, allmän skolutbildning, yrkesställning och föräldrarnas yrke. (Uppgifterna svarar närmast mot stora biografiens uppgifter om förhållandena i föräldrahemmet, skolgång, anställningar resp. fullständigare uppgifter angående föräldrar.) Motsvarande uppgifter till rättsstatistiken lämnas av åklagarna över beslut att ej tala å brott (grövre brott) enligt lagen den 20 mars 1964 (nr 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, barnavårdslagen (69 §) eller — i fråga om den som förut dömts till ungdomsfängelse — 20 kap. 7 § andra punkten RB. Avsikten är att uppgifterna skall bearbetas statistiskt för sociologisk forskning.

Vissa uppgifter i stora biografien är således av betydelse för att domstolarna och åklagarna skall kunna lämna begärda uppgifter till rättsstatistiken. En del av dessa uppgifter kan hämtas från annat håll än från förundersökningsprotokollet. Domstolarna har möjlighet att ta uppgifter direkt från den tilltalade i samband med huvudförhandlingen i målet. När det gäller åklagarna kan saken endast delvis lösas på motsvarande sätt. Vid beslut att ej tala å brott (grövre brott) enligt lagen den 20 mars 1964 (nr 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare föreligger som regel yttrande från barnavårdsnämnden. Detta yttrande innehaller i allmänhet de upplysningar, som fordras för att åklagaren skall kunna fylla i uppgiften till rättsstatistiken. Vad här sagts om möjligheterna för åklagaren att på annat sätt än från förundersökningsprotokollet inhämta uppgifter gäller emellertid enbart beslut att ej tala å brott enligt lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. När det gäller uppgifter till rättsstatistiken beträffande beslut enligt barnavårdslagen (69 §) eller — i fråga om den som förut dömts till ungdomsfängelse — enligt 20: 7 andra punkten RB är emellertid åklagaren direkt beroende av uppgifterna i stora biografien. Antalet sådana beslut i hela riket uppgick 1964 till omkring 2 600. Vid sådana beslut behöver åklagaren dock inte lämna uppgift om förhållandena under uppväxttiden. Om övriga uppgifter i fortsättningen skall lämnas till rättsstatistiken måste mellertid åklagarna få tillgång till dessa genom förundersökningsprotokollet.

De här angivna uppgifterna skall som sagt bearbetas statistiskt för sociologisk forskning. För att bedriva sådan forskning är självfallet ett grundmaterial nödvändigt. Det kan emellertid ifrågasättas om polisens hårt ansträngda resurser skall användas för att tillgodose detta behov. I sammanhanget bör också beaktas, att de av polisen insamlade uppgifterna är osäkra. Uppgifterna inhämtas från den misstänkte och är som tidigare sagts ej sällan ofullständiga och ibland direkt felaktiga. Materialet har därför sin begränsning och torde för närvarande inte vara lämpat att användas som underlag för forskning. Helt allmänt vill kommittén också hävda den meningen att förundersökningsprotokollet i princip endast bör innehålla uppgifter av betydelse för de organ, som direkt deltar i rättsförfarandet. Forskningens behov torde kunna tillgodoses på annat och bättre sätt, t. ex. genom att vissa uppgifter samlas in för ett visst forskningsändamål vid sidan av det ordinarie förundersökningsförfarandet. Med ett sådant förfarande, som forskarna själva kunde bestämma innehållet i och inriktningen av, skulle de med säkerhet också få ett säkrare material att arbeta med. Kommitténs inställning är därför att forskningens behov inte motiverar att här angivna uppgifter kontinuerligt insamlas av polisen.

Ytterligare vissa detaljfrågor har uppmärksammats av kommittén vid översynen av föreskrifterna i 21 § förundersökningskungörelsen. För såväl vittne som misstänkt skall antecknas yrke eller anställning. Sistnämnda

begrepp har ansetts mindre användbart, eftersom svårigheter föreligger att ge detta uttryck ett distinkt innehåll som är av värde i här aktuella sammanhang. Ordet för närmast tanken till det företag eller den myndighet, som vederbörande är anställd i. Varken yrke eller anställning har ansetts ha något större värde från identifieringssypunkt. I förekommande formulär har anställning utbytts mot titel eller sysselsättning. Då titel kan vara användbar åtminstone vid hänvändelse till den misstänkte föreslår kommittén att i biografien som alternativ till yrke upptas titel. Kommittén föreslår vidare i fråga om vittne att ålder byts ut mot det mera exakta begreppet födelsetid. Den skillnad som i paragrafen tidigare rått mellan vittne och misstänkt, nämligen att beträffande vittne skulle antecknas ålder och för misstänkt födelsetid, försvinner genom denna ändring.

Som kommittén tidigare antytt torde anteckningen om födelseort inte vara nödvändig. Uppgiften kan möjligen vara av visst värde, om en misstänkt skall identifieras vid registerslagning. Enligt vad kommittén inhämtat från allmänna kriminalregistret, kontrollstyrelsens register och pastorsämbeten föreligger dock inte något större behov av uppgiften. Kommittén föreslår därför att uppgiften inte längre skall antecknas.

Enligt de föreskrifter som nu gäller skall om så anses lämpligt föräldrarnas namn och adress antecknas för yngre personer. Begreppet yngre personer är enligt kommittén för obestämt till sitt innehåll för att ge polisen erforderlig vägledning i frågan om när anteckning skall göras eller inte göras. Kommittén föreslår därför att yngre personer byts ut mot uttrycket underårig, vilket direkt anger att det gäller den som är under tjugoett år.

Sammanfattningsvis föreslår således kommittén en radikal begränsning av de uppgifter, som enligt 21 § förundersökningskungörelsen skall antecknas i förundersökningsprotokollet. Uppdelningen med ett mindre antal personuppgifter vid mera bagatellartade brott och ett större antal vid svårare brott försvinner. I paragrafen angivna uppgifter skall med vissa mindre undantag alltid antecknas. Undantagen är uppgift om föräldrarnas namn och adress, födelsenummer, själslig abnormitet och missbruk av alkohol eller annat berusningsmedel.

I enlighet med det anförda har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 21 § förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948), *bilaga 4*.

Vidare bör beaktas att kommitténs förslag får den konsekvensen att domstolarnas och åklagarnas uppgiftsskyldighet till rättsstatistiken och allmänna kriminalregistret begränsas. De formulär, på vilka uppgifterna för närvarande antecknas, måste därför ses över.[16]

[16] Kungörelse den 22 oktober 1948 (nr 710) angående rättsstatistiken samt kungörelse den 22 maj 1963 (nr 198) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen s.d. om allmänt kriminalregister.

Skyldighet för åklagare att medverka vid personundersökningen

I 3 § andra stycket lagen den 29 juni 1964 (542) om personundersökning i brottmål föreskrivs följande. Om misstänkt vid förundersökningen erkänner brott för vilket är stadgat fängelse i två år eller däröver skall åklagaren, om särskilda skäl ej är däremot, utan dröjsmål göra anmälan därom hos rätten för beslut angående personundersökning.

Enligt 2 § kungörelsen den 29 juni 1964 (567) med vissa bestämmelser angående tillämpningen av nämnda lag skall åklagaren vid anmälan som nyss sagts foga utdrag av allmänna kriminalregistret för den misstänkte. Vidare skall åklagaren, om utdraget innehåller upplysning om tidigare personutredning vid annan domstol, se till att sådan utredning genast sänds till rätten. Det kan anmärkas att sedan 1954 innehåller allmänna kriminalregistret uppgift om verkställd personutredning. Härmed avses personundersökning, sinnesundersökning och läkarintyg enligt 7 § lagen om personundersökning.

Strafflagberedningen, på vilkens förslag 3 § andra stycket lagen om personundersökning tillkom, anförde om förslaget följande (SOU 1956: 55 s. 384).

> För att beslut angående personundersökning skall kunna fattas utan tidsutdräkt bör i administrativ väg föreskrivas att åklagaren vid sin anmälan till domstolen skall foga utdrag ur straffregistret beträffande den misstänkte. I de fall, där utdraget innehåller upplysning om tidigare personutredning vid annan domstol, bör åklagaren föranstalta om att den tidigare utredningen ofördröjligen tillställs den rätt hos vilken anmälan göres.

Skyldighet för åklagarna att medverka vid personundersökningen förekommer i många fall. Fängelse i två år är stadgat för så vanliga brott som misshandel, stöld, tillgrepp av fortskaffningsmedel, bedrägeri, häleri, förskingring, olovligt förfogande, urkundsförfalskning och våld eller hot mot tjänsteman.

Det har till kommittén framförts att den anmälningsskyldighet, som åklagarna ålagts, omfattar många brott, som i det enskilda fallet ej behöver vara alltför allvarliga. Praktiskt behov av personundersökning på förundersökningsstadiet föreligger inte i samtliga de fall, som 3 § andra stycket lagen om personundersökning omfattar. Enligt bestämmelsen kan åklagaren underlåta att göra anmälan endast om särskilda skäl finns.

För att nå en praktiskt godtagbar tillämpning av lagrummet tvingas åklagarna tunna ut begreppet »särskilda skäl». Från åklagarhåll har den synpunkten framförts att det skulle vara rimligare om bestämmelsen utformades på samma sätt som bestämmelsen i 10 § andra stycket förundersökningskungörelsen om skyldighet för förundersökningsledare att föranstalta om rättspsykiatrisk undersökning. Bestämmelsen om skyldighet att föranstalta om personundersökning skulle i så fall kunna ges följande lydelse: Erkänner vid förundersökningen den misstänkte brottet och fin-

nes personundersökning böra ske utan tidsutdräkt, skall åklagaren göra anmälan därom till rätten för beslut om personundersökning.

Vid övervägande av de anförda synpunkterna torde till en början beaktas att enligt lagen om personundersökning (3 § första stycket) rätten skall förordna om sådan undersökning så snart det finnes lämpligen kunna ske. Strafflagberedningen framhåller i slutbetänkandet (s. 380) vikten av att personundersökning sker utan dröjsmål. Sålunda uttalar beredningen följande.

Det är önskvärt, att personundersökning sker så snart som möjligt under brottsutredningen. Om den misstänkte ej är häktad, dröjer det ofta, innan domen meddelas, en avsevärd tid under vilken han icke blir föremål för annat ingripande än det som föranledes av utredningen om brottet och förhandlingen inför domstol. Denna tid innebär i allmänhet stora påfrestningar för den misstänkte och han föranledes ej sällan därunder att begå nya brott. Till förhindrande härav är det angeläget, att skyddskonsulenterna och deras assistenter eller i förekommande fall tjänstemännen vid skyddsföreningarna bringas i kontakt med brottslingarna snarast möjligt efter upptäckten av deras brott för att lämna dem stöd och hjälp, ägnad att främja deras anpassning i samhället. Ett tillfälle härtill erbjuder sig i samband med personundersökningen, och möjligheterna att påverka brottslingen och förmå honom att ändra sin livsföring torde då, innan domen har fallit, vara särskilt gynnsam. I 3 § av förevarande kapitel föreslår beredningen en bestämmelse som syftar till att, om den som misstänkes för brott, varå kan följa fängelse i två år eller däröver, vid den av åklagaren ledda förundersökningen erkänner brottet, personundersökning i regel skall företagas utan dröjsmål och utan avbidan på att åtal väckes. Utmynnar personundersökningen i förslag om skyddstillsyn, bör i samband med undersökningen vården i frihet på lämpligt sätt förberedas.

Bestämmelser om stöd och hjälp åt den misstänkte kom att inflyta i 9 § i den tidigare nämnda tillämpningskungörelsen. Däri föreskrivs följande.

I samband med personundersökning och därefter intill dess frågan om påföljd för brottet blivit avgjord bör skyddskonsulenten, om så erfordras, söka bistå den misstänkte med att anskaffa bostad eller anställning eller med andra åtgärder, som kunna främja hans anpassning i samhället.

Finner den som utför eller biträder vid utförandet av personundersökning att den misstänkte behöver stöd och hjälp, skall han utan dröjsmål underrätta skyddskonsulenten därom. Är skyddstillsyn ifrågasatt, skall han föreslå övervakare och yttra sig om behovet av särskilda föreskrifter samt, i den mån så erfordras, förbereda tillämpningen av sådana föreskrifter. Han bör lämna den misstänkte tillfälle att yttra sig angående valet av övervakare.

Det kan antas att strafflagberedningen, vilken som tidigare sagts funnit det angeläget att personundersökning påbörjades utan dröjsmål, inte ansett det helt tillfredsställande att igångsättandet av personundersökningen blev beroende enbart av vederbörande åklagares prövning utan velat försäkra sig om att få sina syften tillgodosedda genom en bestämmelse av innebörd att frågan om igångsättande av personundersökning på förundersökningsstadiet generellt skulle prövas av domstol. Stöd för denna upp-

fattning torde kunna utläsas av beredningens specialmotivering till 3 § lagen om personundersökning (s. 385 i slutbetänkandet).

De skäl för att personundersökning regelmässigt bör påbörjas på ett tidigt stadium, som beredningen framfört, synes kommittén vägande. Skyldigheten för åklagare att göra anmälan för beslut om personundersökning bör därför stå kvar.

Från åklagarhåll har hävdats att åtminstone bestämmelsen i 2 § tillämpningskungörelsen om skyldighet att föranstalta om att tidigare personutredning vid annan domstol ofördröjligen tillställs rätten synes kunna utgå. Som skäl härför har till en början anförts att den tidsvinst, som bestämmelsen kan antas medföra, är betydelselös i sammanhanget. Därjämte har hävdats att bestämmelsen kan medföra visst dubbelarbete enär den domstol, som mottar anmälan, måste pröva vilken tidigare personutredning domstolen är i behov av. I sistnämnda hänseende har gjorts gällande att all tidigare verkställd personutredning inte brukar infordras och att åklagaren inte kan veta vilken utredning vederbörande domstolsordförande anser nödvändig samt att detta kan leda till antingen att onödig utredning översänds till domstolen eller att denna trots åklagarens åtgärder ändå anser sig böra infordra utredning. Slutligen har sagts att det — om ej alldeles speciella skäl föreligger — måste anses naturligt att det organ, som har att besluta i en viss sak, även själv ser till att den får tillräckligt utredningsmaterial för att fatta sitt beslut. De personutredningar, som nu infordras av åklagaren, går inte via åklagaren till rätten utan direkt till den rätt vid vilken målet handläggs. Tidigare utförd personutredning är således i detta skede inte av intresse för åklagaren utan helt en rättens angelägenhet.

Kommittén, som har funnit från åklagarhåll gjorda erinringar vägande, anser, att skyldigheten att infordra ifrågavarande personutredningar naturligen bör ligga på domstolarna. I enlighet med det anförda har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 2 § kungörelsen den 29 juni 1964 (nr 567) med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen om personundersökning i brottmål, *bilaga 9*.

Utdrag från brottsregister

Gällande rätt

Bestämmelser om när skilda registerutdrag, varmed här jämställs prästbevis, skall infordras finns upptagna i olika författningar. När prästbevis och körkortsregisterutdrag skall infordras anges i 4 § förundersökningskungörelsen. Bestämmelser om när utdrag av allmänna kriminalregistret och utdrag av kontrollstyrelsens straffregister skall inhämtas upptas i kungörelsen den 29 juni 1964 (nr 570) om skyldighet att inhämta utdrag av

allmänna kriminalregistret resp. kungörelsen den 26 maj 1961 (nr 186) om skyldighet att inhämta utdrag av det hos kontrollstyrelsen förda registret.

Prästbevis skall inhämtas när det kan antas att den misstänkte kommer att dömas till annan påföljd än böter eller det eljest finnes erforderligt. Utdrag av körkortsregistret skall infordras när det finnes erforderligt att ha tillgång till där antecknade uppgifter.

När kriminalregisterutdrag skall infordras anges detaljerat i den tidigare angivna kungörelsen om skyldighet att infordra sådant utdrag. Även i kungörelsen om skyldighet att infordra utdrag av kontrollstyrelsens straffregister anges vissa brott, som medför skyldighet att infordra utdrag. I sistnämnda kungörelse föreskrivs dock tillika följande. Då anledning därtill förekommer, skall utdrag av registret inhämtas även i andra brottmål än de angivna.

Kommitténs överväganden och förslag

Någon tveksamhet om när utdrag av allmänna kriminalregistret skall infordras kan ej uppstå. Bestämmelserna därom lämnar inte utrymme för någon prövning i det enskilda fallet. Även behovet av sådant utdrag — det behov som legat till grund för bestämmelserna — inses lätt.

Beträffande prästbeviset och de två övriga utdragen är dock bestämmelserna — möjligen på grund av att lagtexten måste ha en sådan lydelse — utformade så att skyldigheten att infordra utdrag närmast blir beroende av om den, som infordrar utdragen, anser att utdragen är nödvändiga. I fråga om prästbevis skall vederbörande sålunda till en början bedöma om påföljden skall bli böter eller inte. Om böter antas bli påföljden förutsätts att prästbevis ändock kan behövas. Även i detta hänseende fordras en bedömning. Infordrande av körkortsregisterutdrag måste otvivelaktigt föregås av en prövning av behovet av sådant utdrag. Detsamma gäller utdrag av kontrollstyrelsens straffregister när fråga är om andra brott än vissa särskilt angivna.

Från olika håll har gjorts gällande att prästbevis samt utdrag av körkortsregistret och kontrollstyrelsens straffregister ofta infordras i onödan.

Kommittén anser att berörda bestämmelser bör så långt som det är möjligt tillämpas enhetligt.[17] Den bristande enhetlighet som för närvarande förekommer bör motarbetas. Kommittén anser det emellertid inte lämpligt att i lagtext detaljreglera i vilka fall prästbevis och utdrag ur olika register bör inhämtas. En lämplig lösning på detta problem synes kommittén därför vara att RÅ efter samråd med rikspolisstyrelsen utfärdar föreskrifter om i vilken utsträckning prästbevis och utdrag av körkorts-

[17] Se kommitténs betänkande SOU 1963: 27 s. 61 f.

registret och kontrollstyrelsens register skall infordras. Kommittén vill emellertid i detta sammanhang erinra om vikten av att så stor återhållsamhet som möjligt iakttas vid rekvisitioner av skilda utdrag.

Underrättelse om verkställd förundersökning

Ur förarbetena

Processkommissionen (SOU 1926: 32) yttrar bl. a. (s. 72).

För undersökningens fullständighet och objektivitet är det av stor vikt, att den misstänkte beredes tillfälle att taga del av det mot honom förebragta materialet och yttra sig över detsamma samt framföra sådan utredning, som må tjäna till hans förmån. Detta påkallas även av hänsyn till att den misstänkte må kunna avvärja ett till äventyrs obefogat åtal.

För att nu angivna syften skola vinnas, är det tydligen av vikt, att den misstänkte snarast möjligt får kännedom om vad som förekommit vid undersökningen. Det bör således tillerkännas honom en rätt att få kännedom därom. Ofta inträffar emellertid att utredningen äventyras, om den misstänkte på ett tidigt stadium får kännedom därom och på grund därav blir i stånd att förstöra eller skada bevisningen. I den mån detta kan anses vara fallet, bör det lämnas undersökningsförrättaren rätt att innehålla med vad som förekommit. För att ej den misstänktes berättigade intresse skall tillspillogivas, måste han emellertid hava ovillkorlig rätt att före undersökningens avslutande få underrättelse om vad därunder förekommit. Sådan underrättelse torde i regel lämpligast böra lämnas muntligen. Har den misstänkte redan på undersökningsstadiet försvarare, bör även han få del av undersökningens resultat; och torde det lämpligast ske genom att han erhåller ett exemplar av undersökningsprotokollet.

Processlagberedningen (SOU 1938: 44) anför bl. a. följande i denna fråga (s. 294).

Av stor vikt för att den misstänktes intressen skola behörigen tillgodoses är, att han och hans försvarare erhålla tillfälle att taga del av vad vid förundersökningen förekommit och yttra sig över det förebragta materialet samt angiva den utredning de anse böra verkställas. Detta är ock nödvändigt för att förundersökningen skall bliva så fullständig som möjligt samt fylla sin uppgift att förbereda huvudförhandlingen och möjliggöra dennas slutförande vid ett och samma rättegångstillfälle. Tillfälle bör därför lämnas dem att, allteftersom förundersökningen fortskrider, taga del av vad därvid förekommer. De böra emellertid ej ha någon ovillkorlig rätt att på detta sätt få del av materialet; detta skulle ofta kunna försvåra utredningen. Tillfälle därtill bör dock alltid lämnas dem, innan åtal beslutas.

Justitieombudsmannen

Som nämnts i början av detta kapitel under avsnittet »Gällande rätt» har 23: 18 RB den lydelsen, att den misstänkte och hans försvarare skall *lämnas tillfälle* »att taga kännedom om vad vid undersökningen förekommit

samt att angiva den utredning de anse önskvärd och att eljest anföra vad de akta nödigt». Frågan om bl. a. den närmare innebörden i uttrycket »lämnas tillfälle» har varit föremål för JO:s bedömande. Detta har skett sedan rikspolisstyrelsen till JO överlämnat ett utkast till arbetsanvisningar för yttrande. JO:s uttalande finns i 1967 års ämbetsberättelse (s. 83 ff). Uttalandet återges här i sin helhet.

Tillvägagångssättet vid underrättelse enligt 23 kap. 18 § RB.

Den 3 juni 1966 överlämnade rikspolisstyrelsen hit ett inom styrelsen utarbetat utkast till arbetsanvisningar rörande förfaringssättet vid tillämpningen av RB 23 kap. 18 § första stycket andra och tredje punkterna, varvid styrelsen önskade höra mina synpunkter på utkastet innan styrelsen tog ställning till detta.

I utkastet anfördes inledningsvis bl. a. följande: Det ifrågavarande stadgandet tillämpades på många håll på ett sätt som innebar onödig arbetsbelastning för utredningspersonalen. Sålunda förekom att utredningar i stor utsträckning remitterades till andra polisdistrikt med begäran att tillfälle skulle beredas den misstänkte att taga del av utredningen eller rentav att utredningsprotokollet skulle mot bevis formellt delgivas den misstänkte. Detta förfarande vållade ofta betydande arbete och besvär och var dessutom nästan undantagslöst icke erforderligt. På vissa platser syntes man anse att formell delgivning med bevis därom krävdes för att åtal skulle kunna väckas. Ordet »delgivning» förekom icke i stadgandet. När uttrycket »delgivning jml RB 23:18» användes, var det i realiteten endast fråga om att tillfälle skulle lämnas den misstänkte att taga del av utredningen.

Härefter föreslogs i utkastet följande tre alternativa förfaringssätt vid tillämpningen av stadgandet.

1. Underrättelse att förundersökningen slutförts och att tillfälle lämnas att taga kännedom om vad som förekommit vid undersökningen samt att angiva den utredning som anses önskvärd och att eljest anföra vad som finnes nödvändigt att beakta sändes — å särskild blankett — till den misstänkte och hans försvarare i vanlig postförsändelse (lösbrev). Antingen lämnas därvid handlingarna i målet kvar hos polismyndigheten, vilket markeras å blanketten, eller bifogas de underrättelsen. I underrättelsen angives när yttrande senast bör ha inkommit. Om yttrande icke inkommit inom förelagd tid, anses tillfälle ha beretts vederbörande att taga del av förundersökningen, varom markering eller anteckning göres. Kopia av underrättelsen medföljer protokollet till åklagaren.

2. Vid förhör med den misstänkte — det förutsättes här att förundersökningen då icke är helt slutförd — lämnar förhörsledaren den misstänkte och hans försvarare tillfälle att vid viss senare tid taga del av utredningen. Anteckning härom bör göras. Om möjligheten att taga del av utredningen icke iakttages inom den förelagda tiden, anses tillfälle likväl ha beretts därtill. Förhörsledarens markering eller anteckning härom anses tillfyllest.

3. Förhörsledaren eller dennes biträde tager per telefon kontakt med den misstänkte — som här förutsättes redan vara hörd — och hans försvarare och bereder dem tillfälle att taga del av förundersökningen inom viss angiven tid. Markering eller anteckning härom göres. Om denna möjlighet icke tillavaratages, anses ändock tillfälle ha beretts dem att taga del av förundersökningen. Markering eller anteckning härom skall ske i förundersökningsprotokollet.

Härefter anfördes i utkastet att det låg i sakens natur att i vissa brottmål,

särskilt sådana av mera allvarlig eller omfattande art, behov kunde föreligga av att den misstänkte och hans försvarare verkligen tagit del av utredningen.

I yttrande den 21 juni 1966 till rikspolisstyrelsen anförde jag följande.

Bestämmelsen i RB 23 kap. 18 § har tillkommit i den misstänktes intresse för att förhindra att åtal väckes då så rätteligen icke skolat ske. Till förekommande härav är det i hög grad angeläget att den misstänkte och — i förekommande fall — hans försvarare innan åtal beslutas erhåller tillfälle att taga del av det material, som skall ligga till grund för åtalsbeslutet, och begära kompletterande utredning och eljest yttra sig över den verkställda utredningen. Det ligger dessutom i sakens natur att en så ingripande åtgärd som att besluta åtal mot en person icke bör vidtagas innan tillfälle lämnats honom att yttra sig över utredningsmaterialet. För allmänhetens förtroende för rättskipningen är det av vikt att för brott misstänkt icke får den föreställningen att han hålles utanför utredningen i målet. Med hänsyn till den misstänktes intressen är det sålunda av största vikt att åtal icke beslutas utan att dessförinnan tillfälle beretts honom (och hans försvarare) att bemöta utredningen. Att stadgandet noggrant tillämpas är nödvändigt även för att förundersökningen skall bliva så fullständig som möjligt och fylla sin uppgift att förbereda huvudförhandlingen och möjliggöra dennas slutförande i ett sammanhang.

För tillämpningen av det ifrågavarande stadgandet är det icke erforderligt att den misstänkte och hans försvarare verkligen tagit del av den verkställda utredningen, utan det är, såsom framgår av stadgandets ordalydelse, tillräckligt att tillfälle lämnats dem därtill samt till att angiva kompletterande utredning och att eljest yttra sig i saken. Det är härvid tillfyllest att den misstänkte (och hans försvarare) erhåller meddelande om sin möjlighet härtill (se uttrycket »underrättelse» i 20 § andra stycket förundersökningskungörelsen) samt om när och hur det kan ske ävensom att skäligt rådrum därtill lämnas. En annan sak är att det i vissa mål kan vara lämpligt att den misstänkte och hans försvarare före åtals beslutande verkligen tagit del av utredningen. För att det i stadgandet uppställda kravet att tillfälle skall ha lämnats den misstänkte och hans försvarare skall vara uppfyllt måste dessa givetvis före åtals beslutande verkligen ha erhållit underrättelse om sin möjlighet att taga del av utredningen etc. Då åtal beslutas måste därför enligt min mening bevis finnas om att så skett. Vid muntlig underrättelse är det därvid tillräckligt med tjänsteanteckning i förundersökningsprotokollet, medan vid skriftlig underrättelse skriftligt bevis om delgivning därav bör finnas.

Mot det förfaringssättet att förhörsledaren eller dennes biträde per telefon underrättar den misstänkte — personligen — om att han äger hos polismyndigheten inom viss angiven tid taga del av utredningen samt angiva den utredning han anser önskvärd och eljest anföra vad han aktar nödigt finner jag icke anledning till någon erinran. Sker efter underrättelsen ytterligare utredning bör dock ny underrättelse givas. Förfaringssättet kan givetvis begagnas även beträffande försvararen. Jag vill framhålla att noggrann anteckning om underrättelsen och tidpunkten för densamma bör göras i förundersökningsprotokollet av vederbörande befattningshavare.

Ej heller mot förfarandet att i samband med förhör med den misstänkte underrätta honom om att han senare, under viss angiven tid, äger taga del av utredningen etc. kan riktas någon kritik. Om ytterligare utredning äger rum efter underrättelsen bör emellertid ny underrättelse ske. Förfarandet kan naturligtvis användas även rörande närvarande försvarare. Jag vill även i fråga om

detta förfaringssätt påpeka vikten av att noggrann anteckning om underrättelsen göres i protokollet. I detta sammanhang kan också erinras om möjligheten att i samband med förhör med den misstänkte, om utredningen då är slutförd, låta honom (och hans försvarare) taga del av utredningen etc. För tillämpningen av förevarande stadgande fordras ju icke att förundersökningsprotokollet är uppsatt. Sistnämnda förfarande bör dock icke komma till användning annat än vid enklare utredningar, ty den misstänkte och hans försvarare bör ju alltid erhålla det rådrum som betingas av sakens beskaffenhet.

Det i utkastet ifrågasatta förfaringssättet att till den misstänkte i lösbrev översända underrättelse — med eller utan bifogad utredning — är enligt min mening icke godtagbart. Den misstänkte kan vid tiden för underrättelsen t. ex. ha flyttat från sin tidigare uppgivna adress eller vara bortrest. Det finns därför ej någon garanti för att misstänkt erhåller en i lösbrev avsänd underrättelse före utgången av den honom förelagda tiden eller ens att sådan underrättelse över huvud kommer honom till handa. Från styrelsens sida har under hand framhållits att förfarandet torde medföra att i ett mindre antal fall den misstänkte icke erhåller tillfälle att före åtals beslutande taga del av utredningen etc. men att någon rättsförlust icke torde uppstå därigenom, eftersom den misstänkte har möjlighet att även efter det att åtal beslutats begära kompletterande utredning och eljest yttra sig i saken. Detta resonemang kan jag för min del icke godtaga. Det ifrågasatta förfarandet synes mig oförenligt med syftet med stadgandet, nämligen att den misstänkte städse skall ha en möjlighet att bemöta utredningen och därigenom kunna förekomma ett otillräckligt grundat åtalsbeslut. Underrättelse enligt 23:18 kan även utan användande av lösbrev ske på ett sätt som icke behöver betunga polispersonalen. Jag vill även framhålla att lagens förarbeten icke ger stöd för antagandet att undantag skulle få göras från den ifrågavarande bestämmelsen (vid preskriptionsfara har dock, på grund av uttalande under förarbetena till RB, undantag ansetts få ske; se JO:s ämbetsberättelse 1956 sid. 83 ff. och 1961 sid. 170 ff.). För att det vid beslutande om åtal skall kunna konstateras att den misstänkte verkligen erhållit underrättelsen och när det skett måste, såsom tidigare framhållits, bevis finnas därom. Översändande av underrättelse i lösbrev till den misstänkte uppfyller därför enligt min mening icke det i RB 23 kap. 18 § första stycket stadgade kravet att den misstänkte före åtals beslutande skall ha erhållit tillfälle att taga del av utredningen etc. Det förtjänar påpekas att, om bevis saknas om att underrättelsen delgivits den misstänkte och han, t. ex. vid huvudförhandling i målet, gör gällande att han icke erhållit underrättelsen, hans påstående knappast kan motbevisas. Därest han då exempelvis begär kompletterande utredning kan huvudförhandlingen kanske behöva inställas. Ej heller anser jag det tillfyllest om underrättelsen översändes i rekommenderad försändelse utan mottagningsbevis, ty icke heller då, särskilt icke om åtal beslutas redan före utgången av försändelsens normala liggetid på adresspostanstalten, har man tillräcklig säkerhet för att underrättelsen i tid kommit den misstänkte till handa.

Om de här tidigare behandlade muntliga underrättelseförfarandena — i utkastet upptagna som nr 2 och 3 — icke begagnas, bör underrättelsen delgivas den misstänkte mot skriftligt bevis därom. Därvid torde delgivningen, i likhet med vad som gäller beträffande domstolsdelgivning (se 4 § delgivningskungörelsen), i allmänhet böra ske genom att underrättelsen jämte blankett för delgivningserkännande översändes till den misstänkte i vanligt tjänstebrev med begäran om återsändande av blanketten kvitterad. Om sådan delgivning icke lyckas eller om särskild anledning föreligger till antagande att erkännande icke kom-

mer att lämnas, får delgivningen ske på annat sätt. Det skulle därvid vara en fördel om rätt att låta verkställa delgivningen genom postverket kunde erhållas. Möjlighet finnes också att försöka erhålla bevis om mottagandet av underrättelsen genom att översända densamma i rekommenderad försändelse med begagnande av mottagningsbevis.

Såvitt rör försvarare — varmed här avses advokat eller annan med fast kontor — anser jag mig däremot kunna godtaga att underrättelse till denne översändes i lösbrev (jfr JO:s ämbetsberättelse 1964 sid. 217 noten).

Avslutningsvis vill jag framhålla dels att, om underrättelse föranlett begäran om kompletterande utredning och sådan utredning ägt rum, ny underrättelse givetvis bör givas innan åtal beslutas dels att, såsom föreskrives i 20 § andra stycket förundersökningskungörelsen, i förundersökningsprotokollet skall, såvitt nu är i fråga, antecknas icke endast uppgift om underrättelsen utan även uppgift huruvida den misstänkte och — i förekommande fall — hans försvarare påfordrat ytterligare utredning eller eljest velat anföra något.

Kommitténs överväganden och förslag

Kommittén har vid sina undersökningar funnit (se bl. a. ovan s. 23) att frågan om underrättelse till den misstänkte angående verkställd förundersökning förorsakar dröjsmål och komplicerar förundersökningsförfarandet. Detta är särskilt fallet om den misstänkte vistas på annan ort än den där utredningen sker. Svårigheter förekommer också om den misstänkte är en person som har rörligt arbete — sjöman, resande — eller är en person utan fast bostad. Det har vidare framhållits att skyldigheten att underrätta även om en mindre komplettering av förundersökningen inte sällan är onödigt formalistisk.

Kommittén har för att ge en bakgrund till sina vidare ställningstaganden något undersökt de förfaranden, som för närvarande i praktiken tillämpas för att bereda den misstänkte tillfälle att ta del av förundersökningen. Härvid har kommittén kunnat konstatera att de principer som tillämpas ej är enhetliga.

I det följande redovisas några av de förfaranden som förekommer.

Från ett polisdistrikt har uppgetts att i det stora flertalet fall underrättas den misstänkte i vanligt brev eller per telefon om att han kan ta del av utredningsmaterialet på en polisstation. Inställer sig inte den misstänkte och kommer brevet ej heller tillbaka som obeställbart söks den misstänkte åter genom telefonförfrågan i bostaden. Om svar inte erhålls, skickas en polisman till bostaden. Om den misstänkte inte är hemma, när polismannen söker upp honom, kallas han ibland till polisstationen t. ex. genom hustrun. Den misstänkte kommer i dessa fall vanligen efter den förnyade kallelsen. Återkommer däremot kallelsen som obeställbar, undersöker man om den misstänkte flyttat. Är detta ej fallet förekommer det att åklagaren beslutar om hämtning och den misstänkte antecknas i polisens lokala spärregister.

I ett annat polisdistrikt sänds följande underrättelse i vanligt brev till den misstänkte.

Förundersökningen i ovanstående ärende är avslutad och Ni beredes härmed tillfälle att taga del av handlingarna.

Handlingarna hållas tillgängliga på vaktdistriktets station måndagar—fredagar kl. 9—16 eller annan tid enligt överenskommelse till och med nedan angiven dag. Handlingarna tillgängliga t. o. m.

Önskar Ni icke taga del av förundersökningen eller begagnar Ni icke Er rätt i detta hänseende medan handlingarna äro tillgängliga, kommer förundersökningsprotokoll ändå snarast därefter att upprättas och ingivas till åklagarmyndigheten.

.....

Utredningsman

Denna handling medtages
vid besök på stationen.

Det förhållandet, att denna underrättelse sänts med posten i vanligt brev anses i vissa fall vara tillräckligt för att den misstänkte i behörig ordning skall ha beretts tillfälle att ta del av förundersökningen.

Även andra metoder används emellertid. I vissa fall sker underrättelsen i omedelbart samband med att anmälan tas upp och utredningen slutförs på polisstationen. Detta kan gälla exempelvis vid grov olovlig körning, våldsamt motstånd, missfirmelse mot tjänsteman och klara fall av ringare misshandel. Vidare kan underrättelsen ske i samband med förhör med den misstänkte. Om endast en är misstänkt försöker man ibland lägga förhören så att denne hörs sist. Vid detta förhör får den misstänkte alltså tillfälle att ta del av utredningen.

Vidare förekommer det att den misstänkte i samband med förhör underrättas om att förundersökningen under viss tid kommer att finnas tillgänglig på polisstationen. Polisen har också underlåtit att lämna särskild underrättelse om verkställd förundersökning, om den misstänkte under utredningens gång har förklarat, att han ej har något önskemål om att få ta del av den färdiga utredningen. Detta senare förfarande har bl. a. tillämpats vid trafikovarsamhetsutredningar.

Det kan slutligen anmärkas, att rikspolisstyrelsen ger ut en särskild blankett för underrättelser om verkställd förundersökning med följande lydelse (se s. 179).

Enligt kommitténs mening ger redan nuvarande lagregler vissa möjligheter till ett enkelt förfaringssätt när det gäller underrättelse enligt 23: 18 RB.

I vissa fall kan sålunda förhöret med den misstänkte utan olägenhet läggas i slutet av utredningsförfarandet. Vid detta förhör kan den misstänkte även beredas tillfälle att ta del av utredningen i övrigt. På motsvarande sätt kan förfaras i trafikmål, om utredningen slutförs på platsen.

Myndighet och telefon

UNDERRÄTTELSE
Slutförd förundersökning

Datum ..... Målnr .....

Förundersökningen har verkställts rörande nedan angiven gärning. Ni lämnas härmed tillfälle att taga kännedom om vad som förekommit vid undersökningen samt att ange den utredning Ni anser önskvärd och att eljest anföra vad Ni finner nödvändigt att beakta i målet.

Ert eventuella yttrande bör ha inkommit hit senast

☐ den

☐ inom dagar efter mottagandet av denna underrättelse.

Kopia bifogas arkivex av utr-handl till åklagaran

juni, 125 000 ex. SRA 63867

Gärning

Handlingarna finnes tillgängliga hos | Expeditionstid

Handlingarna i målet bifogas | Underskrift | Namnförtydligande och titel

Samtliga personer kanske hörs vid ett och samma tillfälle. Det bör dock i detta sammanhang betonas, att förhöret med den misstänkte bör läggas i slutet av förundersökningsförfarandet endast i sådana fall, där detta är lämpligt från utredningssynpunkt. Det kan således inte accepteras, att polisen enbart för att på ett enkelt sätt kunna underrätta den misstänkte om att utredningen verkställts, lägger förhöret med denne sist och därigenom äventyrar resultatet av utredningen.

Om förhöret med den misstänkte sker vid en tidpunkt, när utredningen i övrigt ej är klar — ytterligare ett vittne kanske skall höras —, kan den misstänkte underrättas om att han senare under viss angiven tid kan ta del av utredningen. Ofta torde det vara lämpligt att förhörsledaren lämnar den misstänkte en skriftlig uppgift om detta. På uppgiften anges bl. a. den aktuella tiden. En förutsättning för ett sådant förfaringssätt bör dock självfallet vara att den utredning som skall göras inte är alltför vidlyftig och tidskrävande. Den tid, inom vilken den misstänkte skall ta del av utredningen, bör med andra ord inte ligga alltför avlägset i framtiden.

Ett enkelt förfarande är vidare att den misstänkte underrättas personligen per telefon om att han äger ta del av utredningen hos polisen inom viss angiven tid. Detta förfaringssätt används också i betydande utsträckning av polisen.

Självfallet kan också underrättelsen lämnas den misstänkte mot skriftligt bevis. Underrättelsen kan därvid antingen sändas med blankett för delgivningserkännande eller i rekommenderad försändelse med mottagningsbevis. Detta förfarande kan bl. a. vara att föredra om polisen sänder hela förundersökningsmaterialet till den misstänkte med anmaning att skriftligen framställa ev. erinringar. Om den misstänkte har försvarare kan detta tillvägagångssätt t. ex. vara lämpligt. Härigenom kan det nämligen undvikas att försvararen särskilt vänder sig till polisen för att få del av förundersökningen. En sådan förfrågan orsakar nämligen alltid polisen merarbete. Förfarandet kan vidare vara praktiskt om den misstänkte bor på annan ort eller av annan anledning har svårt att besöka polisstationen. Remissförfarande till annan polismyndighet bör om möjligt undvikas, eftersom detta vanligen är tidsödande.

Trots att det således finns olika sätt att underrätta den misstänkte och hans försvarare om att förundersökning verkställts, har det i praktiken visat sig att detta underrättelseförfarande förorsakar dröjsmål under förundersökningen. Reglerna i 23: 18 RB anses vidare vara svårtolkade och tveksamhet råder om vilka metoder, som får användas vid underrättelseförfarandet. Som exempel härpå kan nämnas, att det hittills på många håll varit förhållandevis vanligt att den misstänkte underrättats genom lösbrev. Det har uttalats att detta förfarande ej är tillåtet. Med hänsyn till de redovisade olägenheterna har kommittén ansett sig böra undersöka om det är möjligt att förenkla reglerna på detta område.

Den misstänkte och hans försvarare skall enligt 23: 18 RB *lämnas tillfälle* att ta del av utredningen. RB förklarar ej närmare på vilket sätt detta skall ske. En jämförelse kan här göras med exempelvis stämningen i brottmål (jfr 45: 9 och 33 kap. RB), där frågan om kommunikation noga reglerats. I detta senare sammanhang används till skillnad från 23: 18 RB uttrycket »delge». Uttrycket »lämnas tillfälle» i 23: 18 RB kan knappast anses vara helt entydigt. Att uttrycket inte har en entydig mening synes även JO anse, eftersom han säger sig kunna godta att underrättelse till försvarare sänds i lösbrev, men inte accepterar detta förfarande när det gäller den misstänkte. Detta trots att uttrycket »lämnas tillfälle» i 23: 18 RB används för båda dessa kategorier.

Det nu anförda innebär inte att kommittén menar att lagstiftaren utgått från att det skulle vara mindre viktigt att den misstänkte erhåller sådan underrättelse som avses i 23: 18 RB. Det är tvärtom av största betydelse att den misstänkte verkligen får del av förundersökningen så att möjligheterna att erhålla en så allsidig utredning som möjligt tillvaratas. Särskilt i den mån den misstänkte själv eller kanske främst genom sin försvarare kan bidra till en bättre utredning är det ett starkt intresse att denna komplettering sker före åtalsbeslutet. Som JO har påpekat är det viktigt att den misstänkte genom att bemöta utredningen har möjlighet

att förhindra ett ogrundat åtal. Ett åtalsbeslut är — även om det ej följs av fällande dom — ett allvarligt ingripande mot en misstänkt. Förhållandena växlar emellertid från mål till mål. I bagatellartade mål har åtalsbeslutet mera sällan denna betydelse. Det kan i detta sammanhang framhållas, att det ofta ligger i åklagarens intresse att den misstänkte verkligen tar del av utredningen innan beslut i åtalsfrågan fattas. Särskilt i mål av svårare beskaffenhet är detta fallet.

Det kan vidare erinras om att förundersökningsmaterialet under vissa förutsättningar kan få betydelse som bevismedel under en huvudförhandling. Kommittén tänker här närmast på bestämmelsen i 36: 16 andra stycket RB om att vid vittnesförhör skriftlig uppteckning av vad vittnet tidigare anfört inför rätta eller inför åklagare eller polismyndighet får uppläsas under vissa förutsättningar. Uppläsning får således ske om vittnets berättelse vid förhöret avviker från den tidigare berättelsen eller om vittnet vid förhöret förklarar sig ej kunna eller vilja yttra sig. Motsvarande bestämmelse gäller om förhöret med målsäganden eller den tilltalade — 46: 6 fjärde stycket RB. I femte stycket av samma paragraf stadgas vidare, att om huvudförhandling äger rum, trots att målsäganden eller den tilltalade ej är närvarande, skall genom rättens försorg, ur handlingarna framläggas vad han anfört i den mån det behövs. Av betydelse i detta sammanhang är också bestämmelsen i 35: 14 RB, som bl. a. medger att uppteckning av utsaga, som i anledning av inledd eller förestående rättegång avgetts inför åklagare eller polismyndighet eller eljest utom rätta, får åberopas som bevis om rätten på grund av särskilda omständigheter finner detta böra tillåtas. Sådana särskilda omständigheter kan t. ex. vara att ett vittne avlidit eller att vittnet vistas utomlands och endast med svårighet kan inställa sig till huvudförhandling.

Om man bedömer betydelsen av att en misstänkt får del av förundersökningen måste emellertid bl. a. beaktas att anteckningar från förhöret med den misstänkte alltid skall granskas av denne. Han får i denna ordning tillfälle att rätta till eventuella felaktigheter i den egna berättelsen. En eventuell underrättelse om den verkställda förundersökningen ger således endast ett tillfälle till en förnyad granskning. Däremot får den misstänkte genom att ta del av vad vittnen och målsägande har uppgett möjlighet att komplettera sin egen berättelse. Han kan även komma att upptäcka felaktigheter i berättelser avgivna av andra än honom själv. Detta gäller självfallet i synnerhet sådana berättelser som tagits upp senare än förhöret med den misstänkte.

Den omständigheten att en misstänkt ej fått del av förundersökningen behöver inte medföra någon rättsförlust för den misstänkte. Kravet på åklagaren att åtal ej skall beslutas förrän utredningen är tillfredsställande kvarstår oförminskat. Tillräckliga skäl för åtal måste alltid föreligga. Dessutom får den misstänkte före en eventuell huvudförhandling ytterligare ett

tillfälle att framföra sina synpunkter nämligen i samband med att han delges stämning. Senast i detta sammanhang bör således en tilltalad om han så önskar ges möjlighet att få del av det fullständiga förundersökningsmaterialet. Kommittén är emellertid medveten om de nackdelar som skulle uppkomma om invändningar mot färdigställda förundersökningar och framställningar om komplettering av sådana undersökningar skulle förekomma mera vanligt än vad som för närvarande är fallet. Denna eventuella olägenhet måste således beaktas om det skall anges på vilket sätt underrättelse till den misstänkte om den färdiga förundersökningen skall lämnas. Kommittén anser sig emellertid redan här kunna uttala att man ej skall överdriva riskerna för att en liberalisering av underrättelsereglerna skall medföra exempelvis ett ökat antal inställda huvudförhandlingar.

Nuvarande regelsystem medför emellertid även det nackdelar. Kommittén har uppmärksammat att i vissa fall tvångsåtgärder visat sig behövas för att en färdig utredning skall kunna lämnas till en misstänkt. Detta gäller framför allt om den misstänkte saknar stadigt hemvist. Även fall i vilka den misstänkte avvikit eller eljest sökt undandra sig lagföring är i detta sammanhang av intresse. I dessa fall är det enligt kommittén inte minst från den enskildes synpunkt ett intresse att en smidigare form för underrättelse skapas.

Även för myndigheterna måste det innebära en stor lättnad om förfarandet kunde förenklas. Det är naturligtvis svårt att säga vilket merarbete, som polisen exempelvis skulle belastas med, om den tvingades överge det nu i betydande utsträckning använda förfarandet att underrätta genom lösbrev. Att merarbetet inte skulle vara ringa kan man vara säker på. Liksom hittills kan självfallet den misstänkte i vanligt lösbrev underrättas om att utredningen är klar. Om den misstänkte inte hör av sig, vilket förekommer i ett stort antal fall, uppkommer frågan om vilka åtgärder polisen i fortsättningen skall vidta. Naturligtvis kan den metoden användas att underrättelsen med blankett för delgivningserkännande sänds med vanligt tjänstebrev eller att underrättelsen sänds i rekommenderad försändelse med mottagningsbevis. Erfarenhetsmässigt vet man emellertid att adressaterna i stor utsträckning underlåter att återsända blanketterna för delgivningserkännande resp. att lösa ut de rekommenderade försändelserna. I dessa fall måste således personlig delgivning verkställas. En polisman får söka upp den misstänkte och bevisligen underrätta honom om att han kan ta del av utredningen. Ett sådant förfarande är som regel mycket tidsödande och bör därför om möjligt undvikas.

Har då det använda förfarandet att underrätta genom lösbrev visat sig ha några olägenheter? Förfarandet används självfallet endast om den misstänkte uppgett fast adress. Till en början bör understrykas att det utgör undantag att brev inte kommer adressaten tillhanda. I de fall, där brev sänts ut men den misstänkte flyttat och hans nya adress är okänd, kom-

mer brevet i retur till polisen. Polisen får härigenom kännedom om att adressaten ej fått brevet och kan försöka komma i kontakt med den misstänkte på annat sätt.

Förfarandet med lösbrev synes JO oförenligt med syftet med stadgandet i 23: 18 RB, nämligen att den misstänkte alltid skall ha möjlighet att bemöta utredningen och därigenom kunna förekomma ett otillräckligt grundat åtalsbeslut. Även om dessa synpunkter naturligtvis måste tillmätas stor vikt, bör dock i sammanhanget följande beaktas.

Endast undantagsvis kommer det att hända att misstänkt ej erhåller underrättelse även om denna sänds med lösbrev. Utan att några exakta siffror kan anföras är det vidare väl känt att den misstänkte som regel ej har något ytterligare att anföra, sedan han enligt 23: 18 RB har underrättats om den verkställda utredningen. I de fall något ytterligare anförs är det ytterst sällsynt att det som tilläggs är av betydelse för frågan om åtal skall väckas eller inte. För att ett ogrundat åtal skall väckas fordras således, för det första att den misstänkte av någon anledning ej får den brevförsändelse, som anger att utredningen är avslutad och att han bereds tillfälle att ta del av utredningen och komma med erinringar. Ytterligare en förutsättning skall emellertid uppfyllas. Den person, som av någon orsak ej erhåller försändelsen, skall även tillhöra det lilla antal, som önskar göra ett tillägg i anledning av underrättelsen. Av dessa skall han vidare tillhöra det fåtal, som i samband med underrättelsen tillför utredningen sådant nytt material att det påverkar bedömningen av åtalsfrågan. Det torde vara ytterst sällsynt att samtliga dessa förutsättningar är för handen. Den omständigheten att hittillsvarande praxis inte visat sig medföra några olägenheter pekar också i samma riktning.

En ytterligare olägenhet med förfarandet med lösbrev har JO menat vara det förhållandet, att den misstänkte vid huvudförhandlingen i målet kan göra gällande att han ej erhållit underrättelsen. Hans påstående måste godtas och en begäran om kompletterande utredning efterkommas. Huvudförhandlingen får kanske inställas. En sådan situation kan naturligtvis uppstå men kommer enligt kommitténs mening att förekomma sällan. Trots att man tidigare i stor utsträckning tillämpat förfaringssättet med underrättelse genom lösbrev har några sådana problem ej uppstått enligt vad som är känt.

Enligt kommitténs mening måste en avvägning göras, där bl. a. intresset av att ett ogrundat åtal ej anställs mot den misstänkte ställs mot intresset av att reglerna ej blir så stränga, att de blir allför svårhanterliga i det praktiska utredningsarbetet. Som tidigare sagts måste här beaktas att det mycket sällan förekommer att de tillägg eller erinringar som görs av den misstänkte är av sådan vikt, att de har betydelse för frågan om åtal skall väckas eller inte. Erfarenheten visar också att den misstänkte särskilt i mål av enklare beskaffenhet ej sällan saknar större intresse av

att ta del av utredningen. Det förhållandet, att det endast är i ett mindre antal fall, som den misstänkte gör tillägg eller erinringar, stöder denna iakttagelse. I samma riktning pekar det förhållandet att de misstänkta för närvarande i ej ringa utsträckning förklarar sig inte vilja ta del av den färdigställda utredningen.

Självfallet måste även i detta sammanhang en avvägning göras mellan olika typer av mål. Kommittén ansluter sig således till den princip, som tidigare godtagits av lagstiftaren, nämligen att de krav, som skall ställas på utredningens fullständighet, måste variera beroende på målets art. Kommittén erinrar härvid om 46: 15 andra stycket RB. Där stadgas att om det ej förekommer anledning att ådöma annan brottspåföljd än böter får, om saken finnes kunna nöjaktigt utredas, målet avgöras utan hinder av att den tilltalade kommit tillstädes allenast genom ombud eller uteblivit. Den tilltalades bristande aktivitet ger således domstolen en rätt att i någon mån ge avkall på utredningens fullständighet. Samhällets insatser för att tillgodose den misstänktes anspråk på rättssäkerhet måste variera beroende på brottets svårhetsgrad. Det är därför inte fråga om att införa någon ny princip om man godtar att åklagaren i mindre mål får rätt att väcka åtal utan att den misstänkte bevisligen underrättats enligt 23: 18 RB.

Vid övervägande av de skäl som talar för och emot en liberalisering av bestämmelserna angående underrättelse om färdigställd förundersökning har kommittén funnit, att en viss förenkling av regelsystemet bör vara möjlig utan att skäliga krav på rättssäkerhet eftersätts.

Kommittén har diskuterat en generell bestämmelse om att rekommenderad försändelse skall vara tillräcklig för att den misstänkte skall anses ha fått del av en förundersökning. När det gäller grövre brott måste emellertid riskerna för att ett ogrundat åtal anställs så långt som möjligt elimineras. Den misstänktes rättmätiga krav på att få tillfälle att bemöta utredningen innan åtalsfrågan avgörs måste i dessa fall tillmätas särskild tyngd. Bl. a. denna synpunkt talar för att den misstänkte vid grövre brottslighet som regel bevisligen bör underrättas om att utredningen är slutförd. Denna princip bör således behållas.

Kommittén anser emellertid att särskilda regler bör ges angående det sätt på vilket den misstänkte skall underrättas i mindre mål. Detta kan lämpligen ske genom att Kungl. Maj:t ges möjlighet att utfärda närmare bestämmelser härom. Kommittén anser det lämpligt att bestämma denna krets av mål till sådana, för vilka ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader. Det kan här krävas av den misstänkte, att han i högre grad själv är aktiv för att tillvarata sina intressen. Denna princip finns som tidigare sagts redan i rättegångsbalken, där processuella lättnader i olika avseenden finns för mera bagatellartade mål (t. ex. strafföreläggande och inställelseplikt). I förundersökningskungörelsen (24 §) behandlas bl. a. förundersökningen angående brott, som kan antas ej förskylla svårare straff än böter, på särskilt sätt.

Kommittén anser att det för denna typ av mål bör vara tillräckligt att lösbrev sänts för att det skall anses att den misstänkte beretts tillfälle att ta del av förundersökningen.[18] En förutsättning för ett sådant förfaringssätt måste dock vara att den misstänkte har stadigvarande adress.

Som redan tidigare framhållits anser kommittén att det i vissa fall finns skäl att göra undantag från principen om att underrättelse om verkställd förundersökning skall lämnas före åtalsbeslutet. Kommittén föreslår således ett undantag från denna huvudregel i de fall, där den misstänkte *saknar stadigt hemvist inom riket eller det skäligen kan befaras att han har avvikit eller eljest söker undandra sig lagföring.*

Den slutförda förundersökningen skall i dessa fall kunna lämnas till den misstänkte i samband med att han delges stämning i målet. Om förundersökningsprotokollet inte lämpligen kan överlämnas samtidigt med stämningen, protokollet kan t. ex. vara mycket tjockt, skall den åtalade underrättas om var han kan ta del av förundersökningen. Den omständigheten att de tidigare angivna förutsättningarna föreligger dvs. den misstänkte saknar stadigt hemvist etc. bör inte alltid föranleda att förundersökningen delges först i samband med stämningen. Självfallet kan även i dessa fall förhållandena vara sådana att den misstänkte på vanligt sätt kan delges utredningen före åtalsbeslutet. Den misstänkte är kanske anhållen eller häktad. I många fall, där ovan angivna förutsättningar föreligger, är det emellertid förenat med mycket stort besvär och ibland helt omöjligt att få tag på den misstänkte. Som tidigare sagts bör inte tvångsmedel tillgripas för att behovet av underrättelse enligt 23: 18 RB skall tillgodoses. Vid vissa brott, t. ex. vårdslöshet i trafik och trafikonykterhetsbrott, förekommer i normalfallen ej heller frihetsberövanden. Det finns därför välgrundad anledning att anta att den föreslagna regeln kommer att få stor betydelse när det gäller att förenkla underrättelseförfarandet. Förslaget, som främst berör de icke bofasta, skapar möjlighet att använda ett smidigt förfarande, som dessutom i viss utsträckning kan göra det möjligt att minska användningen av frihetsberövande åtgärder.

Som JO i sitt uttalande påpekat äger åklagaren för närvarande i fall där *preskription* är nära förestående väcka åtal trots att den misstänkte ej underrättats om den verkställda utredningen i målet. Anledningen till att detta avsteg från reglerna i 23: 18 RB har tillåtits, torde bl. a. ha sin orsak i att det många gånger skulle få stötande konsekvenser om den misstänkte kunde förhindra åtal genom att hålla sig undan. Kommittén ansluter sig här till den praxis, som har utvecklats, och föreslår att den lagfästes.

Ett annat fall i vilket underrättelse före åtalsbeslutet bör kunna underlåtas är om den misstänkte i mål av mindre allvarlig art *förklarar att han*

[18] Jfr besvärssakkunnigas slutbetänkande Lag om förvaltningsförfarandet (SOU 1964: 27 s. 232 ff).

avstår från att ta del av den verkställda förundersökningen. Kommittén kan ej finna att det skulle vara olämpligt att låta den enskilde själv förfoga över sin rätt i detta avseende. Som en jämförelse kan nämnas att den tilltalade genom att utebli från en huvudförhandling i hög grad kan påverka handläggningen av målet vid rätten. Ett avstående från att ta del av förundersökningen måste anses väsentligt mindre ingripande. Förslaget har begränsats till mål, för vilka ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader.

I enlighet med det anförda har kommittén utarbetat förslag till ändrad lydelse av 23 kap. 10, 18, 19 och 24 §§ rättegångsbalken. Kommittén ger också förslag till en ny paragraf, 12a §, i förundersökningskungörelsen utformad i överensstämmelse med de principer kommittén här förordat. Vidare förelås ändrad lydelse av 20 § förundersökningskungörelsen. Dessa förslag ingår i kommitténs förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, *bilaga 1*, och till kungörelse om ändring i förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948), *bilaga 4*.

Specialmotivering

Rättegångsbalken

23: 10 och 19

Ändringarna i dessa paragrafer är endast följdändringar till kommitténs förslag om ändrad lydelse av 23: 18.

23: 18

Kommitténs förslag innebär att den nuvarande paragrafens första stycke delas i två stycken. I det nya första stycket regleras frågan när den misstänkte skall underrättas om misstanken för brott och i andra stycket ges föreskrifter om skyldigheten att underrätta om verkställd förundersökning. Uppdelningen motiveras av att det är två från varandra helt skilda frågor, som här behandlas. Dessutom hänvisas ofta till dessa bestämmelser, varför det från praktisk synpunkt är lämpligt med en uppdelning.

Det föreslagna tillägget till 23: 24 RB ger Kungl. Maj:t rätt att meddela närmare bestämmelser om underättelse till den misstänkte och hans försvarare. Detta har ansetts nödvändigt med hänsyn till att lydelsen av 23: 18 andra stycket lett till en tolkning av innehållet i paragrafen, som de lege ferenda är mindre lämplig. Kungl. Maj:t bör därför enligt kommittén ges rätt att utfärda närmare bestämmelser om underrättelse enligt detta stycke. Förslag till sådana bestämmelser ger kommittén i en ny paragraf i förundersökningskungörelsen (12 a §). Kommittén vill i detta sammanhang betona, att förslaget inte innebär någon ändring i de regler i 23: 18 RB, som ger den misstänkte och hans försvarare rätt till skäligt rådrum för att pröva frågan om ytterligare utredning.

I kommitténs förslag till lydelse av 12 a § första stycket förundersökningskungörelsen understryks kravet på att underrättelse enligt 23: 18 andra stycket RB skall delges den misstänkte. Detta är således huvudregeln.

Underrättelsen kan som tidigare sagts meddelas på olika sätt. Förhöret med den misstänkte kan läggas i slutet av utredningsförfarandet. Vid detta förhör kan den misstänkte beredas tillfälle att ta del av utredningen. Den misstänkte kan vidare vid förhöret underrättas om att han senare under viss angiven tid kan ta del av utredningen. Ett annat förfarande är att den misstänkte underrättas personligen per telefon om den verkställda utredningen. Underrättelsen kan också sändas jämte blankett för delgivningserkännande eller i rekommenderad försändelse med begagnande av mottagningsbevis.

Ett förenklat förfarande där principen om bevislig delgivning ej vidhålls får dock användas, om för brottet ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader. Den misstänkte får i dessa fall underrättas genom lösbrev. Eftersom domstolarna för brott med dessa straffmaxima endast undantagsvis dömer till fängelsestraff, innebär förslaget i stort sett att förfarandet kommer att tillämpas i mål, där den misstänkte döms till böter.

En förutsättning för att det skall anses vara berättigat att använda förfarandet med lösbrev bör som tidigare sagts vara att den misstänkte har stadigvarande adress. Metoden med lösbrev bör självfallet inte heller användas, om anledning finns att anta att den misstänkte inte inom rimlig tid kommer att kunna ta del av brevet. Den misstänkte är t. ex. enligt vad polisen känner till bortrest för en längre tid.

Stadgandet om att försvararen alltid skall kunna underrättas genom lösbrev motsvarar endast vad som utan direkta föreskrifter ansetts gälla redan i dag. Beslut om i vilka fall underrättelse genom lösbrev skall användas, synes förundersökningsledaren jämlikt 23: 3 fjärde stycket RB kunna delegera till förhörsledaren.

Genom ett nytt tredje stycke i 23: 18 RB öppnas möjlighet att i vissa fall lämna underrättelse efter åtalsbeslutet. Huvudregeln skall dock fortfarande vara att den misstänkte och hans försvarare före åtalsbeslutet skall lämnas tillfälle att få kännedom om vad som förekommit vid förundersökningen.

Om inte den misstänkte enligt andra stycket i 23: 18 RB kan nås med underrättelse om att förundersökning verkställts, öppnar kommitténs förslag under vissa förutsättningar möjligheter att ändock väcka åtal. Det gäller i första hand misstänkta som saknar stadigt hemvist inom riket eller skäligen kan befaras ha avvikit eller eljest söker undandra sig lagföring. Underrättelse enligt andra stycket i paragrafen får i sådana fall lämnas först i samband med att stämning delges. Med hänsyn till stadgandets undantagskaraktär bör innan förfaringssättet används en närmare prövning av omständigheterna i målet ske.

Det förhållandet att fråga är om ett grovt brott skall särskilt beaktas. Vid grövre brott skall som redan tidigare berörts den misstänkte som regel vara bevisligen underrättad innan åtal beslutas. Omständigheterna kan emellertid även där vara sådana, att det måste anses berättigat att åtal väcks utan att den misstänkte kunnat nås med underrättelse. Misslyckade försök har kanske gjorts för att komma i kontakt med en misstänkt, som saknar stadigt hemvist, och full bevisning föreligger om att den misstänkte förövat gärningen, t. ex. rattfylleri. I ett sådant fall synes det vara berättigat att begagna det här angivna förfarandet. Helt allmänt kan sägas att det föreslagna förfarandet när det gäller grövre brott endast bör användas, om det kan anses vara helt klart att den misstänkte begått brottet. Om den misstänkte har försvarare, bör åklagaren som regel innan han beslutar sig för det förenklade förfaringssättet ta kontakt med denne för att höra hans inställning till frågan.

Förslaget om att åklagaren på samma sätt skall få väcka åtal, när preskription är nära förestående, innebär endast att gällande praxis blir lagfäst.

Underrättelse om verkställd förundersökning kan också underlåtas i mål av mindre allvarlig art, om den misstänkte förklarar sig inte vilja ta del av den fortsatta utredningen. Förfarandet är dock enligt förslaget begränsat till mål om brott, för vilka ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader. Enligt vad som har uppgetts för kommittén är det förhållandevis vanligt att den misstänkte i vissa mål, t. ex. våldsamt motstånd, olovlig rusdrycksförsäljning, inte önskar ta del av den färdiga utredningen. Att åtal i dessa fall ändå anställs innebär för den misstänkte att han får del av förundersökningen först i ett senare skede av rättsförfarandet, nämligen när stämningen delges honom.

I 20 § förundersökningskungörelsen föreskrivs bl. a. att i förundersökningsprotokollet skall antecknas då någon hörs som skäligen misstänkt samt att misstänkt och hans förvarare lämnats tillfälle att ta del av utredningen tillika med uppgift om ytterligare utredning påfordrats. De föreslagna ändringarna i 23: 18 RB medför att vissa redaktionella ändringar måste företas i här angivna delar av 20 § förundersökningskungörelsen. Kommittén har inte funnit anledning att ge närmare föreskrifter om vilka anteckningar förhörsledaren bör göra i fall där någon underrättelse om verkställd förundersökning inte sker (23: 18 tredje stycket RB). Även utan direkta föreskrifter måste det anses åligga utredningspersonalen att i protokollet ange orsaken till att sådan underrättelse ej skett. För åklagaren, som skall avgöra om åtal ändock skall väckas enligt reglerna i 23: 18 tredje stycket RB, är det självfallet nödvändigt att få upplysningar i detta hänseende.

23: 24

I denna paragraf har införts ett medgivande för Kungl. Maj:t att ge de

ytterligare föreskrifter om underrättelse enligt 23 kap. 18 § andra och tredje styckena, som kan anses erforderliga. Jämför i övrigt vad som sagts under specialmotiveringen till 23: 18 RB.

Förundersöknings upphörande

Ur förarbetena

Processlagberedningen anför (SOU 1938: 44 s. 286 och 294): Då anledning ej längre föreligger till förundersökningens fullföljande, t. ex. om spår efter brottslingen ej kunnat uppdagas eller om den misstänkte avvikit, bör den nedläggas. Detta kan ske helt formlöst och utgör ej hinder mot att den sedermera återupptages. Från nedläggande, då hinder möter mot undersökningens fullföljande, är att skilja förundersökningens avslutande med beslut, att åtal ej skall anställas. Detta sker i sådana fall, då förundersökningen riktats mot viss person såsom misstänkt för brottet, men åklagaren t. ex. finner tillräcklig bevisning mot honom ej föreligga. Bestämmelse härom har upptagits i 20 §. — — —

Såsom vid 4 § framhållits kan förundersökning nedläggas, om anledning ej förekommer till dess fullföljande. Något formligt beslut om att i dylikt fall åtal ej skall anställas erfordras icke. Då förundersökningen däremot riktats mot viss person såsom misstänkt för brottet, har undersökningsledaren, d. v. s. åklagaren, att vid förundersökningens avslutande meddela beslut, huruvida åtal skall väckas eller ej. Ett sådant beslut är av betydelse bland annat med hänsyn därtill, att målsägandens åtalsrätt är betingad av att åklagaren beslutat att ej åtala. Den misstänkte har också intresse av att få besked, huruvida åtal kommer att anställas mot honom. Beslut om att åtal ej skall väckas utgör ej hinder för att, om nya bevis sedermera komma i dagen, förundersökningen återupptages och åtal anställes.

Kommitténs överväganden och förslag

Under arbetet med förundersökningsförfarandet i trafikovarsamhetsmål har uppmärksammats, att ett stort antal av de förundersökningar, som i preliminärt eller färdigt skick redovisas av polisen till åklagaren, föranleder beslut om ej åtal (ev. beslut om nedläggande).

Redan en undersökning av 1953 års trafiksäkerhetsutredning (SOU 1957: 18 s. 237) visade ett stort antal fall i vilka åklagare av en eller annan anledning beslutade att ej åtala trots att trafikolyckan polisundersökts. Enligt utredningen hade 6 357 förare del i de olyckor, som inträffat och polisundersökts under maj 1955. Inte mindre än ca 54 % av dessa förare blev av olika anledningar inte åtalade inför domstol enligt beslut av åklagare. Åklagare bedömde således i ca 24 % av fallen ovarsamheten som ringa och fann i ca 29 % av fallen av annan anledning ej skäl till åtal.

Kommittén har inte ansett det behövligt att nu göra en systematisk genomgång av materialet för att exakt belysa i vilken utsträckning beslut om ej åtal meddelas. Anledningen till detta är att kommittén ej ansett att

värdet av en sådan undersökning skulle motsvara det merarbete undersökningen skulle medföra för de lokala åklagarmyndigheterna. Vissa stickprovsundersökningar belyser således enligt kommittén på ett tillfredsställande sätt det läge som nu råder.

Således har jur lic. Hans Klette publicerat[19] följande material.

Av den officiella statistiken såg vi att omkring 63 000 trafikolyckor blir föremål för polisundersökning årligen, men i jämförelse med dessa misstänkta fall såg vi, att endast omkring 25 000 personer dömes årligen. Av undersökningsmaterialet framgår att av ensamolyckorna avskrevs närmare ½ av polisen och omkring ¼ av åklagaren, medan något över ¼ ledde till åtal, bland parkeringsskadorna var motsvarande siffror 85 %, 15 % och 0 % och bland olyckor mellan minst två trafikanter i rörelse avskrev polisen över 40 % av samtliga fall och åklagarna över 35 %, medan något över 20 % ledde till åtal. Sammanlagt avskrevs alltså närmare 60 % av alla fall av polisen, närmare 30 % av åklagarna, medan mindre än 15 % ledde till åtal. De dömdas andel är några procent mindre eller något över 10 %.

Vad beträffar olovlig körning finns endast uppgifter om antalet årligen dömda personer, som är omkring 13 000. Eftersom detta brott är synnerligen enkelt att konstatera, har troligen bortfallet från misstanke till dom varit minimalt.

Misstanke om trafiknykterhetsbrott förekommer till ett antal av omkring 15 000 årligen under 1960-talet, medan omkring 8 000—9 000 personer dömes enligt den officiella statistiken. Omkring ⅓ av fallen skulle alltså försvinna från polisstadiet till domstolsstadiet. Ungefär ½ av dessa fall avskrivs av polisen och ½ av åklagaren, medan endast någon enstaka procent av åtalen ogillas av domstolen.

De misstänkta smitningsfallen utgjorde år 1965 enligt den offentliga statistiken 17 700, medan de dömda utgjorde mindre än 7 % av detta antal. I undersökningsmaterialet avskrevs över 85 % av polisen, några procent av åklagaren, medan mindre än 10 % ledde till åtal.

Av samtliga misstänkta trafikbrott stannar alltså något över ½ på polisstadiet, omkring ⅓ på åklagarstadiet, medan omkring 15 % går till domstolens avgörande; omkring 7 % av åtalen ogillas av domstolen.

Klette uttalar om sitt undersökningsmaterial.

Undersökningsmaterialet består utöver de tillgängliga officiella statistiska uppgifterna främst av data om trafikbrottsligheten i Malmöhus län och Stockholm ur myndigheternas arkiverade akter. Dessa data är dels egna och dels sådana, som finns tillgängliga i stencilerade uppsatser i juridik från Lunds och Stockholms universitet samt i sociologi från Lunds universitet. Beträffande vårdslöshet i trafik har Holmqvist undersökt 600 misstänkta fall i Malmö 1964, Olofsson omkring 300 dömda personer i Lunds polisdistrikt 1962 och Grivenfeldt-Erviken 400 dömda personer i Stockholm 1963, beträffande olovlig körning har Olofsson undersökt ett 60-tal dömda personer i Lunds polisdistrikt 1962, beträffande trafiknykterhetsbrott har Klette undersökt 4 500 misstänkta fall i Malmöhus län 1959—1965, Fredholm-Skagerberg 300 dömda personer i Stockholm 1964 och Olofsson ett 100-tal dömda personer i Lunds polisdistrikt 1962 samt beträffande smitning har Åberg undersökt 880 misstänkta fall i Malmö och Lunds polisdistrikt 1964.

[19] Nordisk tidsskrift for kriminalvidenskap, 1966 s. 148 ff.

Kommittén har för egen del gjort en mindre undersökning av förhållandena vid åklagarmyndigheten i Stockholm. Denna undersökning omfattade tiden 20 februari—20 maj 1967 och visar följande.

Mål om enbart vårdslöshet i trafik, som inkommit till trafiksektionen vid åklagarmyndigheten i Stockholm

Antal mål	Av åklagaren avskrivna mål		Antal ej avgjorda mål
	Antal	%	
509	245	48	6

Det alldeles övervägande antalet av de 509 mål, som inkom till åklagarmyndigheten, redovisades i form av färdiga förundersökningsprotokoll.

Samtidigt har kommittén gjort en mindre undersökning av de fall rörande ansvar för vårdslöshet i trafik, som under tiden den 1 februari—15 februari 1967 kom till polisens kännedom i Göteborgs polisdistrikt. För 28 mål, som redovisades till åklagarmyndigheten i Göteborg, kan följande uppgifter lämnas.

Antal mål	Av åklagaren avskrivna		Åtalseftergift	Ej avgjorda
	Antal	%		
28	3	10	1	1

I föregående betänkande har kommittén redovisat en uppgift om att antalet åtalade för brott mot 1 § första stycket trafikbrottslagen utgör ca 30 000 årligen (SOU 1963: 27 s. 103). Det tidigare redovisade materialet om antalet av åklagare meddelade nedläggningsbeslut eller beslut om ej åtal ger enligt kommittén anledning anta att antalet sådana beslut enbart vid vårdslöshet i trafik utgör minst 15 000 årligen. Självklart skulle det innebära en betydande arbetslättnad för åklagarna om i större delen av dessa fall beslut om nedläggande av undersökningen kunde meddelas redan av polismyndigheten. Om frågan ses *enbart* från arbetsekonomisk synpunkt är det självfallet mindre lämpligt att både polis och åklagare kopplas in för att avgöra dessa fall. Kommittén har mot denna bakgrund funnit att frågan om polismyndighets rätt att nedlägga förundersökning bör närmare utredas.

Även vissa i detta betänkande framlagda förslag har ytterligare aktualiserat denna frågeställning. Som tidigare redovisats (se s. 89 ovan) inleds förundersökningen i mål om trafikovarsamhet genom att polismannen

gör sin utredning på platsen för exempelvis en trafikolycka. Enligt de principer som kommittén anser böra tillämpas skall förundersökningen redan i samband med »platsarbetet» göras så fullständig som möjligt. Underrättelse om misstanke enligt 23: 18 RB skall lämnas och den misstänkte, vittnen m. m. skall höras. Om dessa principer vinner anslutning medför detta att frågan om rätt för polismyndighet att besluta att förundersökning skall upphöra får betydelse i ett större antal fall än f. n. Vissa av de utredningar, som i dag anses kunna avbrytas genom beslut att förundersökning ej skall inledas, kommer nämligen i fortsättningen att redan vara inledda förundersökningar när polismyndigheten får kännedom om frågan. Det *enda sättet* på vilket utredningen kan avbrytas blir i dessa fall ett beslut om nedläggande.

Vid sina undersökningar av nu tillämpad praxis har kommittén emellertid även uppmärksammat att det f. n. hos polis och åklagare råder viss tveksamhet dels om vilken karaktär det beslut har som får till följd att en förundersökning upphör, dels om i vilken omfattning polismyndighet äger nedlägga förundersökning. Polismyndigheterna betecknar åtgärder, som i realiteten torde innebära nedläggning, som beslut att »ej inleda förundersökning», »avskrivning», »föranleder ej vidare åtgärd» etc. Endast i begränsad utsträckning används termen »förundersökningen nedläggs». Även hos åklagarna synes viss tveksamhet råda om i ett visst fall ett beslut om att förundersökningen skall upphöra skall betecknas som »nedläggningsbeslut» eller beslut om »ej åtal».

RB:s regler kan otvivelaktigt ge anledning till viss tveksamhet om det sätt på vilket förundersökningen i ett visst fall skall upphöra. En förklaring härtill kan vara den att i det grundläggande principutkastet till RB — processkommissionens 1926 avgivna betänkande angående rättegångsväsendets ombildning (SOU 1926: 32) — den lokala åklagaren alltid också skulle vara polismyndighet. Det fanns på grund härav inte någon större anledning att närmare skilja olika sätt att låta en förundersökning upphöra. Varje »avbrytande» av förundersökningen innebar nämligen ett ställningstagande från en åklagare. Problemet var inte heller särskilt aktuellt före den ändring som år 1957 gjordes i 23: 3 RB. Genom denna ändring fick polismyndigheten möjlighet att i vissa fall kvarstå som förundersökningsledare, även sedan skälig misstanke hade riktats mot viss person (och inte som tidigare, se ledningen övergå till åklagaren).

Kommittén redovisar här först några synpunkter på RB:s regelsystem i nu berört avseende (se även s. 58 ovan). Därefter behandlades frågan om det eventuella behovet av lagändring.

I 23 kap. RB används i vad avser förundersökningens upphörande två olika termer, nämligen *nedläggande* och *avslutande*.[20]

[20] Se även Elwing: Om förundersöknings upphörande enligt svensk rätt i Tidskrift, utgiven av Juridiska Föreningen i Finland, 1964.

Om den förstnämnda åtgärden heter det i 23: 4 (jfr även 23: 1 andra st.) att förundersökningen skall nedläggas, då anledning ej längre finns till dess fullföljande. Som exempel på sådana situationer anges i lagmotiv och lagkommentar att spår efter brottslingen ej har kunnat anträffas eller att den misstänkte avvikit eller funnits vara oskyldig.[21] Nedläggandet kan ske formlöst. Något formligt beslut om icke-åtal behövs inte.

Från nedläggande har man, enligt uttryckligt uttalande i lagmotiven, att skilja förundersökningens avslutande.[22]

I lagtexten anges emellertid inte under vilka förutsättningar en förundersökning skall upphöra genom avslutande. Lagen utgår endast från att formen avslutande *kan* komma till användning. I det andra lagrum i 23 kap. RB, där formen för förundersökningens upphörande förs på tal, 20 §[23], sägs således endast helt kortfattat, att i den situation där förundersökningen avslutas, skall beslut meddelas »huruvida åtal skall väckas». I doktrinen uttalas också att förundersökningen avslutas *genom* beslutet i åtalsfrågan. Här fattas alltså ett formligt beslut. Detta beslut är dessutom formbundet. Beslutet bör intas i förundersökningsprotokollet.[24] Beslutet i åtalsfrågan kan innehålla antingen beslut om åtal eller beslut om icke-åtal. Enligt lagmotiven, som endast exemplifierar förundersökningens avslutande med beslut om icke-åtal (vid 4 §), iakttas sådant förfarande, om förundersökningen har riktats mot viss person som misstänkt för brottet men åklagaren exempelvis har funnit, att tillräcklig bevisning ej föreligger.[25]

Av RB framgår alltså, för det första följande.

1. När anledning saknas till förundersökningens fullföljande, skall undersökningen nedläggas.

Det sägs dock inte, när sådan anledning inte skall anses föreligga längre. Av lagmotiven framgår emellertid att så är fallet, bland annat, om spår efter brottslingen ej har kunnat påträffas eller om den misstänkte har avvikit. I doktrinen har också bl. a. det exemplet tillagts, att den misstänkte funnits vara oskyldig.[26]

Uppenbart är att man inte längre kan tala om någon anledning att fullfölja undersökningen, när man erhållit fullständig utredning i de avseenden som avses i 23: 2 RB. Enligt detta lagrum skall utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl till åtal mot denna föreligger varjämte bevisningen skall förberedas inför huvudförhandlingen. När detta stadium har uppnåtts, är förundersökningen färdig. Fullständiga

[21] SOU 1938: 44 s. 286 f; *Gärde* m. fl., Nya RB s. 294.
[22] SOU 1938: 44 s. 287; se även *Gärde* s. 294.
[23] Från 23: 1 RB bortses här (nedläggande av förundersökning vid bristande angivelse till åtal).
[24] *Gärde*, s. 313.
[25] SOU 1938: 44 s. 287.
[26] SOU 1938: 44 s. 286 resp. *Gärde*, s. 294.

upplysningar har införskaffats rörande alla de omständigheter som är av betydelse för att bedöma åtalsfrågan. Undersökningen skall följaktligen upphöra. Om detta skall ske genom nedläggande eller genom avslutande sägs dock ej direkt i RB. Lagen lämnar således för det andra denna anvisning:

2. När förundersökningen avslutas, skall formligt beslut meddelas i åtalsfrågan.

Ett fall i vilket det kan diskuteras vilken form av beslut, som skall användas är följande. Det framkommer under förundersökningen, att det som brottsligt misstänkta handlingssättet inte är ett brott. Utredningen är fullständig i det avseendet att man inte har behov av att veta något mera. Det synes utan mening att säga, att anledning saknas att fullfölja undersökningen. Den är redan så fullständig som man kan begära och kan därför ej föras vidare. För ett sådant fall skulle kunna göras gällande att det är mera korrekt att tala om undersökningens avslutande än om dess nedläggande, även om någon misstanke mot viss person ej har hunnit uppkomma. I en som kommentar till förundersökningskungörelsen utarbetad promemoria sägs det emellertid i en likartad fråga, att förundersökningen bör nedläggas i stället för avslutas, när det visar sig, att vad man först har uppfattat som brott i själva verket är en olyckshändelse.[27]

Det har i litteraturen hävdats, att gränsdragningen mellan företeelserna nedläggande och avslutande i stort sett får ske med hänsyn till frågan, om misstankar riktats mot viss person eller ej.[28] Härmed torde åsyftas att förundersökningen passerat det stadium som avses i 23:18 RB dvs. bedrivits mot någon som *skäligen misstänkt*. I enlighet härmed skulle termen avslutande företrädesvis komma att avse fall, där någon blivit skäligen misstänkt för »brottet». I övriga situationer borde förundersökningen upphöra genom nedläggande.[29]

Mot denna uppfattning kan emellertid invändas, att RB:s *text* ej knyter an skillnaden mellan nedläggande och avslutande till den omständigheten, att viss skäligen misstänkt person har spårats under förundersökningen. Däremot är behovet av slutförd förundersökning i visst avseende av relevans.[30] Det kan vidare invändas, att man i 14 § förundersökningskungörelsen utgår från att *nedläggande* kan komma i fråga, även där förundersökningen har bedrivits mot viss person som skäligen misstänkt.

Till belysning av gränsdragningen mellan nedläggande och avslutande kan följande schema återges. Det upptar de olika typsituationer som särskilt omnämns i lagmotiven samt i Gärdes, Lassens och Olivecronas här citerade arbeten.

[27] Samma uppfattning hos *Lassen* i Brottets beivrande s. 118 och *Olivecrona*, Rättegången i brottmål enligt RB, andra upplagan, s. 202.
[28] *Lassen* s. 118.
[29] Jfr *Lassen* s. 118.
[30] Jfr dock motivuttalandet vid not 25 ovan.

	Förundersökningen skall enligt			
	Motiven:	Gärde:	Lassen:	Olivecrona:
1. Misstanke har ej uppstått mot någon som gärningsman.	—	—	nedläggas	—
2. Spår efter brottslingen har ej kunnat anträffas.	nedläggas	nedläggas	—	nedläggas
3. Den misstänkte har avlidit.	—	—	—	nedläggas
4. Den misstänkte har avvikit.	nedläggas	nedläggas	—	—
5. Den misstänkte har funnits oskyldig.	—	nedläggas	—	—
6. Det har utretts, att inget brott föreligger (men tydligen har misstanke funnits mot viss person).	—	—	nedläggas	nedläggas
7. Förundersökningen har varit riktad mot viss skäligen misstänkt, men bevisningen har funnits otillräcklig.	avslutas	—	avslutas	—

Den tidigare lämnade redogörelsen för och diskussionen om gällande rätt torde visa, att RB i frågan om i ett visst fall beslut om nedläggande eller beslut om avslutande (ej åtal) skall meddelas är mycket svårtolkad. Läget har ytterligare komplicerats genom den år 1957 (se ovan s. 104) vidtagna ändringen i 23: 3 RB. Vid RB:s utformning har således självfallet ej beaktats, att polismyndighet skall vara förundersökningsledare även sedan misstanke har riktats mot viss person (23: 18 RB stadiet har passerats). Detta fall var ej aktuellt när RB kom till. De problem som frågan medför synes emellertid ej heller ha föranlett särskild uppmärksamhet i samband med 1957 års lagändring.

Emellertid är det inte främst den begreppsmässiga oklarhet som nu råder angående sättet att avbryta en förundersökning som gjort att kommittén velat närmare utreda frågan om förundersöknings upphörande. Det andra och viktigaste skälet är således det förhållandet att det för närvarande också råder stor oklarhet i frågan om i *vilka fall polismyndighet äger rätt* att avbryta en förundersökning.

Frågan om polismyndighets rätt att avbryta förundersökning är således ej berörd under förarbetena till RB. Detta är i och för sig naturligt eftersom frågan, när RB infördes, inte hade någon större aktualitet. Genom den ändring som år 1957 har vidtagits i 23: 3 RB har emellertid som redan tidigare berörts polismyndighet kommit att bli förundersökningsledare i ett

stort antal brottmål även sedan misstanke riktats mot viss person. Dessutom kan erinras om att kommittén här tidigare har föreslagit en ytterligare vidgad rätt för polismyndighet att vara förundersökningsledare (se ovan s. 114). Detta förslag gör det således än mera aktuellt att nu söka ge riktlinjer för lösningen av berörda problem.

Enligt RB är det förundersökningsledaren som beslutar om förundersökningens nedläggande. Förundersökningsledare kan vara antingen åklagare eller polismyndighet. Om förutsättningar för nedläggande av förundersökning föreligger är enligt RB behörigheten att nedlägga förundersökning oberoende av om i det särskilda fallet polismyndighet eller åklagare är förundersökningsledare.

RB ger således inte några närmare anvisningar i frågan om det i ett visst mål skall krävas att ställningstagandet är mera klart för att polismyndighet som förundersökningsledare skall få nedlägga förundersökningen. I vissa tidigare gällande anvisningar för polisen (exempelvis av överståthållarämbetet den 1 april 1956 fastställda anvisningar för polisen i Stockholm samt rikspolisstyrelsens och riksåklagarens preliminära anvisningar från år 1965, se RÅ cirk. A 10) uttalades emellertid att med visst undantag för fall av brist i angivelsen (23: 1 andra stycket RB), nedläggningsbeslut av polismyndighet endast skulle meddelas om det var uppenbart att förundersökningen skulle nedläggas. Emellertid har denna anvisning utgått i de senare av riksåklagaren och rikspolisstyrelsen meddelade anvisningarna för förundersökningsledning i brottmål (se RÅ cirk. A 23 den 8 december 1966 och RPS anv. 403: 5 den 15 december 1966). Riksåklagaren och rikspolisstyrelsen har enligt vad som inhämtats ansett att denna fråga helt skall regleras av RB:s bestämmelser.

Som redan tidigare berörts hade frågan om polismyndighets rätt att nedlägga förundersökning ej någon större aktualitet när RB infördes. RB drar därför ej heller upp några riktlinjer för frågans lösning.

Detta har medfört olägenheter i skilda avseenden. Vad särskilt gäller det område, som kommittén haft anledning undersöka, nämligen trafikmålen, råder f. n. stor tveksamhet om i vilka fall polismyndighet är behörig fatta beslut om nedläggande. Praxis växlar även mellan de olika polisdistrikten. På vissa håll tillämpas de tidigare utfärdade anvisningarna om att förundersökning skulle nedläggas, om det var *uppenbart* att sådant beslut skulle meddelas. Personalens allt mera ökade kompetens och erfarenhet har emellertid under senare år medfört att polismyndigheterna i vidgad utsträckning använt sin rätt att nedlägga förundersökningen. Den alltmera ökade arbetsbelastningen torde även ha medfört beslut om nedläggande (ev. kallat avskrivning, ej vidare åtgärd etc.) i väsentligt större utsträckning än tidigare.

Vad först angår frågan om *användningen av begreppen nedläggande och avslutande av förundersökning* anser *kommittén* att följande överväganden bör göras.

Den redan lämnade redogörelsen visar enligt kommittén att det föreligger ett behov av mera fasta riktlinjer än de som för närvarande kan anses föreligga. Den tanken har bl. a. framförts att en metod skulle vara att låta den genom 23: 18 RB uppdragna gränsen (underrättelse om misstanke) utgöra skiljemärke mellan de båda handlingsalternativen. I fall, där någon skäligen misstänkts, låter man förundersökningen avslutas med formligt beslut i åtalsfrågan. I alla andra situationer bringas förundersökningen att upphöra genom nedläggande. Uppenbarligen fyller det uttryckliga beslutet om (åtal resp.) icke-åtal ett visst behov, om förundersökningen har avsett person, som varit skäligen misstänkt för brott.

Emellertid måste denna metod ses i samband med reglerna om ledningen av förundersökningen. Som inledningsvis nämnts kan ledningen — där saken är av enkel beskaffenhet[31] — utövas av polismyndighet, även om person, som skäligen kan misstänkas för brottet, anträffats. Åtalsprövning kan däremot endast verkställas av åklagare. Beslut i åtalsfrågan skall enligt 23: 20 RB alltid meddelas när förundersökning avslutas. Polismyndighet kan därför aldrig i denna mening avsluta en förundersökning.

Antag att det vid förundersökning, som står under polismyndighets ledning, visar sig, att det aktuella handlingssättet inte är en kriminaliserad gärning! Förundersökningen skall alltså upphöra. Med den nyss diskuterade metodiken skulle undersökningen i denna situation upphöra genom avslutande i förening med beslut om icke-åtal. Men eftersom beslut att icke åtala ej kan meddelas av annan än åklagare, måste man, om man vill göra det möjligt för polismyndighet att *avsluta* en förundersökning, ge behörighet åt denna att formligen uttala sig i åtalsfrågor.

I och för sig kan det kanske inte anföras så starka skäl mot en ordning, som innebär att polisbefäl, som synes kvalificerat härför, får avsluta förundersökning, vilken bedrivits mot viss person såsom skäligen misstänkt, med beslut om icke-åtal. Befogenheten att åtala kunde exklusivt ligga kvar i åklagarens hand. De rent principiella invändningarna mot ett sådant förslag synes dock vägande. Kommittén vill bl. a. därför ej ansluta sig till denna tanke.

Samtidigt anser emellertid kommittén att det står klart att den i doktrinen närmast uppdragna gränsen mellan fall av nedläggande och avslutande dvs. tidpunkten för underrättelse om skälig misstanke numera ej längre kan anses lämplig. Detta självfallet under förutsättning att RB:s nuvarande princip skall behållas om att det enda sätt på vilket polismyndighet skall kunna besluta att en förundersökning skall upphöra är genom beslut om nedläggande. Kommittén har emellertid ej funnit anledning ändra denna principiella uppläggning.

Det avgörande skälet till att tidpunkten »skälig misstanke» ej längre

[31] Jfr kommitténs förslag angående vem som skall vara förundersökningsledare s. 114 ovan.

kan anses lämplig är som redan tidigare berörts att polismyndighet bör ha rätt att avbryta en förundersökning även sedan tidpunkten »skälig misstanke» passerats. Detta kommer att närmare beröras i det följande.

RB:s text gör det emellertid inte i och för sig nödvändigt att ansluta sig till den i doktrinen i viss mån förordade gränsdragningen (jfr ovan s. 194). Snarare synes RB ge viss frihet åt de rättstillämpande organen i nu berört avseende. Uttryckssättet i 23: 20 RB att »då förundersökningen avslutas, skall beslut meddelas, huruvida åtal skall väckas» ger enligt kommittén snarare stöd för en tolkning att, om förundersökningen är färdigställd, skall beslut meddelas i åtalsfrågan. Under alla förhållanden anser kommittén att lagtexten inte hindrar att i praktiken gränsen mellan beslut om nedläggande och formellt beslut i åtalsfrågan dras på detta sätt. *Kommittén rekommenderar polismyndigheter och åklagare att i fortsättningen använda nedläggandeformen, om den misstänkte inte har slutligt underrättats om den verkställda utredningen enligt 23: 18 första stycket* (andra stycket enligt kommitténs här tidigare redovisade ändringsförslag) *RB.* Detta förutsätter således att beslut i åtalsfrågan meddelas i övriga fall. Enär underrättelse om verkställd förundersökning förutsätter att erforderlig utredning slutförts (se 23: 19 första stycket RB) kommer detta även att innebära att en förutsättning för beslut i åtalsfrågan blir att sådan utredning har skett. RÅ och RPS bör gemensamt utfärda anvisningar i enlighet med vad som nu sagts.

Beslut om nedläggning skall enligt detta förslag meddelas om exempelvis vid olovligt förfogande åtal ej är från allmän synpunkt påkallat och detta konstaterande kan göras innan den här nyss angivna gränsen har överskridits.

Den av kommittén nu rekommenderade lösningen innebär även att den som är behörig förundersökningsledare också i princip ges rätt att under praktiskt taget hela förundersökningsförfarandet avbryta förundersökningen. Detta anser kommittén vara ett värdefullt stöd för förslaget.

Om det i strid mot kommitténs uppfattning av formella skäl ej anses möjligt att i praxis övergå till den gränsdragning mellan instituten nedläggande och avslutande som här förordats föreslår kommittén att RB ändras. I lagen bör i sådant fall anges att förundersökningen skall avslutas med beslut i åtalsfrågan om misstänkt slutligt underrättats om den verkställda utredningen enligt 23: 18 andra (enligt kommitténs förslag) stycket RB.

Vad sedan gäller frågan om i vilka särskilda fall *polismyndighet skall äga rätt* att i egenskap av förundersökningsledare *nedlägga förundersökning* kan först framhållas, att RB inte lämnar någon vägledning för att besvara denna fråga. I princip har därför polismyndigheten som förundersökningsledare f. n. samma rätt som åklagare att nedlägga en förundersökning. I praktiken har emellertid polismyndigheten inte ansett sig böra utnyttja denna rätt fullt ut.

Otvivelaktigt talar även starka skäl för att en betydande del av alla frågor som i realiteten utgör åtalsfrågor också handläggs av åklagare. Ett nedläggningsbeslut blir vanligen i praktiken ett beslut i åtalsfrågan. Det kan således i princip inte vara lämpligt att polismyndigheten som förundersökningsledare *endast* sänder över till åklagare sådana fall där det för polismyndigheten framstår som alldeles klart att åtal kommer att ske. Åklagarna skulle härigenom i praktiken berövas möjligheten att styra åtalspraxis. Detta skulle självfallet vara en inte önskvärd utveckling. Genom bl. a. den ständiga kontakten med rätten är åklagaren den som bäst kan avgöra om i ett visst fall åtal bör ske eller ej.

Det medför emellertid alltid en handläggningsmässig komplikation när två myndigheter (polis och åklagare) skall kopplas in vid handläggningen av ett visst mål. Två av varandra oberoende befattningshavare skall sätta sig in i utredningsmaterialet. Den kontorsmässiga sidan av handläggningen kompliceras. Även i detta sammanhang är det således nödvändigt att göra en avvägning mellan de rättssäkerhetsgarantier som kan anses erforderliga och behovet av en så rationell handläggning som möjligt. Är det med andra ord exempelvis även i de mindre målen nödvändigt med den dubbla granskning som nu i stor utsträckning utförs även vid mål där nedläggningsbeslut bör meddelas (se ovan s. 189)? — Samtidigt skall framhållas att den omständigheten att två av varandra oberoende organ prövar ett mål alltid utgör en värdefull rättssäkerhetskontroll.

Den nu berörda avvägningen mellan olika intressen är inte något speciellt för den här aktuella situationen. Avvägningen görs ständigt — inte minst i lagstiftningssammanhang. Som exempel på sådana fall där lagstiftaren för processrättens del inte ansett det erforderligt med de rättssäkerhetsgarantier, som domstolshandläggning ger kan nämnas förfarandena med parkeringsbot, ordningsföreläggande och strafföreläggande. Den enskildes rätt till en rimlig snabbhet i handläggningen och kravet på en rationell handläggning även inom rättsvården har tillmätts avgörande betydelse. Ett genomgående drag har härvid varit att handläggningen vid lindrigare brott görs enklare än handläggningen vid ett grövre brott. Denna princip tillämpas för övrigt även vid domstolen. Som exempel på detta kan nämnas lösningen av frågan rörande rättens sammansättning och möjligheten att döma i den tilltalades utevaro.

Om vi således återgår till frågan om polismyndighets möjligheter att nedlägga förundersökning ser vi emellertid ej på detta område att lagstiftaren gjort en motsvarande avvägning. Detta medför att det i praktiken överlåtits på den enskilda polismyndigheten att bilda sin egen praxis. Som tidigare nämnts har detta medfört att praxis växlar. I vissa mera arbetstyngda polismyndigheter sker framför allt i de mindre målen en betydande gallring (förundersökningen nedläggs) av målen och endast i mål, där sannolikheten för åtal är förhållandevis stor, sänds förunder-

sökningen till åklagaren. Exempel på en mycket restriktiv praxis dvs. att polismyndighet meddelar nedläggningsbeslut mycket sparsamt — i stort sett i enlighet med de centrala anvisningar, som tidigare har funnits — finns emellertid även.

Den skiftande praxis som förekommer är från rättssäkerhetssynpunkt otillfredsställande. Dessutom är det enligt kommittén mindre lämpligt att lagstiftaren inte gett någon som helst vägledning i frågan om praxis i princip skall vara densamma i de grövre brottmålen och i de enklare bötesmålen. Kommittén anser således att en sådan avvägning bör göras och att denna avvägning bör göras av lagstiftaren.

I detta sammanhang bör erinras om det samband, som föreligger mellan frågan om vem som skall vara förundersökningsledare (se s. 114 ovan) och behörigheten att nedlägga förundersökning. En sådan vidgad rätt för polismyndigheten att vara förundersökningsledare, som här tidigare förordats, ger också — om inte annat utsägs — automatiskt polismyndigheten en vidgad rätt att nedlägga en förundersökning. Denna konsekvens bör således beaktas och utgör enligt kommittén ett ytterligare skäl för att nu söka ge vissa allmänna riktlinjer på detta område. Dessutom medför den av kommittén här tidigare gjorda rekommendationen om i vilka fall nedläggandeformen skall användas i praktiken ett ytterligare vidgat användningsområde för detta institut.

Innan ställning tas till omfattningen av polismyndighets rätt att nedlägga förundersökning bör självfallet närmare övervägas i vilken utsträckning polismyndigheten är kompetent att meddela sådana beslut. Det bör till en början noteras att de ledande befattningshavarna i de olika polisdistrikten har juridisk utbildning. I detta avseende kan således ej några erinringar riktas mot en vidgad nedläggningspraxis. Dessutom är det vad särskilt gäller trafikmålen inte frågor av strikt juridisk karaktär som blir avgörande för ställningstagandet. Bedömningen av om en trafikant i ett visst avseende förfarit vårdslöst är vanligen en fråga, som väl kan avgöras av en erfaren polisman i befälsställning även om han saknar exempelvis jur. kand. utbildning. Vidare bör anmärkas att polismyndigheten i skilda sammanhang exempelvis som förundersökningsledare och vid tillämpningen av ett flertal administrativa författningar anförtrotts avgöranden av många gånger komplicerad karaktär. I fråga om kompetensen finns det således enligt kommittén ej någon anledning ifrågasätta att polismyndigheten inte skulle kunna anförtros nedläggningsfrågorna i ökad utsträckning. Detta visar även erfarenheterna från polisdistrikt, där enligt vad som tidigare redovisats endast sådana mål om trafikovarsamhet där åtalsfrågan har verklig aktualitet, sänds över till åklagare.

Kommittén har i ett flertal sammanhang funnit det värdefullt att jämföra med förhållandena utomlands. Detta har även skett i nu aktuellt avseende. Som exempel kan nämnas att i Helsingfors polismyndigheten

praktiskt taget endast sänder över till åklagarmyndigheten sådana trafikmål i vilka åtal skall ske. Detta förfarande har enligt vad kommittén kunnat finna ej vållat några olägenheter. Av redogörelsen från Danmark och Norge för förhållandet mellan polisen och åklagarna under förundersökningen framgår även att polisen i de mindre målen i stort sett självständigt handhar förundersökningen och även meddelar nedläggningsbeslut i fall där sådant beslut skall meddelas (se s. 62 ovan).

Det kan således konstateras att vi exv. vid en jämförelse med Danmark, Norge och Finland intar en särställning. Åklagarna belastas således i hög grad med ställningstaganden till nedläggningsfrågor. Polisen utnyttjar inte i vårt land sin formella rätt att besluta om nedläggning i fall där sådant beslut skall meddelas. Detta medför som tidigare redovisats att exv. åklagarmyndigheten i Stockholm meddelar beslut om ej åtal i ca 50 procent av alla mål om vårdslöshet i trafik som kommer in till åklagarmyndigheten. De undersökningar som gjorts (se ovan s. 189) ger inte anledning anta att förhållandena i andra distrikt i allmänhet skiljer sig från de som råder i Stockholm. Detta innebär att i hela landet sänds till åklagarna årligen minst 15 000 sådana mål om vårdslöshet i trafik i vilka åklagare sedan beslutar att åtal ej skall väckas. Beslut om ej åtal meddelas även i andra mindre brottmål än vårdslöshet i trafik i betydande utsträckning av åklagare. Kommittén anser att man med skäl kan ifrågasätta om vi i vårt land i det avseende som nu berörts gjort en lämplig avvägning vad gäller användningen av tillgängliga personalresurser.

Vilken betydelse har det faktum att åklagarna i princip får antas ha bättre kännedom än polismyndighet om domstolarnas praxis exempelvis i bevisvärderingsfrågor? Otvivelaktigt är detta en faktor som måste tillmätas stor betydelse. Emellertid fortgår ett fortlöpande samarbete mellan polis- och åklagarmyndigheterna i skilda sammanhang. Polismyndigheten underrättas om olika domstolsavgöranden. Det finns därför all anledning anta att polismyndigheten åtminstone för de enklare målen har tillräckliga kunskaper i dessa frågor. Den omständigheten att polismyndigheten i ett visst fall kan tänkas ha en annan uppfattning än åklagaren i nedläggningsfrågan är i och för sig inte särskilt anmärkningsvärt. Sådana skiljaktigheter i uppfattningarna föreligger inte minst i trafikmål även inom åklagarkåren och bland domarna.

Visserligen kan det med visst fog göras gällande att om samtliga mål går till åklagaren är det möjligt att åstadkomma en jämnare åtalspraxis. Detta är självfallet något i och för sig önskvärt. Samtidigt måste detta vägas mot den ökade arbetsbelastning, som en dubbelprövning medför. Därtill kommer att om en vidgad nedläggningsrätt för polismyndigheten begränsas till de mindre brottmålen kan det inte anses innebära någon mera anmärkningsvärd rättsosäkerhet om polismyndigheten för någon enstaka misstänkt som rätteligen skulle ha blivit åtalad i stället beslutar om ned-

läggning. Ett felaktigt beslut att åtala måste från rättssäkerhetssynpunkt betraktas som väsentligt allvarligare. Beslut om åtal bör emellertid även i fortsättningen förbehållas åklagare.

Även den omständigheten att ett beslut av polismyndighet att nedlägga förundersökningen ej är slutligt bör här beaktas. Framkommer nya omständigheter kan frågan om åtal på nytt tas upp. Åtalet skall även tas upp på nytt om någon är missnöjd med polismyndighets nedläggningsbeslut och åklagare, vid den omprövning som i sådant fall bör ske, finner att åtal skall ske. Om exempelvis en målsägande anmält ett ifrågasatt brott till åtal och polismyndighet beslutat nedlägga förundersökningen, bör således målet, om målsäganden uttalar missnöje över beslutet, underställas åklagares omprövning. En ny prövning med fastställelse av det tidigare beslutet bör i detta fall ej göras av polismyndigheten.

En närmare reglering av frågan om nedläggningsrätten för polismyndighet skulle emellertid från rättssäkerhetssynpunkt innebära fördelar även i andra avseenden. Genom att rätten för polismyndighet att vara förundersökningsledare successivt vidgas att även sedan skälig misstanke uppkommit omfatta förhållandevis kvalificerade mål har detta även formellt medfört en rätt för polismyndighet att i dessa fall nedlägga förundersökning om tillräckliga skäl för åtal ej föreligger eller kan erhållas. Kommittén anser det vid grövre brottmål mindre lämpligt att polismyndigheterna har en sådan rätt. Om skälen för åtal är så starka att skälig misstanke föreligger anser således kommittén att sådant mål alltid bör underställas åklagares prövning, om målet avser ett grövre brott. Det finns således ej anledning att låta en vidgad rätt för polismyndigheten att vara förundersökningsledare få till automatisk följd att polismyndigheten får helt disponera nedläggningsinstitutet vid alla mål, där polismyndigheten är förundersökningsledare.

Kommittén anser på grund härav att frågan om avbrytande av förundersökning bör lösas efter följande riktlinjer. För de mindre brottmålen bör eftersträvas att polismyndigheten i avsevärt högre grad än för närvarande på eget ansvar beslutar i nedläggningsfrågorna. De principer som tillämpas av de befattningshavare, som söker tillse att endast mål där åtalsfrågan har verklig aktualitet kommer till åklagaren torde i stort sett kunna tas som förebild. Gallringen av mål om exempelvis trafikovarsamhet bör hos polisen vara sådan att åklagarnas avskrivningsprocent blir mellan 5 och 10 procent. För de något grövre brottmålen — närmast fall där längre frihetsstraff ingår i straffskalan — synes emellertid nedläggningsrätten böra göras mera restriktiv.

Lagtekniskt synes frågan böra lösas på det sättet att i 23: 4 RB införs en bestämmelse om att nedläggningsbeslut skall meddelas av åklagare om någon skäligen kan misstänkas för ett brott. Vid brott för vilka ej stadgas svårare straff än fängelse i sex månader bör dock finnas en undantagsföre-

skrift om en vidgad nedläggningsrätt för polismyndighet. Här bör åklagare och polismyndighet i princip ha samma behörighet.

Kommittén har närmare undersökt de praktiska konsekvenserna av detta förslag vid trafikovarsamhetsmål. Åklagarna kan enligt dessa beräkningar beräknas bli befriade från 10 000 till 15 000 sådana mål. För åklagarmyndigheten i Stockholm kan man räkna med att antalet mål om vårdslöshet i trafik kommer att minska med närmare 1 000 stycken årligen. Detta innebär självfallet en stor arbetslättnad. Samtidigt anser kommittén att det inte kommer att uppstå någon nämnvärd ökad arbetsbelastning för polisen. Det åligger redan nu polismyndigheten att som förundersökningsledare granska förundersökningsprotokollen innan de sänds till åklagaren. En ökad användning av nedläggningsrätten torde ej medföra något egentligt merarbete. Detta visar även erfarenheten från de polisdistrikt, där man effektivt sökt begränsa antalet förundersökningar som sänds till åklagarna. Samtidigt torde det också vara möjligt att i trafikovarsamhetsmål avsevärt begränsa antalet förundersökningar, som slutförs. Polismyndighetens beslut om nedläggning bör ofta kunna meddelas i ett i jämförelse med nuvarande förhållande tidigt skede av förundersökningen.

Även om kommittén inte i detalj undersökt förhållanden vid andra målgrupper än trafikmål anser kommittén att det även utanför trafikmålen är lämpligt att polisen i de mindre målen som förundersökningsledare ser till att endast de fall där åtalsfrågan har verklig aktualitet förs fram till åklagare.

Nedläggningsbeslut bör meddelas skriftligen men utan särskild motivering. Beslut tecknas på handlingarna. Beslut om ej åtal bör däremot liksom f. n. motiveras särskilt.

I detta sammanhang kan erinras om att det ibland kan uppstå olägenheter för exv. den enskilde och försäkringsbolag om åklagare meddelar motiverade beslut om ej åtal. Detta gäller särskilt i sådana fall av ifrågasatt vårdslöshet i trafik, där beslutet meddelas med ledning av förundersökningsprotokollet. Beslutet kan formellt meddelas utan att den misstänkte har fått del av den verkställda utredningen. Åklagarens uttalande om att den misstänktes förfarande exv. innebär en vårdslöshet som är ringa kan medföra omotiverade svårigheter vid skadeståndsfrågans lösning. Kommitténs förslag att i sådant fall ett omotiverat beslut om nedläggning skall meddelas medför att dessa olägenheter undanröjs.

Kommittén förutsätter att — i likhet med vad som redan nu sker inom åklagarorganisationen — frågan om tillämpningen av nedläggningsrätten ägnas särskild uppmärksamhet av länspolischeferna och rikspolisstyrelsen.

Kommittén har i enlighet med det nu anförda upprättat förslag till ändrad lydelse av 23 kap. 4 § rättegångsbalken, vilket förslag ingår i kommitténs förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, *bilaga 1*.

Specialmotivering

Rättegångsbalken

23: 4 tredje stycket

I andra stycket i 23: 4 RB behandlas nedläggning av förundersökning. Det förutsätts att sådant beslut alltid skall meddelas av förundersökningsledaren.

Kommittén föreslår i tredje stycket en närmare reglering av behörigheten att nedlägga förundersökningen. Av första punkten i detta stycke framgår att endast åklagare är behörig meddela beslut om nedläggning, om någon kan skäligen misstänkas för brottet. Detta innebär att om polismyndigheten är förundersökningsledare skall målet i dessa fall lämnas till åklagare för prövning.

Det är graden av misstanke vid den tidpunkt när beslutet om nedläggning skall meddelas som är avgörande för om åklagare eller polismyndighet skall meddela beslutet. Den omständigheten att i ett tidigare skede av utredningen skälig misstanke funnits innebär således inte att polismyndigheten för alltid är obehörig att meddela nedläggningsbeslut i detta mål. Som exempel på vad nu sagts kan nämnas ett trafikonykterhetsmål i vilket misstanken ej längre är »skälig» sedan resultatet av blodprovsanalysen har blivit känt. I sådant fall är polismyndighet behörig att meddela ett nedläggningsbeslut.

Kommittén har emellertid föreslagit att i de mindre brottmålen skall polismyndighet som förundersökningsledare ha en större behörighet att nedlägga förundersökningen. Till de mindre brotten hänförs alla brott för vilka ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader.

Om det eljest finns förutsättningar att nedlägga förundersökningen har i dessa fall polismyndigheten som förundersökningsledare samma behörighet som åklagare. Detta innebär att den övre gränsen för bevisningens styrka för att polismyndighet skall få nedlägga en förundersökning är tillräckliga skäl för åtal. Om sådana skäl finns får polismyndigheten ej nedlägga förundersökningen.

I detta sammanhang skall erinras om att kommittén tidigare framhållit att beslut i åtalsfrågan d. v. s. beslut av åklagare alltid skall meddelas om förundersökningen har bedrivits så långt att den misstänkte har underrättats om den verkställda utredningen (23: 18 RB). Detta medför således att alla mål i vilka sådan underrättelse har lämnats skall sändas till åklagare för prövning.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att följande förutsättningar måste föreligga för att polismyndigheten skall kunna nedlägga en förundersökning.

1. Polismyndigheten skall vara förundersökningsledare (23: 3 RB).

2. Den misstänkte skall inte slutligt ha underrättats om den verkställda utredningen (23: 18 andra stycket).

3. a) Om för brottet är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader, skall skälig misstanke ej föreligga (23: 4 tredje stycket).
   b) Om för brottet ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader, skall tillräckliga skäl för åtal ej föreligga (23: 4 tredje stycket).

Någon reglering av frågan om vem som skall vara behörig att som polismyndighet meddela beslut om nedläggning behövs inte. Denna behörighet följer helt behörigheten att vara förundersökningsledare. Samtidigt kan erinras om att det enda sätt på vilket polismyndighet kan få en redan inledd förundersökning att upphöra är genom beslut om nedläggning.

I 20: 8 första stycket RB finns en bestämmelse om att målsägande ej må väcka åtal för brott, som hör under allmänt åtal, med mindre han angivit brottet och åklagaren beslutat, att åtal ej skall äga rum (jfr 47: 2 sista stycket RB).

Detta innebär att om polismyndigheten beslutat nedlägga förundersökningen måste målsäganden om han vill väcka åtal vända sig till åklagare för att denne skall pröva nedläggningsbeslutet. Kommittén har inte funnit anledning att göra någon ändring i denna bestämmelse. Samtidigt vill kommittén uttala, att den anser stadgandet i 20: 8 första stycket böra tolkas på det sättet att målsägande är berättigad väcka åtal oavsett om åklagarens beslut formulerats som ett nedläggningsbeslut eller som ett formellt beslut om ej åtal.

KAPITEL 4

Möjligheterna att undvika brottsutredning

Gällande rätt

I 14 § första stycket polisinstruktionen stadgas att får polisman kännedom om brott, som hör under allmänt åtal, skall han avge rapport därom till vederbörande förman så snart det kan ske.

Andra stycket i samma paragraf behandlar *rapporteftergiftsinstitutet* och lyder: Är brott obetydligt och klart ursäktligt, äger polisman underlåta att avge rapport eller att vidarebefordra rapport till åklagare och i stället låta saken bero vid påpekande eller erinran till den felande.

I 20: 6 RB fastslås åklagares skyldighet att tala å brott, som hör under allmänt åtal. Åklagarna har i princip en absolut åtalsplikt.[1] Enligt 20: 6 RB gäller åtalsplikten dock endast »om ej annat är stadgat». Åtal kan således ersättas med strafföreläggande, ordningsföreläggande eller anmaning att betala parkeringsbot.

Den absoluta åtalsplikten har emellertid många undantag. Av gammalt räknar man med en relativ åtalsplikt vid ämbetsbrott. JO och MO kan sålunda enligt sina instruktioner vid mindre, av ovarsamhet begångna fel, låta bero vid rättelse, förklaring eller vad eljest har förekommit i saken. Motsvarande befogenhet tillkommer RÅ och JK.

Dessutom kan erinras om att åklagaren före 1948 med stöd av praxis kunde efterge åtal för ordningsförseelser, om enskilds rätt ej hade förnärmats och överträdelsen med hänsyn till omständigheterna framstod som ursäktlig.[2] Bestämmelser av liknande innehåll fanns också i instruktionen för polismästarna i vissa städer.[3]

Generella bestämmelser om lämplighetsprövning av åtalsfrågor s. k. *åtalseftergift*[4] finns i 20: 7 RB, vars första och andra stycke är av följande lydelse.

Åklagare må besluta att icke tala å brott

1. om det är uppenbart, att i händelse av lagföring annan påföljd än böter icke

[1] Se angående de mera principiella frågeställningarna bl.a. SOU 1948:40 s. 25 ff.
[2] Se uttalanden av domstolarna i N.J.A. 1948:706 och JO:s ämbetsberättelse 1949 s. 9 ff.
[3] Se bl.a. Olivecrona: Rättegången i brottmål enl. RB s. 44 ff.
[4] Kommittén använder uttrycket åtalseftergift för att ange beslut av åklagare att ej tala å brott enligt 20:7 RB och enligt lagen den 20 mars 1964 (nr 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

skulle komma att ådömas och att den misstänktes lagföring ej är påkallad ur allmän synpunkt; eller

2. om brottet förövats, innan den misstänkte dömts för annat av honom förövat brott eller till fullo undergått straff eller annan påföljd för sådant brott, och det är uppenbart, att brottet i jämförelse med det andra brottet är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse; eller
3. om det i annat fall av särskilda skäl är uppenbart, att påföljd ej erfordras för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna ej heller eljest är påkallat, att åtal väckes; eller
4. om brottet uppenbarligen begåtts under inflytande av sådan själslig abnormitet, som avses i 33 kap. 2 § brottsbalken, samt sluten psykiatrisk vård kommer till stånd utan lagföring och åtal ej är påkallat av särskilda skäl.

Beslut jämlikt första stycket 3 må meddelas endast av riksåklagaren.

Av intresse i detta sammanhang är även bestämmelserna i lag den 20 mars 1964 (nr 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. I första paragrafen i denna lag sägs.

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 erhåller särskild tillsyn eller lämplig sysselsättning 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.

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

I fråga om *behörigheten* att meddela *rapporteftergift* finns inga särskilda bestämmelser. Detta innebär att varje polisman har behörighet att meddela rapporteftergift i samtliga de fall där sådant beslut kan bli aktuellt.

Däremot finns i vad avser *åtalseftergift* detaljerade regler om olika åklagares behörighet. Av den tidigare lämnade redogörelsen har således redan framgått att endast RÅ kan meddela åtalseftergift enligt 20: 7 första stycket 3 RB.

Bestämmelser om åklagarbehörighet vid åtalseftergift finns även i åklagarinstruktionen den 29 oktober 1964 (nr 739). Sålunda stadgas bl. a. i 21 § första stycket 2 att det ankommer på länsåklagare att pröva frågor om åtalseftergift dels enligt 20: 7 första stycket 1 RB, om svårare straff än böter är stadgat för brottet, dels enligt 4 i samma stycke. (Jfr även 33 § och 40 § andra stycket i åklagarinstruktionen.)

Även i övrigt finns ett flertal bestämmelser som inskränker åtalsplikten. Här kan nämnas, att i vissa fall skall beslut om åtal föregås av en lämplighetsprövning (exv. 57 § lagen den 27 juli 1954 (nr 579) om nykterhetsvård och 69 § barnavårdslagen den 29 april 1960 (nr 97)). Av i viss mån likartad karaktär (jfr dock s. 227 nedan) är bestämmelser om att i fråga om visst brott en särskild prövning skall ske, om åtal skall äga rum. I

samband med brottsbeskrivningen har för dessa brott stadgats, att allmänt åtal för dem ej får anställas om inte sådant åtal (exv. olovligt förfogande BrB 10: 4 och 10) av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt.

Militärmål

Av intresse är även en jämförelse med vissa bestämmelser, som tar sikte på begränsningar i utredningskravet vid handläggningen av de militära brottmålen.

I 22 § militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472) behandlas bl. a. fall där bestraffningsberättigad befattningshavare skall hänskjuta mål till åklagare och om utredning av brott vid militärförhör. I fjärde stycket av samma § stadgas att om saken prövas vara av synnerligen ringa vikt, äger bestraffningsberättigad befattningshavare avskriva målet, under förutsättning att däri ej finns annan målsägande än kronan samt att straff för brottet kan åläggas i disciplinmål.

Av visst intresse i detta sammanhang är även en bestämmelse i 14 § lagen den 30 juni 1943 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän där det stadgas att för mindre förseelse som tillrättavisning får användas varning i stället för disciplinär bestraffning. Förutsättningen är att förseelsen är sådan att straff kan åläggas i disciplinmål.

I prop. 1952: 9 (s. 20 ff.) inhämtas följande ur förarbetena till 22 § militära rättegångslagen.

I *promemorian* erinras om att militieombudsmannen i skrivelse till Konungen den 17 december 1948 (se ämbetsberättelsen för år 1949 s. 223 ff) anfört, att 22 § första stycket militära rättegångslagen måste anses innebära, att den bestraffningsberättigade vore undantagslöst skyldig att hänskjuta ett av honom upptaget disciplinmål till åklagaren, om det kunde förutses att nöjaktig utredning om brottet ej skulle kunna åstadkommas genom hans försorg. Denna ovillkorliga skyldighet förelåge alltså enligt militieombudsmannens mening också i sådana fall då den anmälde bestrede förseelsen men saken, även om det till slut skulle befinnas att den anmälde faktiskt begått förseelsen, dock vore av så ringa vikt, att den borde helt förfalla. Militieombudsmannen förmenade med andra ord, att den bestraffningsberättigade chefen icke hade avskrivningsrätt i dylika fall. I skrivelsen anföres slutligen:

Med hänsyn till vad ovan anförts framstår det såsom önskvärt, att den i 22 § första stycket militära rättegångslagen stadgade ovillkorliga skyldigheten för bestraffningsberättigad befälhavare att hänskjuta mål till åklagaren, om det kan förutses att nöjaktig utredning om brottet ej skall kunna åstadkommas genom den bestraffningsberättigades försorg, såvitt gäller disciplinmålen begränsas på motsvarande sätt som för närvarande gäller enligt den i 204 § strafflagen för krigsmakten upptagna bestämmelsen om befogenhet för befälhavaren att i nyss angivna fall låta målet förfalla, där saken prövas vara av synnerligen ringa vikt.

I promemorian anföres, att även om det måhända icke vore uteslutet att också utan lagändring tillämpa 22 § första stycket militära rättegångslagen så, att militieombudsmannens önskemål bleve i sak tillgodosedda, det för tydlighetens skull syntes bäst att en lagändring genomfördes. Avskrivningsrätt för den bestraffnings-

berättigade borde dock icke föreligga i sådana fall då annan målsägande än kronan funnes.

I *yttrandena* tillstyrkes undantagslöst den föreslagna utvidgningen av militär chefs avskrivningsrätt. Några instanser vilja dock gå ännu längre. Sålunda har Svea hovrätt anmärkt på att såsom grundläggande förutsättning för tillämpning av avskrivningsregeln i promemorians lagförslag upptagits, att saken prövades vara av *synnerligen* ringa vikt. Det vore fara värt, att stadgandet förlorade praktisk betydelse, om det skulle gälla endast med denna utomordentligt kraftiga begränsning. Enligt hovrättens mening skulle regeln få en riktig och tillräckligt restriktiv användning, därest såsom inledande förutsättning angåves, att saken prövades vara av ringa vikt. Vidare har *auditörsföreningen* ifrågasatt, om icke möjlighet borde beredas bestraffningsberättigad befattningshavare att i saker av synnerligen ringa vikt avskriva målet även om däri funnes annan målsägande än kronan. Sålunda syntes, om i sådana fall målsäganden inför den bestraffningsberättigade befattningshavaren förklarade sig icke ämna föra talan om enskilt anspråk eller eljest påfordra att målet handlades av domstol, den blotta omständigheten att sådan målsägande funnes icke böra föranleda att saken hänskötes till åklagaren. Samma yrkande har framställts av *Stockholms rådhusrätts tjugufjärde avdelning*, men däremot icke av rådhusrätten själv.

Departementschefen

Enligt vad på militieombudsmannens initiativ i promemorian föreslagits och i remissyttrandena lämnats utan erinran bör en uttrycklig regel givas om rätt för bestraffningsberättigad chef att avskriva vissa bagatellförseelser. Som en grundläggande förutsättning för denna avskrivningsrätt bör enligt min mening stadgas, att saken prövas vara av synnerligen ringa vikt. Detta överensstämmer ordagrant med motsvarande stadgande i den förut gällande 204 § strafflagen för krigsmakten, och erfarenheten har icke givit belägg för Svea hovrätts farhågor att regeln med denna innebörd skulle bli alltför restriktiv och därmed praktiskt betydelselös.

I MO:s i nyssnämnda proposition berörda skrivelse anföres även (s. 223).

Den år 1901 tillsatta kommitté, vars förslag ligger till grund för strafflagen för krigsmakten, anförde i sitt den 3 april 1905 avgivna betänkande (s. 222) beträffande sist omförmälda bestämmelse i huvudsak följande: Sedan förhör hållits kunde utredningen befinnas ofullständig antingen med avseende å brottets beskaffenhet eller i fråga om den angivnes straffbarhet. I båda dessa fall borde tydligen i regel målet överlämnas till krigsdomstol. En föreskrift därom syntes dock icke böra göras ovillkorlig. Det kunde nämligen visa sig, att saken för det allmänna vore av så ringa vikt, att sättande av krigsrätt för dess närmare utredning, vilket måhända ock redan på förhand kunde visa sig vara lönlöst, icke borde komma i fråga. Prövningen huruvida målet av sådan anledning borde förfalla syntes böra överlåtas åt befälhavaren.

Vad sålunda anförts till motivering av den ifrågavarande bestämmelsen om befogenhet för befälhavaren att under angivna förutsättningar låta ett i disciplinär ordning upptaget mål förfalla är uppenbarligen att tillskriva det förhållandet att möjligheten för befälhavaren att å förebragt utredningsmaterial grunda ett beslut, som innefattar åläggande av bestraffning eller annat avgörande i sak, är underkastad den begränsning som följer därav att han för prövning av icke medgivna omständigheter ej har tillgång till sådana processuella befogenheter, som tillkomma domstol, exempelvis avhörande av vittnen under edsansvar. Detta inne-

bär att befälhavaren själv kan avdöma disciplinmål praktiskt sett endast under förutsättning att den lagförde vidgår den gärning som lägges honom till last. Om huvudregeln i nyss omförmälda lagrum gällde utan undantag skulle följaktligen befälhavaren bliva skyldig att i alla andra fall hänskjuta saken till domstol. Bland dessa sistnämnda fall torde kunna särskiljas dels sådana situationer där befälhavaren bedömer att för fällande domslut tillfyllestgörande utredning skall kunna åvägabringas inför domstolen, exempelvis genom vittnesförhör med personer vilka vid militärt förhör intygat förefintligheten av omständigheter som bestritts av den lagförde, dels ock sådana fall där befälhavaren på grund av att vittnen eller andra bevismedel ej stå till buds anser sig kunna utgå från att icke heller inför domstolen kan åstadkommas sådan utredning som nyss nämnts. Därest i dessa olika fall ett mål av befälhavaren hänskjutes till domstol blir, om åklagaren delar befälhavarens uppfattning i fråga om möjligheten att åstadkomma bevisning, situationen i de förstnämnda fallen att åklagaren väcker åtal i målet och vid domstolen förebringar den bevisning som står till buds samt i de sistnämnda fallen att åklagaren finner utredningen icke innefatta tillräckliga skäl för åtal och därför beslutar att icke fullfölja målet. Den befogenhet att i bagatellfall låta saken förfalla som genom undantagsstadgandet tillagts befälhavaren har, på sätt framgår av det ovan anförda, avsetts att i nyss angivna situationer bereda krigsrätter och åklagare befrielse från att taga befattning med disciplinära angelägenheter som för det allmänna äro av så ringa vikt att dessa myndigheters anlitande icke bör komma i fråga. Däremot inrymmer lagen icke befogenhet för befälhavaren att av annan anledning än nu nämnts låta ett av honom upptaget disciplinmål förfalla. — — —

De av 1901 års kommitté anförda skälen för att den bestraffningsberättigade befälhavaren under de av kommittén angivna förutsättningarna bör äga befogenhet att avskriva ett hos honom anhängigt disciplinmål torde alltjämt äga giltighet. I och med att de militära målen bliva överförda till de allmänna domstolarna måste det än mera än tidigare framstå såsom angeläget att domstolarna och åklagarna icke utan att en lagföring verkligen är ur allmän synpunkt påkallad belastas med arbetsuppgifter som avse disciplinärenden, vilka redan på förhand kunna bedömas vara av synnerligen bagatellartad beskaffenhet. Det torde icke heller vara förenat med några betänkligheter att tillägga befälhavaren befogenhet att för undvikande av onödig belastning av domstolar och åklagare avskriva mål varom nu är fråga. Såsom skäl härför kan även åberopas att bestraffningsberättigad befälhavare, som förut nämnts, i militära rättegångslagen tillagts befogenhet att i disciplinmål, vari möjlighet finnes att genom hans försorg åstadkomma erforderlig utredning, förordna om målets avskrivande, därest saken prövas vara av så ringa vikt, att den bör förfalla.

Rapporteftergift

Ur förarbetena

Bestämmelserna om rapporteftergift i tidigare gällande polisinstruktion (SFS 1948: 331, 8 § andra stycket) var i stort sett likalydande med nu gällande bestämmelse. Stadgandet har endast på det sätt ändrats att år 1961 (SFS 1961: 572) införts ett stadgande om s. k. fördröjd rapporteftergift.

För en tolkning av rapporteftergiftsinstitutets användningsområde är därför de anvisningar till allmänna polisinstruktionen, som den 4 juni 1948 utgivits av chefen för inrikesdepartementet, av särskilt intresse. Dessa anvisningar är i här aktuella delar av följande lydelse.

Att utfärdade lagar och författningar efterlevs är en nödvändig förutsättning för rättsordningens vidmakthållande. Övervakandet härav är en av polisens huvuduppgifter. Brott som hör under allmänt åtal — d. v. s. det övervägande antalet lagöverträdelser — kommer till åklagarmyndigheternas kännedom huvudsakligen genom polisens rapporter. Polismännens rapporterande av konstaterade överträdelser blir således av allra största betydelse för åklagarnas verksamhet och därmed också för den allmänna laglydnaden.

Med hänsyn härtill har närmare regler om rapporteringsskyldigheten intagits i den allmänna polisinstruktionen. Såsom huvudregel gäller, att polisman skall rapportera alla brott, som hör under allmänt åtal. Med brott förstås, såsom tidigare nämnts, alla straffbelagda handlingar, även sådana av lindrigare art, som i vanligt språkbruk brukar benämnas förseelser eller överträdelser.

Av det sagda framgår, att rapport *icke* behöver avges beträffande överträdelser av sådana föreskrifter, som icke är belagda med straff, t. ex. vissa obetydliga utrustningsfel på motorfordon (26 § 2 mom. motorfordonsförordningen). Detsamma gäller sådana handlingar, som visserligen vid ett strängt formellt betraktelsesätt kan rubriceras såsom förseelser, men likväl är av sådan beskaffenhet att det uppenbarligen inte kan ha varit lagstiftarens mening, att de skall bestraffas. Om exempelvis en trafikant i en gatukorsning vid stopptecken råkar föra sitt fordon helt obetydligt över stopplinjen men omedelbart rättar sig, kan väl en förseelse formellt sett anses vara begången, men det är icke rimligt, att denna handling föranleder någon rapporteringsåtgärd från polismans sida.

Rapporteftergift vid obetydliga och ursäktliga förseelser

Regeln att polisman är skyldig att rapportera alla brott, som faller under allmänt åtal, är emellertid enligt polisinstruktionen ej ovillkorlig. Det har i viss utsträckning överlämnats åt polismannen att *själv bedöma* i vad mån dylika brott skall göras till föremål för utredning och rapport. Bestämmelserna härom har utformats så, att polisman när det gäller *obetydliga* och *klart ursäktliga* förseelser äger underlåta att avge rapport och låta saken bero vid ett påpekande eller en erinran till den felande.

Med *obetydliga* förseelser förstås endast sådana överträdelser av gällande författningar rörande allmän ordning och säkerhet, på vilka ej kan följa svårare straff än böter, d. v. s. ordnings- eller polisförseelser. Alla dylika förseelser är givetvis icke så bagatellartade att de böra bli föremål för rapporteftergift. Såsom obetydliga kan främst betraktas vissa enklare överträdelser av trafikbestämmelser och ordningsstadgan för rikets städer eller med stöd av denna utfärdade lokala ordningsföreskrifter.

Som exempel på dylika trafikförseelser kan nämnas nedstänkta eller eljest otydliga registrerings- eller besiktningsskyltar, felande eller ofullständiga uppgifter på namnskylt eller skylt angående tjänstevikt, maximilast m. m. och felaktigt anbragt sådan skylt. Till obetydliga trafikförseelser kan vidare hänföras smärre utrustningsfel, olaga parkering, underlåtenhet att ge stopptecken, ange kursändring, fälla ner körriktningsvisare, begagna rätt körfil eller annan liknande förseelse, såvida den icke medfört fara eller hinder för trafiken. Även smärre överskridanden av gällande hastighetsbestämmelser och ovarsamhet vid gående,

varigenom fara eller hinder för trafiken ej uppkommer, kan anses som obetydliga förseelser.

Som exempel på förseelser mot gällande ordningsföreskrifter, vilka kan vara obetydliga, kan anföras badning eller camping på förbjuden plats, kälkbacksåkning, bollsparkning eller annan sport eller lek på sådan plats, nedskräpande av allmän plats, olovligt beträdande av gräsmattor, olaga affischering, reklam o. dyl., försummad gaturenhållning eller snöskottning, felande eller ej reglementsenlig adressnummerskylt på eller vid byggnad eller felaktigt anbragt sådan skylt samt att man låter hund löpa lös eller utan halsband eller förorena på allmän plats.

För att rapport skall kunna underlåtas fordras emellertid icke endast att förseelsen är obetydlig; den måste dessutom vara *klart ursäktlig*. För att en förseelse skall anses såsom ursäktlig fordras, att den icke skett uppsåtligen, med »vett och vilja», av trots eller likgiltighet eller av grov oaktsamhet utan beror på tillfällig glömska, missuppfattning, förbiseende eller dylikt, som även en fullt lojal person med sunt och vaket rättsmedvetande kan göra sig skyldig till. Som ursäktliga kan således ej betraktas förseelser, som begås i bestämt syfte, t. ex. i vinningssyfte, eller som innefattar ett avsiktligt åsidosättande av gällande föreskrifter.

Om en förseelse beror på tillfällig glömska eller förbiseende — en cyklist glömmer t. ex. att vid mörkrets inbrott tända cykellyktan men rättar på tillsägelse av polisman genast sin försummelse — eller på andra liknande omständigheter, bör den däremot anses som ursäktlig. Såsom ursäktliga kan vidare betraktas smärre förseelser, som beror på okunnighet om lokala ordnings- eller trafikföreskrifter. Om exempelvis en resande under tillfälligt besök i någon stad bryter mot de särskilda parkeringsföreskrifter, som gäller där, och detta beror på, att han inte känner till de överträdda föreskrifterna, kan en dylik förseelse anses som ursäktlig. Även färd i förbjuden körriktning, på förbjuden gata eller andra liknande trafik- eller ordningsförseelser, som beror på bristande kännedom om utfärdade bestämmelser eller missuppfattning av deras innehåll, *kan* vara ursäktliga.

Rapportering behöver ej heller ske i vissa fall, då någon handlat i en nödsituation, t. ex. då en cyklist eller bilist för att rädda sig undan en skenande häst eller för att undvika att köra på ett barn, som plötsligt springer ut på vägbanan, gör sig skyldig till en obetydligare trafikförseelse, som ej vållar trafikolycka eller hindrar eller stör trafiken. Begår fordonsföraren i anförda exempel däremot ett grövre trafikbrott, bör detta i vanlig ordning utredas och rapporteras. Då bör det nämligen ankomma på åklagarmyndigheten att avgöra huruvida saken skall åtalas eller ej.

Vad nu sagts bör även gälla, om t. ex. en bilist gör sig skyldig till en trafikförseelse för att bringa hjälp åt någon, som behöver omedelbar läkarvård, för att vid eldsvåda alarmera brandkåren, för att tillkalla reparatör för lagning av en farlig läcka på gasledning eller eljest, då ett hastigt ingripande kräves för att avvärja en överhängande fara.

Frågan vilka förseelser som ej bör rapporteras kan, som av det anförda framgår, inte besvaras generellt. Som regel måste avgörandet överlämnas till de enskilda polismännen under beaktande av omständigheterna i varje särskilt fall.

Möjligheten till rapporteftergift får i c k e *utnyttjas på sådant sätt att vissa slag av förseelser överhuvudtaget icke rapporteras av polismännen.* Detta skulle ju innebära att straffbestämmelsen för sådan förseelse i själva verket sattes ur kraft. *Regeln om rapporteftergift avser allenast att befria den enskilde polismannen från skyldigheten att rapportera i sådana fall, då en rapport skulle framstå som en obillig eller överdriven tjänsteåtgärd.*

De närmare förutsättningarna för rapporteftergift

Förseelse, som trätt enskild persons intresse för när, bör som regel rapporteras. Om en förseelse orsakat skada till person eller egendom, skall den således rapporteras, även om detta enligt de allmänna reglerna eljest icke behövde ha skett. Undantag kan dock i vissa fall göras för obetydliga egendomsskador. I dylika fall bör rapporteftergift ifrågakomma endast om målsäganden förklarar sig ej göra anspråk på någon ersättning för skadan eller också parterna är överens om sättet för skadans gottgörande. Om t. ex. en kollision mellan en cyklist och en bilist orsakats av åtgärd, som får anses vara klart ursäktlig, och därvid en mindre buckla uppkommit på cykelns stänkskärm samt cyklisten i polismannens närvaro förklarar, att han ej gör anspråk på ersättning eller att han godtar den ersättning som bilisten erbjuder honom, bör således förseelsen ej rapporteras. Vid dylika bagatellartade kollisionsskador är det lämpligt, att polismannen tillfrågar målsäganden, huruvida han kräver ersättning, och rättar rapporteringsfrågan efter målsägandens inställning. Finner polismannen, att förseelsen ej bör rapporteras, bör han dock göra sådana anteckningar angående händelsen, att den vid behov kan rekonstrueras. Sådana förhållanden kan nämligen sedermera inträffa, att saken bör göras till föremål för polisutredning. Det kan exempelvis visa sig att kollisionen orsakat skada, som uppmärksammats eller framträtt först senare.

Har förseelse orsakat kroppsskada bör den, även om skadan anses ringa, alltid rapporteras. Det är nämligen merendels omöjligt att från början bedöma följderna även av en till synes obetydlig kroppsskada.

Vad i övrigt angår de närmare förutsättningarna för rapporteftergift bör sådan givetvis endast förekomma, då den felande vidgår förseelsen. Bestrider han, att han gjort sig skyldig till lagöverträdelse, eller har han annan uppfattning rörande händelseförloppet än polismannen, skall förseelsen rapporteras i vanlig ordning. Detta gäller även därest den felande vägrar att på polismannens tillsägelse rätta en begången försummelse.

Gör en person sig på en gång skyldig till dels ett brott av sådan svårhetsgrad, att det bör göras till föremål för polisundersökning, dels en obetydlig och klart ursäktlig förseelse, skall båda handlingarna rapporteras. Detsamma gäller om någon samtidigt begår ett flertal förseelser, vilka visserligen var för sig skulle kunna bli föremål för rapporteftergift.

Den omständigheten att en felande tidigare gjort sig skyldig till en förseelse, som ej rapporterats, kan äga betydelse vid bedömandet i vad mån den nya förseelsen kan anses klart ursäktlig. Om t. ex. en person, som parkerat sin bil på förbjuden plats och av polisen gjorts uppmärksam därpå men ej rapporterats, någon dag senare upprepar samma förseelse, kan den nya förseelsen ej anses ursäktlig.

Polismannen skall genast på stället avgöra, huruvida en konstaterad förseelse skall rapporteras eller ej. Är han tveksam, huruvida rapporteftergift bör äga rum, skall förseelsen rapporteras. Den omständigheten att en förseelse rapporteras behöver icke medföra, att den föranleder någon påföljd. Beträffande samtliga förseelser, varom här är fråga, kan nämligen åklagaren efterge åtal.

Det formella förfarandet för rapporteftergift bör anpassas efter omständigheterna i varje särskilt fall. I allmänhet bör polismannen inskränka sig till att upplysa den felande om att han överträtt visst straffbud, men att förseelsen med hänsyn till omständigheterna icke kommer att rapporteras. Någon form av »varning» från polismannens sida bör icke förekomma. Det kan dock ibland vara befogat att polismannen erinrar den felande om vikten av att noga iakttaga gäl-

lande föreskrifter. Även en sådan erinran skall i regel ske muntligt. I vissa undantagsfall, såsom då den felande ej är tillstädes vid polismannens konstaterande av en felparkering eller annan liknande förseelse, kan det dock vara lämpligt att den felande, t. ex. genom ett meddelande på det felparkerade fordonet, göres uppmärksam på överträdelsen.

Då en förseelse ej rapporteras, skall den icke heller göras till föremål för utredning. Den felande skall ej heller utfrågas om namn, adress eller andra identitetsuppgifter. Om såsom villkor för rapporteftergift uppställts att den felande före viss dag skall avhjälpa ett konstaterat utrustningsfel, bör polismannen dock göra erforderliga anteckningar rörande saken. Detsamma bör, såsom förut nämnts, gälla vid vissa slag av obetydliga kollisionsfall.

Registrering av förseelser, som ej föranlett rapport eller anteckning av namn på de felande, har icke ansetts böra föreskrivas.

Självfallet är det av största betydelse att bestämmelserna om rapporteftergift tillämpas så enhetligt som möjligt. Det åligger därför polischeferna att allt efter de föreliggande förhållandena lämna polispersonalen de råd och anvisningar, som kan behövas.

Kommitténs överväganden och förslag

Det moderna samhällets uppbyggnad har tvingat lagstiftaren att i en mängd olika avseenden reglera människornas handlande. Detta har medfört ett otal för den enskilde mer eller mindre kända regler som det åligger honom vid straffansvar att följa. Följer han inte reglerna gör han sig skyldig till ett brott. Regelsystemet har ofta kommit att utformas mera allmänt. Lagstiftaren förbjuder med straffhot många handlingar som i och för sig kanske inte är värda straff.

Av redogörelsen för gällande rätt (s. 206 ovan) framgår att vi i Sverige — till skillnad från många andra länder — har den absoluta åtalsplikten som en grund för vårt straffrättsliga tänkande. Detta förhållande har i sin tur nödvändiggjort ett flertal bestämmelser som mjukar upp den absoluta åtalsplikten. Det har med andra ord varit nödvändigt att göra inskränkningar i denna plikt för att inte åklagarna skall tvingas att åtala i fall där det för alla och envar är uppenbart att ett åtal ej har något berättigande vare sig från samhällets eller från annan synpunkt.

Samtidigt som det konstateras att undantag från den absoluta åtalsplikten är nödvändiga, vill kommittén understryka att detta kan medföra nackdelar. Lagstiftaren kan nämligen komma att införa straffstadganden utan att i detalj överväga om alla former av handlande som omfattas av bestämmelsen är straffvärda. Lagstiftaren kan göra detta i vetskap om att för den händelse brottsbestämmelsen i något avseende skulle visa sig för vitt utformad finns det ofta möjlighet till t. ex. åtalseftergift eller rapporteftergift.

Rapporteftergiften innebär således för de obetydligaste förseelserna i realiteten ett undantag från den absoluta åtalsplikten. Polismannen har genom

detta institut getts möjlighet att i vissa fall avstå från rapportering. Han kan medge rapporteftergift. Detta får bl. a. till följd att rapport ej sänds till åklagaren. Något åtal följer därför ej på förseelsen.

Behörighet för polisen att för ordningsförseelsernas del underlåta rapportering har funnits sedan länge. Denna behörighet har till en början utbildat sig i praxis och utan stöd av särskild författningsbestämmelse. Sedermera har emellertid lagstiftaren närmare reglerat polismannens behörighet. I polisinstruktionens 14 §, andra stycket, finner vi således en författningsreglering av frågan.[5]

I olika avseenden har emellertid utvecklingen medfört att de nu gällande gränserna för institutet rapporteftergift har blivit för snäva. Kommittén avser med institutets gränser — förutom författningstexten — främst de anvisningar rörande institutets användning, som har utgetts av inrikesdepartementet (se s. 211 ovan). Det har framhållits för kommittén att kravet på att en förseelse skall vara *klart ursäktlig* (se 14 § andra stycket polisinstruktionen i dess gällande lydelse) för att rapporteftergift skall få meddelas är för strängt. Även i andra avseenden har frågan om en vidgad användning av rapporteftergift aktualiserats. Enligt anvisningarna till polisinstruktionen kan rapporteftergift ej meddelas om *erkännande* inte föreligger (se s. 213 ovan). Denna föreskrift har visat sig svår, för att inte säga omöjlig, att efterleva i praktiken. Kommittén har erfarit att kravet på erkännande i praktiken inte heller strängt upprätthålls. Även frågan om möjligheterna att meddela rapporteftergift i fall där *flera förseelser* föreligger samtidigt har ansetts böra tas upp till prövning.

Rapporteftergift används för närvarande i mycket stor utsträckning. Förfarandet har visat sig vara väl lämpat att tillämpas vid en mängd tillfällen. En erinran till den felande har således i många fall varit ett lämpligare medel än straff. Polisen har visat sig väl kunna handha institutet och några egentliga anmärkningar mot polisens sätt att handlägga dessa frågor har inte kommit fram.

Innan kommittén närmare diskuterar frågan om en vidgad användning av rapporteftergift vill kommittén något beröra syftet med detta institut.

Rapporteftergift används för att ge polisen en möjlighet att vid brott av mindre vikt d. v. s. som författningstexten anger, vid obetydliga förseelser avstå från rapportering. Det förhållandet att förseelsen är *obetydlig* är alltså en grundförutsättning för institutets tillämpning. Det har således ansetts att polisen inom ordningsförseelsernas område måste ha en möjlighet att göra avsteg från de principer som ligger till grund för den absoluta åtalsplikten. På detta sätt har det blivit möjligt att undvika brottsutredning och domstolshandläggning av vissa frågor med mindre vikt.

Rapporteftergiftsinstitutet bör vidare ses som ett medel genom vilket

[5] Bestämmelser om rapporteftergift fanns som redan nämnts även i tidigare polisinstruktion.

samhället försöker påverka individerna till ett laglydigt uppträdande. En fråga som måste beaktas när man skall ta ställning till i vilka fall rapporteftergift skall meddelas är således om, i det särskilda fallet, bötesstraff skulle vara bättre än erinran för att förmå den felande att i fortsättningen iaktta gällande regler. Samtidigt bör frågan ställas om bötesstraff behövs av allmänpreventiva skäl. Om svaret på båda dessa frågor blir nekande, d. v. s. bötesstraff skulle inte ha någon större återhållande effekt, måste starka skäl anses tala för att en mindre ingripande åtgärd — d. v. s. rapporteftergift — bör användas. Ett sådant tänkesätt stämmer väl överens med den allmänna uppfattningen inom kriminalpolitiken att en mera ingripande åtgärd inte skall vidtas, om inte denna åtgärd från individual- eller allmänpreventiv synpunkt bedöms som mera lämpad än den mindre ingripande åtgärden.

En vidgad användning av rapporteftergift torde främst kunna övervägas inom det område som nu omfattas av åtalseftergiftsinstitutet. Polisen skulle härigenom komma att överta vissa av de uppgifter som nu sköts av åklagarna.

Det kan emellertid enligt kommittén inte möta några starkare betänkligheter att låta polisen för ordningsförseelsernas del överta en stor del av de funktioner som nu åvilar åklagarna. Ordningsförseelserna har ett naturligt samband med polisens hela ordningshållande verksamhet. Det finns därför vägande skäl för att, så långt detta är möjligt, låta polisen fullgöra uppgifter som nu åvilar åklagarna inom detta område. Det från och med 1965 genomförda förstatligandet av polisväsendet och åklagarväsendet har medfört att polisen och åklagarna organisatoriskt helt skilts åt. Detta medför komplikationer för ordningsförseelsernas del om man helt vill hålla fast vid den tidigare ofta hävdade principen att alla frågor som har karaktär av ställningstagande till en brottsfråga skall åvila åklagarna. Detta förhållande uppmärksammades redan i propositionen angående huvudmannaskapet för polisväsendet m. m. Där framhölls bl. a. att, som ett led i en rationalisering, en överflyttning till polischef av vissa enklare åklagaruppgifter kan komma i fråga (prop. 1962: 148 s. 61). Ett förslag om en ökad användning av rapporteftergift kan därför anses ingå som ett naturligt led i denna utveckling, liksom exempelvis det redan genomförda ordningsföreläggandet.

Självfallet måste man ställa frågan om den enskilde polismannen är tillräckligt kvalificerad för att tillämpa ett utvidgat rapporteftergiftsinstitut. Kommittén anser att polismännen besitter dessa kvalifikationer. Det kan således främst erinras om att polismännen i andra sammanhang, inte minst i samband med att det nya ordningsbotssystemet infördes, har ålagts uppgifter av kvalificerad art. Polismännen har visat sig väl kunna fullgöra dessa funktioner.

För den enskildes rättssäkerhet innebär det inte något mera avgörande

ingrepp om polismannen i någon situation felaktigt skulle komma att meddela rapporteftergift i fall där sådan eftergift ej borde ha meddelats. Kravet på allas likhet inför lagen blir här närmast teoretiskt och får inte användas som ett hinder mot ett praktiskt förfarande. Det bör vidare framhållas att de maktbefogenheter, som polisen erhållit inte minst inom frihetsberövandets område (gripande etc.) är för den enskilde av en helt annan vikt än de befogenheter som kan bli aktuella vid rapporteftergift. Dessutom måste betonas att de önskemål om justeringar i rapporteftergiftsinstitut som framförts i enlighet med vad som här tidigare redovisats inte innebär att institutet från principiell synpunkt får någon ny karaktär. Kommittén anser således att de farhågor, som kan finnas för att polismannen inte skulle ha tillräcklig kompetens för uppgiften inte skall överdrivas.

En fråga av betydelse i sammanhanget är emellertid om inte polismännen kommer att på grund av sin nära kontakt med allmänheten ha svårt för att objektivt sett bedöma i vilka fall rapporteftergift skall meddelas. Detta skulle kunna leda till att obehöriga hänsyn skulle kunna komma att tas. Erfarenheterna från rapporteftergiftsinstitutet i dess nuvarande tillämpning ger dock inte anledning till sådana farhågor.

Kommittén övergår härefter till att mera i detalj behandla de ändringsförslag som har aktualiserats.

1. Förseelsen skall för närvarande vara »*klart ursäktlig*» för att rapporteftergift skall få meddelas. Detta innebär enligt inrikesdepartementets tidigare berörda anvisningar, att förseelsen inte skall ha »skett uppsåtligen», med »vett och vilja», »av trots eller likgiltighet eller av grov oaktsamhet utan beror på tillfällig glömska, missuppfattning, förbiseende eller dylikt . . .». Kommittén anser att dessa förutsättningar för rapporteftergift är för snäva. Även vid uppsåtliga överträdelser kan ibland förhållandena vara sådana att rapporteftergift är den lämpligaste metoden. Det kan enligt kommittén även ifrågasättas om det är lämpligt att vid den typ av förseelser som här är aktuell tillmäta det subjektiva rekvisitet en avgörande betydelse. Det är många gånger helt omöjligt för polismannen att avgöra om uppsåt finns eller om så inte är fallet.

Kommittén anser följaktligen att det för en avgränsning av rapporteftergiftsinstitutet är tillräckligt att ange att förseelsen i det särskilda fallet skall vara obetydlig. I detta ligger också att en värdering skall göras av den subjektiva sidan av den felandes handlande. Den som av trilska överträder gällande regler bör självfallet inte få rapporteftergift.

2. Som tidigare framhållits krävs för närvarande *erkännande* för att rapporteftergift skall få meddelas. Innan kommittén närmare berör denna fråga synes det lämpligt, att något hänvisa till motsvarande problemställning vid institutet åtalseftergift. I det följande avsnittet om åtalseftergift kommer kommittén således att beröra vilka krav som skall ställas på

utredningen för att åtalseftergift skall få meddelas (se s. 223 nedan). Sammanfattningsvis kan sägas att kravet på bevisningens styrka är så strängt vid åtalseftergift att det för ett sådant beslut ej anses tillräckligt att ha skäl för åtal.

Genom åtalseftergift sker i viss mån en fastställelse av brottsligheten. Beslut om åtalseftergift antecknas och införs i vissa fall i olika register m. m. Det är därför naturligt att man här har förhållandevis stränga krav på utredningen om brottet. Dessa synpunkter har emellertid inte samma styrka vid rapporteftergift. Det kan således konstateras, att beslut om rapporteftergift inte antecknas i något register. Vanligen beslutas rapporteftergift vid ett helt muntligt förfarande. Beslutet meddelas i allmänhet vid en direkt kontakt mellan den felande och en polisman. I vissa fall, när s. k. fördröjd rapporteftergift används, kan det emellertid förekomma att skriftligt beslut meddelas och underrättelse om beslutet skriftligen lämnas den felande.

Kommittén anser att de stora skillnader som finns mellan rapporteftergift och åtalseftergift bör påverka ställningstagandet till frågan om kravet på erkännande och på bevisningens styrka för att resp. institut skall få användas. Från den enskildes synpunkt måste det anses föga ingripande att mot sitt bestridande, få finna sig i att en polisman förklarar att handlandet inte överensstämmer med gällande regler och att polisman därför muntligen erinrar den felande om detta. Kommittén anser inte att det kan vara motiverat att medge den felande rätt att vid de obetydliga förseelser om vilka det här är fråga framtvinga ett formligt beslut i åtalsfrågan och en eventuell dom i skuldfrågan.

Det måste således beaktas, att små förseelser som i och för sig är obetydliga ofta kan förorsaka mycket utredningsarbete. Om i och för sig förutsättningar för rapporteftergift föreligger synes det utredningsarbete som i dag läggs ned i dessa fall många gånger helt onödigt. Endast genom ett omfattande utredningsarbete kan det eventuellt klarläggas om brott föreligger och om den misstänkte är ansvarig för brottet. Dessa fall föranleder inte sällan uppmärksamhet enär det för alla och envar står klart att det arbete som samhällsmaskineriet lägger ned inte står i rimlig proportion till värdet av arbetsinsatsen. Kommittén anser att vid obetydliga förseelser som det här är fråga om kan det inte vara motiverat att samhällets resurser utnyttjas på det sätt som nu ej sällan sker.

Kommittén anser därför att möjligheterna att meddela rapporteftergift bör vidgas på det sättet att om polismannen anser att en förseelse har begåtts så skall han ha möjlighet att meddela rapporteftergift, oavsett om erkännande föreligger eller ej. Prövningen om förseelsen begåtts får polismannen i allmänhet göra på sina egna iakttagelser och på den misstänktes uppgifter. Det måste också förutsättas fall där polismannen inte själv har bevittnat en förseelse men uppgift härom kommer fram genom anmäl-

ningar från enskilda eller myndigheter eller på annat sätt. På detta sätt kan det enligt polismannens bedömande bli klarlagt att en förseelse föreligger. Är polismannen emellertid tveksam om händelseförloppet skall självfallet rapporteftergift ej meddelas.

3. En annan situation i vilken enligt gällande anvisningar rapporteftergift ej får meddelas är den som uppkommit när *flera förseelser har begåtts*. Nuvarande bestämmelser anses således förutsätta att endast en förseelse har begåtts för att rapporteftergift skall kunna lämnas. Det händer emellertid ibland att ett par förseelser som begåtts samtidigt är så obetydliga att skäl för rapporteftergift egentligen föreligger men på grund av att det rör sig om flera förseelser anser sig polismannen av formella skäl inte kunna underlåta att rapportera. Kommittén anser att även i dessa fall bör det finnas möjlighet att medge rapporteftergift. Detsamma gäller i de fall att en serie förseelser föreligger och någon av dem är så obetydlig att det är lämpligt att medge rapporteftergift. Hinder bör här inte föreligga för polisman att göra detta om denna förseelse, till följd av sin obetydlighet, inte påverkar ställningstagandet till övriga förseelser (jfr 20: 7 första stycket 2. RB).

Kommittén har i enlighet med det anförda upprättat förslag till ny lydelse av 14 § andra stycket polisinstruktionen[6], vilket förslag ingår i kommitténs förslag till kungörelse om ändring i polisinstruktionen den 3 december 1965 (nr 686), *bilaga 5*.

Specialmotivering

Polisinstruktionen

14 § andra stycket

Närmare bestämmelser om polismans skyldighet att rapportera brott finns i 14 § första stycket polisinstruktionen. Huvudregeln är alltså, att polisman skall rapportera alla brott, som hör under allmänt åtal. Det skall emellertid här poängteras att bestämmelsen *endast* syftar på fall där *brott har begåtts*.

Även i andra fall kan det emellertid föreligga skyldighet för polisman att rapportera en händelse till sin förman. Som exempel på detta kan nämnas skyldigheten för polisman enligt 12 § polisinstruktionen att hålla sin närmaste förman underrättad om förhållanden rörande tjänsten, av sådan vikt

[6] Kommittén har övervägt om inte rapporteftergiftsinstitutet även från formell lagteknisk synpunkt borde konstrueras som ett undantag från den absoluta åtalsplikten sådan denna princip kommer till uttryck i 20: 6 RB. Emellertid får rapporteftergiftsinstitutet anses som ett uttryck för en diskretionär prövningsrätt vid obetydliga ordningsförseelser, som av hävd har ansetts tillkomma polisen. Detta betraktelsesätt synes ha godtagits i samband med tillkomsten av s.k. fördröjd rapporteftergift (SFS 1961: 572) och när bestämmelsen om rapporteftergift togs med i 1965 års polisinstruktion. Kommittén har därför inte funnit anledning att nu föreslå ändring i en för endast några år sedan använd lagteknik.

att det bör komma till dennes kännedom. Kommittén har vidare här tidigare föreslagit en ny paragraf, 14 a §, i polisinstruktionen, som ålägger polisman skyldighet att rapportera vägtrafikolycka med personskada eller betydande sakskada.

Även om ett brott begåtts, är emellertid polismannen inte i alla fall skyldig att avge rapport. Redan enligt 14 § andra stycket polisinstruktionen i dess nuvarande lydelse kan polismannen i många fall underlåta att avge rapport. Polismannen får i sådant fall låta saken bero med ett påpekande eller erinran till den felande.

Kommitténs förslag till ny lydelse av berörda bestämmelse innebär att de fall i vilka rapporteftergift skall få användas närmare preciseras. Enligt stadgandet har således som förutsättning för att rapporteftergift skall vara tillåten angetts att för förseelsen ej skall vara stadgat annat straff än böter, dock ej normerade böter.

Förseelsen skall dessutom med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet vara obetydlig. Det nuvarande kravet på att förseelsen dessutom skall vara klart ursäktlig finns däremot ej med i den nya utformningen av stadgandet.

Som exempel på fall där rapporteftergift i allmänhet ej bör förekomma därför att förseelsen praktiskt taget aldrig i det konkreta fallet är obetydlig kan nämnas misshandel (ringa fall) och trafikovarsamhet.

Däremot är ibland förseelser mot bestämmelser om uppgiftsskyldighet och varusmuggling, ordningsstadgan för rikets städer, lokala ordningsföreskrifter och hotellstadgan, eller överträdelser av vissa mera ordningsbetonade trafikbestämmelser obetydliga. Som exempel på sådana trafikbestämmelser kan nämnas vissa parkeringsförseelser, nerstänkta eller eljest otydliga registreringsskyltar, felaktiga uppgifter i namnskylt eller annan skylt, vissa överträdelser av bestämmelser om ägaransvar. Mindre överskridanden av gällande bestämmelser om hastighet och övervikt kan också ibland anses som sådana förseelser, där rapporteftergift bör användas.

Rapporteftergift bör främst användas om förseelsen har begåtts genom tillfällig glömska, missuppfattning eller förbiseende. Även om förseelsen är avsiktlig kan det emellertid vara lämpligt att i vissa fall ge rapporteftergift med hänsyn till omständigheterna. Vägrar den felande att på polismannens tillsägelse låta rätta till ett förhållande, exempelvis en felaktig namnskylt, skall emellertid inte rapporteftergift meddelas.

Rapporteftergift kan vara lämpligt att använda i samband med att ny lagstiftning eller nya föreskrifter genomförs. Under inledningsskedet utgör här en muntlig tillsägelse ej sällan en fullt tillräcklig reaktion på en överträdelse. Okunnighet om gällande bestämmelser kan också vara ett skäl att ge rapporteftergift. (Jfr RÅ:s cirk. 37.)

Det bör i detta sammanhang nämnas att det föreligger vissa situationer där okunnighet om gällande författningsbestämmelse kan medföra frihet

från ansvar. Detta gäller emellertid endast om alldeles särskilda omständigheter föreligger. Som ytterligare exempel på fall där ursäktlig villfarelse kan föreligga i vissa fall kan nämnas trafikbrott av blinda eller andra svårt synskadade. I sådant fall kan alltså *på grund av villfarelse* straffrihet föreligga.

I dessa fall kan emellertid läget ibland vara sådant att det inte är möjligt för den enskilde polismannen att genast avgöra den mycket komplicerade frågan om villfarelse. Detta behöver emellertid inte alltid hindra ett omedelbart beslut från polismannen. Det kan nämligen i det enskilda fallet stå klart att handlingen inte bör föranleda någon påföljd. Om ett brott föreligger är förutsättningarna för rapporteftergift uppfyllda. Omständigheterna är sådana, att förutsättningarna för straffrihetsgrunden villfarelse kan vara uppfyllda. Det är emellertid med hänsyn till rapporteftergiftsinstitutets natur inte alltid nödvändigt att avgöra om ett brott begåtts eller inte. Det informella förfarandet gör att det inte alltid bör krävas att polismannen i det enskilda fallet tar ställning till om brott föreligger. Detta undantag från huvudregeln kan emellertid endast medges i fall där särskild straffrihetsgrund kan ifrågasättas. Behovet av ett undantag är nämligen störst här. Det kan således inte vara rimligt att som nu förekommer en vidlyftig utredning görs enbart för att klarlägga straffrihetsgrunden. Om det från början är uppenbart att handlandet, om det skall anses som brott, ej skall föranleda påföljd bör inte heller utredningsmaskineriet sättas igång.

Likartat kan läget te sig i vissa nödsituationer. Föreligger en nödsituation enligt 24 kap. BrB skall gärningen inte medföra ansvar. På grund av att en sådan situation föreligger, som här avses, finns det således ingen anledning att meddela rapporteftergift eftersom gärningen inte skall medföra ansvar och det följaktligen inte heller finns någon anledning att rapportera gärningen. Även här kan emellertid gränsfall föreligga där rapporteftergift kan bli aktuell att tillämpa om en gärning är av sådan art att stora likheter med en reell nödsituation föreligger. (Om likartade frågeställningar vid åtalseftergiftsinstitutet se i det följande s. 232.)

Det förhållandet att skada uppkommit i samband med förseelsen bör av polismannen tillmätas särskild vikt. Om en förseelse orsakar skada till person eller egendom skall den således i allmänhet rapporteras även om detta enligt de allmänna reglerna inte hade behövt ske. Vid obetydliga egendomsskador kan det emellertid ibland finnas anledning meddela rapporteftergift. En förutsättning bör dock vara att den skadade inte gör anspråk på ersättning för skadan eller också att parterna är överens om att göra upp saken själva eller exempelvis genom försäkringsbolag.

Vad i övrigt angår förutsättningarna för rapporteftergift gäller det som redan tidigare framhållits för polismannen att konstatera om en för-

seelse har begåtts. Detta kan vara klarlagt genom polismannens egna iakttagelser och den misstänktes erkännande. Det är emellertid inte nödvändigt att erkännande föreligger. Finner polismannen genom egna iakttagelser, uppgifter från personer, som iakttagit händelsen, eller uppgifter från den misstänkte, omständigheterna klarlagda kan han även medge rapporteftergift, om förutsättningarna eljest föreligga.

Den omständigheten att flera förseelser begåtts samtidigt utgör i och för sig inget hinder för att meddela rapporteftergift för samtliga förseelser. Det måste dock stå klart att alla förseelserna är obetydliga och att det inte med hänsyn till att det är fråga om flera förseelser är lämpligare att den felande ådöms en påföljd.

Rapporteftergift kan också meddelas om den misstänkte har begått en obetydlig förseelse och samtidigt gjort sig skyldig till ett brott som skall föranleda rapport. I ett sådant fall kan rapporteftergift meddelas för den obetydliga förseelsen.

Möjligheten för polisman att underlåta att vidaresända rapport måste även beaktas. Denna möjlighet bör inte främst ses som ett sätt att överpröva beslut om rapportering, som i omedelbart samband med en förseelse redan har träffats av polisman. Den s. k. fördröjda rapporteftergiften synes emellertid ha sitt främsta användningsområde vid förseelser, som upptäcks genom utredning som sker på poliskontoret. Således kan exv. en registreringsförseelse i det enskilda fallet vara så obetydlig att rapporteftergift bör meddelas.

En förseelse, som i och för sig inte är obetydlig vid den tidpunkt när den begicks, kan i vissa fall, sedan lång tid förflutit, bli av sådan natur att rapporteftergift kan meddelas. Det allmänna eller individualpreventiva behovet av att ingripa med straff minskar självfallet allteftersom tiden förflyter. Denna synpunkt är således inte något som speciellt gör sig gällande vid rapporteftergift. Just vid bötesbrotten kan det emellertid oftare än eljest sägas att ett straff som kommer lång tid efter brottet saknar betydelse.

I samband med att rapporteftergift meddelas bör polismannen upplysa den felande om att han har överträtt en viss bestämmelse men att förseelsen med hänsyn till omständigheterna inte kommer att rapporteras. Som framhållits i den allmänna motiveringen kan en sådan erinran i vissa fall ha lika stort värde som ett bötesstraff för att förhindra att den felande upprepar förseelsen. Ibland kan det vara anledning för polismannen att erinra den felande om vikten av att han iakttar gällande regler. En sådan erinran kan i regel lämnas muntligt. Som villkor för rapporteftergift kan uppställas att den felande före viss dag skall avhjälpa exempelvis ett konstaterat utrustningsfel. Polismannen gör i detta fall de anteckningar som behövs rörande saken.

Kommittén finner inte anledning att i vidare mån än som här har skett

ge närmare regler om vilka brott som bör rapporteras. Det synes lämpligt att rikspolisstyrelsen utfärdar anvisningar, som fortlöpande anpassas till de förändringar som sker. Det måste emellertid beaktas att avgörandet till stor del kommer att bero på den enskilde polismannens bedömning av omständigheterna i varje särskilt fall. Samtidigt måste understrykas att möjlighet till rapporteftergift inte får utnyttjas på sådant sätt att vissa slag av förseelser över huvud taget inte rapporteras av polisman. Detta skulle innebära att straffbestämmelsen för en sådan förseelse i själva verket sattes ur kraft.

I rikspolisstyrelsens anvisningar bör även framhållas att det åligger polischefen som en tjänsteåtgärd att fortlöpande följa praxis i rapporteftergiftsfrågan. Detta gäller inte minst rapporteftergift som meddelas på kontoret. Ett sådant beslut bör antecknas på handlingen. Särskild motivering torde endast behövas om det i det särskilda fallet finns något speciellt skäl för att motivera beslutet.

Dessutom vill kommittén förorda att rikspolisstyrelsen utfärdar anvisningar om att de mera komplicerade avgörandena endast får träffas av polisman i befälsställning. Detta gäller framför allt sådana fall där avgörandet inte kan träffas direkt på gatan utan en bedömning måste ske i efterhand. Denna prövning kan exempelvis avse frågan om ett brott har begåtts trots att den misstänkte bestrider detta. En förutsättning för den enskilde polismannens behörighet att meddela s. k. fördröjd rapporteftergift bör således vara att ett erkännande föreligger. Ett annat fall, där möjligheten till rapporteftergift bör begränsas till polisman i befälsställning, är registreringsförseelser. Kommittén anser det emellertid inte nödvändigt att i författningstexten närmare reglera dessa frågor.

Åtalseftergift

Under detta avsnitt behandlar kommittén inledningsvis vilka krav som skall ställas på bevisningen för att åtalseftergift skall få meddelas. I anslutning till dessa överväganden tar kommittén upp frågan om möjligheterna att undvika förundersökningen i fall där sådan utredning bedöms från allmän synpunkt förorsaka mera arbete än vad som motsvarar värdet av att den aktuella brottsligheten utreds.

Beviskravet vid åtalseftergift

Ur förarbetena

Processlagberedningen (SOU 1938: 44) anför i motiveringen till RB 20: 7 bl. a. (s. 259).

Förutsättning för eftergift enligt denna paragraf är naturligen, att sådana omständigheter föreligga, att den misstänkte är skyldig till brottet. Det ligger i sakens natur, att eftergift i allmänhet icke bör förekomma i annat fall än då han erkänt brottet. Ej heller bör eftergift ske, om den misstänkte motsätter sig detta. Målsägandens samtycke utgör icke något villkor för att åtal skall kunna eftergivas. Tydligt är emellertid, att en viss betydelse måste tillmätas målsägandens ställning till frågan liksom ock den misstänktes beredvillighet att ersätta målsäganden den genom brottet uppkomna skadan. Att målsäganden motsätter sig eftergift kan i många fall innebära ett starkt skäl mot att atalet eftergives. Av 8 § framgår, att åklagarens beslut om eftergift icke utgör hinder för målsäganden att åtala brottet.

1951 års rättegångskommitté (SOU 1955: 10 s. 13) uttalar.

Med hänsyn till vikten av att, då misstanke uppkommit att ett brott blivit begånget, rättsligen fastslås om brottslig gärning föreligger samt att det utredes vem som begått brottet bör såsom processlagberedningen framhållit åtalseftergift i allmänhet icke förekomma annat än då den misstänkte erkänt brottet. Fall torde dock särskilt vid seriebrottslighet kunna förekomma då det, även om brotten ej äro erkända, redan vid förundersökningen framstår såsom uppenbart, att den misstänkte begått brotten, och det bör då ej vara uteslutet att meddela åtalseftergift beträffande en del av brotten, ehuru erkännande ej föreligger. Hänsyn till målsägandena kunna likväl påkalla att åtal sker för brott, för vilka åtalseftergift enligt det ovan anförda eljest kunnat meddelas.

Redan gällande rätt anvisar således vissa möjligheter att genom åtalseftergift nedbringa omfattningen av mål angående s. k. seriebrott. Det synes kommittén som om dessa möjligheter icke alltid tillräckligt utnyttjas och att åtskilliga mål skulle kunnat bli mindre vidlyftiga om så skett. När det gäller klart erkända brott, där jämväl utredningen beträffande varje brott som regel blir enkel, är dock betydelsen av denna möjlighet ofta icke så stor. Att utvidga användningen av åtalseftergift även till sådana fall, då det ej vid förundersökningen på grund av den misstänktes erkännande eller eljest framstår såsom fullt klart, att den misstänkte begått brottslig gärning, kan enligt kommitténs mening ej i förevarande sammanhang komma i fråga. Möjligt är att i framtiden legalitetsprincipen av straffrättsliga skäl alltmer kommer att få ge vika för en opportunitetsprincip vid åtalsfrågans behandling och att en sådan utveckling kan komma att föranleda ett annat bedömande av här berörda spörsmål.

Strafflagberedningen (SOU 1956: 55 s. 423 och s. 441 ff) anför.

Inom beredningen har önskemål uttalats att i RB 20: 7 »eftergiva åtal» måtte utbytas mot »underlåta åtal». Ledamoten Strahl samt ledamoten Heuman och sakkunnige Lundqvist har på denna punkt avgivit särskilda yttranden, som fogats vid betänkandet. — — —

Till motivering av det önskemål som enligt vad vid RB 20: 7 (s. 423) omtalas har yppats under beredningens överläggningar beträffande detta lagrum, har ledamoten *Strahl* anfört:

Under förarbetena till de bestämmelser om åtalseftergift som nu finnes i RB 20: 7 och 1944 års lag om eftergift av åtal mot vissa underåriga framhölls med styrka, att åtalseftergift icke borde ifrågakomma med mindre den misstänktes brottslighet kan anses utredd och i allmänhet icke med mindre den misstänkte erkänt. Ett skäl för denna ståndpunkt är, att ett beslut om åtalseftergift språkligt synes innebära att den beslutande myndigheten funnit den miss-

tänkte skyldig till brottet. Flerstädes i strafflagens bestämmelser om de särskilda brotten ävensom i lagen om ungdomsfängelse 19 §, barnavårdslagen 44 § 3 mom. och lagen om nykterhetsvård 57 § finnes emellertid bestämmelser som för vissa situationer ger åklagare befogenhet att, utan att meddela ett såsom åtalseftergift betecknat beslut, underlåta åtal efter en prövning av samma slag som den vilken skall föregå en åtalseftergift. I dessa fall anses för underlåtenhet att åtala icke behöva krävas, att den misstänktes brottslighet är lika fullständigt utredd som förutsatts enligt förarbetena till eftergiftsbestämmelserna. I praxis underlåtes också i viss utsträckning åtal mot notoriskt sinnessjuka och sinnesslöa utan att så stränga krav på utredning iakttages.

Beredningen upptager i RB 20: 7 en bestämmelse om möjlighet att underlåta åtal mot sinnessjuka och sinnesslöa och föreslår vidare, att ungdomsfängelselagen 19 § upphäves, varigenom fall som avses i detta lagrum likaledes kommer att bedömas enligt RB 20: 7. Om sistnämnda lagrum i övrigt icke ändras kommer det därför att omfatta fall i vilka åklagare nu kan underlåta åtal utan att meddela formlig åtalseftergift. Enligt min mening är det icke motiverat, att i dessa fall göra möjligheten att underlåta åtal beroende av att den misstänktes brottslighet är så fullständigt utredd som bör fordras för att åklagare skall kunna meddela ett beslut om åtalseftergift.

Jag tillåter mig vidare framhålla, att det i vissa fall, som nu rymmes under RB 20: 7, kan saknas praktiska skäl att fordra en så fullständig utredning som förutsatts under förarbetena. Den erfarenhet som vunnits vid tillämpningen av detta lagrum torde visa, att kravet på fullständig utredning icke alltid kan upprätthållas utan att förorsaka att arbete och kostnad nedlägges på utredningen som ter sig meningslösa och att behov understundom föreligger av att kunna enligt lagrummet underlåta åtal ehuru den misstänkte nekar till brottet. Tiden synes mogen för att upphäva den begränsning av åklagares prövningsrätt enligt RB 20: 7 som enligt förarbetena skall följa av att åklagaren för att underlåta åtal måste meddela ett beslut om åtalseftergift. Såsom framgår av 10: 2 i förslaget till skyddslag, föreslår beredningen en sådan ändring beträffande fall som nu lyder under 1944 års lag, varför RB 20: 7 skulle kvarstå såsom det enda lagrum enligt vilket åklagarens beslut att icke åtala skall ha formen av en eftergift av åtal. Av sakens natur följer, att i alla vanliga fall beslutet ändock måste föregås av en utredning som klarlägger vad som förekommit.

På dessa skäl föreslår jag, att i RB 20: 7 uttryckssättet eftergift av åtal utbytes mot det mera neutrala att åtal underlåtes. Med denna ståndpunkt bör näst sista stycket såsom varande onödigt utgå.

Ledamoten *Heuman* och sakkunnigen *Lundqvist* har anfört:

Vi, som anser att det icke finnes tillräckliga skäl att upprätthålla skillnaden mellan eftergift av åtal och underlåtenhet att åtala och som väsentligen ansluter oss till Strahls motivering, instämmer i det slut vartill han har kommit.

I *prop. 1964: 10 s. 134 ff* uttalar departementschefen.

Jag vill i förevarande sammanhang understryka vikten bl. a. ur processekonomisk synpunkt av att de möjligheter att underlåta åtal, som 20 kap. 7 § 2 erbjuder, i lämplig mån utnyttjas. Erfarenheterna av lagrummets hittillsvarande tillämpning kan synas ge vid handen att åklagarna ej sällan visat alltför stor återhållsamhet härvidlag. — — —

I det föregående har beträffande de föreslagna utvidgningarna undvikits gällande rätts termer eftergiva åtal och åtalseftergift. Förslag har inom strafflagberedningen framförts om en ändrad terminologi i syfte att möjliggöra att

åklagare kan besluta att ej väcka åtal, trots att den misstänktes brottslighet ej är fullständigt utredd. Därvid pekades bl. a. på att så stränga krav på utredningens fullständighet, som förutsatts för tillämpningen av de nuvarande reglerna, icke bör upprätthållas när det gäller sinnessjuka och sinnesslöa lagöverträdare. Ett utbyte av uttrycket »eftergiva åtal» mot »underlåta åtal» torde i och för sig knappast innebära en förändring i fråga om kravet på brottmålsutredningens fullständighet. Emellertid synes uttrycket eftergiva åtal — som närmast inger den föreställningen, att några åtgärder över huvud icke vidtages mot den misstänkte — icke vara helt invändningsfritt, när bestämmelserna i 20 kap. 7 § får den nu föreslagna vidare omfattningen. I lagtexten bör därför åklagarens ställningstagande till åtalsfrågan i de fall som avses i 20 kap. 7 § betecknas som beslut att icke tala å brottet.

I de fall, där brott begåtts men det är uppenbart att åtal ej kommer att anställas, torde av praktiska skäl utredningen icke alltid behöva göras så fullständig som då fråga är om att anställa åtal. I viss utsträckning torde det sagda tillämpas redan för närvarande beträffande gärningar av notoriskt sinnessjuka och även i vissa andra fall. Med hänsyn till de verkningar frågan om den misstänktes brottslighet kan ha när det gäller andra myndigheters handläggning av ärenden beträffande den misstänkte — som exempel kan nämnas utskrivning från mentalsjukhus eller överförande till vård utom anstalt av den som dömts till ungdomsfängelse — är det emellertid av vikt att åklagarens beslut ej fattas på grund av otillräcklig utredning; det måste krävas att det blir klarlagt att brott begåtts av den misstänkte. Givetvis förutsättes också en noggrann utredning i de fall, där tillämpning ifrågakommer av den nu föreslagna regeln om rätt för riksåklagaren att undantagsvis besluta att ej väcka åtal.

Kommitténs överväganden om gällande rätt

Som framgått av redogörelsen för förarbetena till bestämmelserna i 20: 7 RB krävs för att åtalseftergift skall kunna meddelas att det genom utredning klarlagts att ett brott har begåtts. Åklagaren måste därför i sitt beslut konstatera att den misstänkte gjort sig skyldig till det brott, som åtalseftergiften avser. I förarbetena har förhållandevis stränga krav uppställts på utredningen om den misstänktes brottslighet för att åklagaren skall kunna meddela åtalseftergift. Det har inte ansetts nog att skäl för åtal föreligger.

De synpunkter, som här lagts på frågan om utredningskravet vid åtalseftergift enligt 20: 7 RB, kan i stort sett även anses tillämpliga på sådan åtalseftergift, som meddelas med stöd av bestämmelserna i lagen den 20 mars 1964 (nr 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Under alla förhållanden sätts i detta fall kravet på utredningens fullständighet för att beslut om åtalseftergift skall kunna meddelas minst lika högt som vid åtalseftergift enligt 20: 7 RB.

Som redovisats i avsnittet om gällande rätt (se s. 206 ovan) beslutar åklagare även i andra fall att ej tala å brott. Detta gäller exv. beslut enligt 57 § lagen den 27 juli 1954 (nr 579) om nykterhetsvård. För dessa fall har det ansetts (se Strahls uttalande s. 224 ovan) att det inte krävs

att den misstänktes brottslighet är lika fullständigt utredd som förutsatts enligt förarbetena till eftergiftsbestämmelserna.

Slutligen skall en jämförelse göras med den särskilda prövning om åtal bör ske som är föreskriven vid vissa brott. I dessa fall har i samband med själva brottsbeskrivningen stadgats, att åtal skall väckas endast om åtal är från allmän synpunkt påkallat (exempelvis BrB 8: 13). Sådana stadganden kan betraktas som en del av själva brottsbeskrivningen. De är föranledda av svårigheterna att utforma brottsbeskrivningarna så att alla icke straffvärda fall kommer utanför.

Vad gäller den utredning som i de här sist nämnda fallen krävs för ett beslut om att åtal ej skall ske är den diskussion i frågan som förekommit i vad avser olovligt förfogande av särskilt intresse.

Ur RÅ:s cirkulär nr 96 om tillämpningen av 22 kap. 4 § strafflagen i samband med avbetalningsköp kan således bl. a. följande inhämtas. — — —

Ovederlägggligt torde vara, att den stegrade omfattning avbetalningshandeln fått och den i många fall lättvindiga prövning som av vissa affärsföretag ägnas den presumtive köparens solvens medfört en ökning av antalet fall, där en köpare av gods, som sålts på avbetalning under äganderättsförbehåll, olovligen förfogar över godset genom avyttring eller på annat sätt innan slutlikvid skett. Utan tvivel förhåller det sig också så att — även om flertalet anmälningar innefattande misstanke om sådant brott icke leda till åtal eller ens till en fullständig förundersökning — anmälningarna medföra ett visst mått av utredningsarbete. Av flertalet härvid fogade yttranden synes emellertid framgå, att detta utredningsarbete genom en stadgad praxis begränsats på sådant sätt, att det kan ifrågasättas, om något står att vinna med en ändrad lagstiftning om samtidigt skall beaktas det syfte, som gällande lagstiftning torde vara avsedd att tillvarataga. — — —

Om ämbetet alltså — på här ovan anförda skäl — icke är benäget att ansluta sig till tanken på att hänföra nu ifrågavarande brottstyp under målsägandebrotten återstår att undersöka om de olägenheter motionärerna peka på kunna med bibehållande av åklagarens principiella åtalsplikt undvikas eller i möjligaste mån reduceras genom lagstiftning på annat sätt. I sådant hänseende vill ämbetet beröra vad av ämbetet anförts i underdånigt yttrande den 31 december 1953 över det av straffrättskommittén framlagda förslaget till brottsbalk i vad avser åtalsreglerna i fråga om ärekränkningsbrotten. Efter att ha uttalat att ämbetet ansåge sig icke kunna undgå att i princip acceptera kommitténs förslag att lägga ärekränkningsbrotten under allmänt åtal anförde ämbetet följande.

»Beträffande de praktiska svårigheterna må anmärkas, att ett genomförande av förslaget otvivelaktigt kommer att medföra, att åklagarna bli överlupna med anmälningar om ärekränkningsbrott, vid vilka med mera eller mindre fog göres gällande, att åtal är påkallat ur allmän synpunkt. Kommittén har tydligen förutsatt (sid. 116), att eftersom vid dessa brott merendels ingen allmän synpunkt påkallar ett allmänt åtal, åklagaren skall kunna utan vidare avvisa flertalet dylika anmälningar. Erfarenheterna från tillämpningen av den särskilda åtalsprövning, som redan nu finnes föreskriven beträffande vissa brott, visar emellertid, att det ofta icke är möjligt att utan förundersökning avgöra, huruvida åtal kan anses påkallat ur allmän synpunkt. I varje fall lär man icke kunna undgå att upptaga en jämförelsevis utförlig berättelse av målsäganden.» — — —

Motiven till brottsbalken utgå från att vid den särskilda åtalsprövningen rigorösare principer skola tillämpas vid anmälningar om ärekränkningsbrott än vid andra brott, där sådan prövning föreslås. Självfallet förhåller det sig så, att frågan om när allmänna hänsyn skola anses påkalla åtal måste bedömas även med hänsyn tagen till brottstypens beskaffenhet. Under sådana förhållanden är det väl icke i och för sig erforderligt att i lagtexten angiva, att anmälningar om ärekränkning endast undantagsvis skola föranleda polisutredning och åtal. Med hänsyn till det stora antal mer eller mindre befogade anmälningar, som är att vänta även om förolämpningsbrotten undantagas från den allmänna åtalsrätten, måste emellertid ämbetet, såsom ansvarigt för åklagarväsendets behöriga funktion, hemställa att — trots de invändningar som ur lagteknisk synpunkt kunna riktas häremot — åklagarens befogenhet att på ett tidigt stadium avvisa obefogade anmälningar på något sätt kommer till uttryck i lagtexten, t. ex. genom att i 7 § första punkten efter ordet »åtal» införas orden »av särskilda skäl». — — —

Ämbetet vill slutligen tillägga följande. Det torde av vad ovan anförts och av vad som i allmänhet framgår av de bilagda yttrandena stå klart, att stark återhållsamhet präglar utredningsverksamheten i fråga om anmälningar rörande brott mot 22 kapitlet 4 § strafflagen. Möjligen kan — utan ändrad lagstiftning och inom ramen för gällande föreskrifter om vad polis- och åklagarmyndigheterna ha att iakttaga i fråga om uppdagande och beivrande av brott — denna återhållsamhet ytterligare skärpas. Ämbetet syftar här på den tveksamhet, som på åtskilliga håll kommit till synes och åt vilken givits uttryck i det bilagda yttrandet från föreningen Sveriges stadsfiskaler, huruvida ett ärende av nu ifrågavarande beskaffenhet skall kunna avskrivas med motiveringen att åtal ej är ur allmän synpunkt påkallat, innan genom en utredning klarlagts att brott verkligen föreligger. Detta spörsmål har också statsåklagaren i Stockholm berört i sitt bilagda yttrande. Ämbetet, som ansluter sig till vad statsåklagaren härutinnan anfört, vill för sin del hävda, att för ett avskrivningsbeslut under ifrågavarande motivering i princip icke kan uppställas kravet på att utredning skall föreligga om att brott verkligen föreligger — det är ju här icke fråga om en åtalseftergift i egentlig mening — och förmenar att om denna tolkning allmänt vedertages en ytterligare begränsning av polis- och åklagarmyndigheternas nu ifrågavarande arbetsbörda kunde ske.

Av vad ovan anförts framgår att ämbetet i nu ifrågavarande ärende icke finner anledning till lagändring i vidare mån än att ämbetet ifrågasätter om icke ett tillägg till 22 kapitlet 10 § strafflagen kan vara ändamålsenligt. — — —

Första lagutskottet har i utlåtande den 7 april 1960, nr 28, hemställt att de förevarande motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Utskottet anförde därvid efter att ha redogjort för motionernas syfte och redovisat remissvaren i huvudsak följande: — — —

Emellertid har i vissa av de avgivna yttrandena yppats tveksamhet om hur långt utredningen måste framföras för att en anmälan skall kunna avskrivas med motivering att åtal ej är ur allmän synpunkt påkallat. Riksåklagarämbetet har hävdat att för ett avskrivningsbeslut med sådan motivering i princip icke kan uppställas krav på att utredning skall föreligga om att brott verkligen förekommit och förmenar att en ytterligare begränsning av polis- och åklagarmyndigheternas arbetsbörda kunde ske om denna tolkning allmänt vedertages. Med hänsyn till berörda tveksamhet och då någon vägande invändning icke synes kunna riktas mot ämbetets förevarande ståndpunkt torde kunna ifrågasättas om icke ämbetet i syfte att åstadkomma en i möjlig mån enhetlig praxis på detta område borde giva vederbörande sina synpunkter till känna.

Kommittén kan således konstatera, att det har ansetts möjligt att utan något egentligt utredningsarbete fatta beslut om att åtal ej skall ske för olovligt förfogande i fall där åtal ej anses från allmän synpunkt påkallat. Samma princip torde vara allmänt godtagen i andra fall, där begränsningar av åtalsplikten med motivering att åtal ej är från allmän synpunkt påkallat framgår redan av själva gärningsbeskrivningen.

Den lämnade redogörelsen visar att det finns betydande skillnader i de beviskrav som uppställs vid olika typer av beslut att ej tala å brott. Kommittén vill här överväga om denna skillnad är sakligt grundad.

Vad först gäller *åtalseftergift* kan anmärkas, att ett beslut om åtalseftergift enligt 20: 7 RB har ansetts innebära att det konstateras att en viss person har begått ett visst brott. Åtalseftergiften har fått en viss likhet med en dom. Åtalseftergiftsbeslutet kan också i vissa fall komma att åberopas vid domstol exv. vid en häktningsförhandling eller som en omständighet som bör beaktas när i ett senare sammanhang fråga om påföljd för andra brott blir aktuell.

Samtidigt bör emellertid konstateras att åtalseftergift inte jämställts med dom i återfallshänseende (se 4: 14 i gamla strafflagen). Högre straff torde alltså ej utdömas med åberopande av en tidigare meddelad åtalseftergift. Anteckning om åtalseftergift görs ej heller i kriminalregistret [se lag 22 maj 1963 (nr 197) om allmänt kriminalregister]. Endast i vissa fall — nämligen åtalseftergift enligt 20: 7 första stycket 4 och enligt lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare — antecknas åtalseftergift i det centrala polisregistret [se KK 9 april 1965 (nr 98) om polisregister m. m.]. Det kan vidare anmärkas att varken körkortsregister [se 80 § vägtrafikkungörelsen den 7 december 1951 (nr 743)] eller kontrollstyrelsens register (se KK den 17 juni 1955 (nr 512) ang. skyldighet för domstolar m. fl. att meddela vissa uppgifter till kontrollstyrelsen) innehåller anteckningar om åtalseftergifter. Emellertid torde anteckning om åtalseftergift i stor utsträckning göras i lokala brottsregister. Betydelsen av dessa anteckningar torde främst vara den att polis och åklagare inhämtar uppgifter ur detta register i fall där den som erhållit åtalseftergift återfaller i brott.

I vad avser frågan om vilken hänsyn som tas till beslut om åtalseftergift av andra organ har departementschefen (se s. 226 ovan) berört de särskilda regler som gäller för utskrivning från mentalsjukhus av person som begått brott. Enligt dessa bestämmelser behandlas i vissa avseenden personer som har begått brott på annat sätt än personer som ej begått brott. Samtidigt skall emellertid konstateras att i fall där domstolen ej tagit ställning till skuldfrågan det är utskrivningsnämnden som avgör om patienten har begått ett visst brott eller ej. Om åtalseftergift meddelats för brottet är självfallet i detta sammanhang en faktor som tillmäts betydelse. Utskrivningsnämnden, som själv kan anordna muntliga förhör med måls-

ägande och vittnen, är emellertid formellt obunden av åtalseftergiftsbeslutet vid sin prövning av skuldfrågan. Den bedömning, som behövs i denna fråga, utförs därför alltid slutligt av utskrivningsnämnden.

I *övriga fall* av beslut att *ej tala å brott* görs ej några anteckningar i officiella brottsregister exempelvis kriminalregister och centrala polisregistret om åklagarens beslut. Dock antecknas beslut enligt 57 § nykterhetsvårdslagen och 69 § barnavårdslagen i det centrala polisregistret. Vidare kan framhållas att misstanke om brott antecknas i lokala brottsregister och i viss utsträckning även det centrala polisregistret. Åklagarens beslut om att exempelvis åtal ej är från allmän synpunkt påkallat antecknas därför även. Denna anteckning torde emellertid ej betraktas som ett konstaterande av att den misstänktes handlande i och för sig omfattas av gärningsbeskrivningen för det påstådda brottet.

Vi kan således konstatera att åtalseftergiftsbeslutet bl. a. i registreringshänseende har större verkan än övriga beslut att ej tala å brott. De olika krav som uppställs på bevisningens styrka vid skilda typer av sådana beslut är således från saklig synpunkt motiverade.

Samtidigt måste emellertid anmärkas, att i det särskilda fallet kan det vara lagstiftarens lagtekniska bedömningar, som avgör om i ett visst fall ett beslut att ej tala å brott skall grundas på 20: 7 första stycket 1. RB eller på en begränsning i åtalsplikten, som framgår redan av gärningsbeskrivningen. Det är således inte principiella skillnader utan praktiska överväganden som i vissa fall utgör skälet för den lagtekniska lösningen. Detta framgår klart av bl. a. departementschefens uttalanden i prop. 1964: 10 (s. 131).

Visserligen bör med hänsyn till principen om allas likhet inför lagen avsteg från den åtalsplikt, som alltjämt i princip bör gälla, göras med återhållsamhet och såvitt möjligt efter enhetliga linjer. På grund av att brottsbeskrivningarna i åtskilliga fall måst utformas relativt allmänt, kan det emellertid inträffa, att gärningar, som i och för sig täckes av brottsbeskrivningarna, framstår som så föga straffvärda, att åtal bör kunna underlåtas. I viss utsträckning har rättslig grund för avsteg från den absoluta åtalsplikten skapats genom att särskild åtalsprövning föreskrivits vid en del av de i brottsbalken behandlade brotten. Såsom jag framhållit under förarbetena till nämnda balk är det emellertid ur lagteknisk synpunkt ej lämpligt att införa åtalsprövning vid alla de brott, där avsteg från den absoluta åtalsplikten bör kunna få komma i fråga. En bättre lösning av problemet synes mig kunna nås, om möjligheterna att eftergiva åtal för i första hand mindre allvarliga brott något vidgas. Från denna utgångspunkt har vissa i gällande strafflag upptagna bestämmelser om åtalsprövning icke fått någon motsvarighet i brottsbalken. Exempel härpå är brottet olovligt brukande (22 kap. 7 och 10 §§ strafflagen, 10 kap. 7 och 10 §§ brottsbalken).

Kommittén vill i anledning av vad som nu redovisats framhålla att det från praktiska synpunkter dvs. närmast utredningssynpunkter hade varit önskvärt om bestämmelserna i 20: 7 RB inte hade använts för att i sak åstadkomma begränsningar i brottsbeskrivningarna. Som framgått av vad

som tidigare uttalats om de utredningskrav, som uppställs för olika typer av beslut att ej tala å brott, innebär nämligen den konstruktion, som nu valts, att det för närvarande i vissa fall krävs en mera vidlyftig utredning innan åklagare kan meddela beslut i åtalsfrågan än vad som krävdes innan brottsbalken genomfördes. Tidigare kunde exempelvis ett beslut att ej tala å olovligt brukande (22: 7 och 10 strafflagen) fattas utan egentlig utredning. Nu måste i samma situation de utredningskrav som ansetts böra krävas för en tillämpning av 20: 7 RB, vara uppfyllda. I vissa fall leder detta till att huvudförhandling nu måste äga rum i fall där det tidigare var möjligt för åklagaren att lägga ned förundersökningen.

Reformbehovet

Kommitténs överväganden och förslag

Kommittén har under utredningsarbetet uppmärksammat att det inte sällan görs gällande att många av de brottsutredningar som i dag utförs är onödiga. I anledning härav har kommittén funnit det nödvändigt att utreda denna fråga.

Innan kommittén närmare diskuterar de regler som nu gäller om i vilka fall brott skall utredas vill kommittén emellertid lämna några exempel på fall där de utredningskrav som i dag uppställs kan ifrågasättas. Kommittén begränsar sig här till fall som i stort sett täcks av bestämmelserna i 20: 7 första stycket 1. och 2. RB. Kravet på erkännande eller i allt fall fullständigt utredd brottslighet som en förutsättning för åtalseftergift utgör i dessa fall det enda hindret för en tillämpning av åtalseftergiftsmöjligheten. Anledningen till att kommittén på detta sätt begränsar sitt utredningsarbete är framför allt det att de önskemål som finns om förenklingar för de mindre brottmålen och främst trafikmålen härigenom blir i stort sett täckta. Överväganden a i denna del har också ett nära samband med de förslag som kommittén tidigare lagt fram i fråga om rapporteftergift (se s. 214 ovan).

Den omständigheten att kommittén på detta sätt inriktar sitt utredningsarbete innebär inte ett ställningstagande till frågan om ytterligare begränsningar i utredningsplikten är möjliga. Kommittén har emellertid funnit det naturligt att även i detta avseende främst överväga förenklingar som tar sikte på de mindre brottmålen. Som kommer att framgå av det följande har emellertid kommittén funnit det nödvändigt att i sina överväganden ta in frågeställningar som även har betydelse för de grövre brottmålen.

Som grund för sina fortsatta överväganden vill kommittén redovisa följande exempel, som är hämtade från det praktiska rättslivet.

Det första exemplet är en läkare som vid ett sjukbesök överträder gäl-

lande parkeringsföreskrifter. Läkaren bestrider ansvar och gör gällande att en nödsituation förelegat. Åklagaren finner att han inte kan godta läkarens invändningar men han anser att bestämmelsen i 20: 7 första stycket 1. RB borde kunna tillämpas. Med hänsyn till att lagstiftaren uppställt krav på erkännande eller att brottsligheten eljest är klarlagd för att åklagaren skall få meddela beslut om åtalseftergift anser sig åklagaren tvungen att ansöka om stämning. Domstolen kan härigenom komma att belastas med en huvudförhandling, som kan komma att kräva en betydande arbetsinsats från rättens sida.

Det andra exemplet avser ett fall där den misstänkte enligt polisens uppgifter hade färdats med 7 knop i stället för högsta tillåtna 5 knop. Den misstänkte bestrider att han färdats med mer än 5 knop. Som skäl för sitt bestridande åberopar den misstänkte att polisens mätningsmetoder var otillförlitliga. Åklagaren anser tillräckliga skäl för åtal föreligga och kan därför inte lägga ned förundersökningen eller besluta om ej åtal. Med hänsyn till omständigheterna anser åklagaren att i och för sig förutsättningar finns för åtalseftergift. Eftersom den misstänkte bestrider ansvar och omständigheterna ej heller eljest är klarlagda kan åtalseftergift inte medges. Den misstänktes försvarare råder sin klient att erkänna förseelsen, för att det skall vara möjligt för åklagaren att besluta om åtalseftergift. Den misstänkte anser sig emellertid ej böra erkänna en förseelse, som han inte kan finna att han har gjort sig skyldig till. Målet leder till en förhållandevis omfattande huvudförhandling vid underrätten.

Det tredje exemplet som kommittén vill redovisa är följande. En äldre man, som är intagen på vårdhem, misstänks för tillgrepp av föremål med obetydligt värde. Mannen bestrider brottet men av omständigheterna framgår att misstankarna mot honom är starka. Någon annan person mot vilken misstankar kan riktas finns ej. Om brottet hade varit erkänt hade i och för sig förutsättningarna för tillämpning av 20: 7 första stycket 1. RB förelegat. Eftersom mannen ej erkänner och omständigheterna ej heller är klarlagda måste emellertid polisen göra en omfattande utredning.

Det fjärde exemplet belyser den s. k. seriebrottslighetssituationen. En person misstänks för ett stort antal brott. Han erkänner praktiskt taget samtliga men bestrider exv. två inbrott i en hel serie av inbrottsstölder. Dessa två bestridda fall påverkar ej påföljdsfrågan. Från denna synpunkt föreligger således förutsättningar för en tillämpning av 20: 7 första stycket 2. RB. Med hänsyn till att brotten är bestridda tvingas emellertid polis, åklagare och domstol till ett omfattande arbete.[7] Huvudförhandlingen vid domstol kommer att nästan helt avse dessa två bestridda fall. För bevisningen i denna del krävs vittnesförhör med personer från skilda delar av landet. Kostnaden för dessa förhör blir betydande. Likartade med det

[7] Det kan här anmärkas att det i praktiken lär förekomma att nedläggningsbeslut meddelas med åberopande av grunderna för 20: 7 första stycket 2. RB.

fall som nu relaterats är sådana fall, där den misstänkte gjort sig skyldig till exv. hundratals bedrägerier. Åklagarens formella möjligheter att begränsa utredningsarbetet till ett visst mindre antal av brotten är här i allt fall teoretiskt synnerligen begränsade.

Det femte exemplet avser ett fall av hundratals oegentligheter i reseräkningar av en statstjänsteman. Samtliga oegentligheter bestrids. Här har förundersökningsledaren — om han skall följa gällande regler — mycket små möjligheter att begränsa utredningen. Detta leder till att polisen tvingas att i all oändlighet utreda brott som från påföljdssynpunkt saknar varje betydelse. Någon målsägande — utöver staten — som kan ha ett intresse av att alla brott utreds finns ej heller.

Slutligen vill kommittén nämna något om utredningsarbetet i mål om otillåten parkering på enskilt område, vilket har bedömts som egenmäktigt förfarande. Den ständigt tilltagande bristen på allmänna parkeringsplatser har gjort att denna typ av förseelser har blivit allt talrikare. Ett vanligt förfarande är här att en trafikant otillåtet ställer sitt fordon på en plats som mot avgift har upplåtits till annan person. Det kan exempelvis vara parkeringsplatser, som en husägare hyr ut till hyresgäster, eller tomtmark som utan anknytning till någon viss fastighet har iordningställts som parkeringsplatser avsedda för uthyrning.

Kommittén har ej velat belasta de lokala polismyndigheterna med en närmare undersökning om antalet anmälda förseelser av detta slag. Under hand har emellertid kommittén inhämtat att antalet sådana utredningar utgör exempelvis för Stockholms polisdistrikt minst 200 per år och för Göteborgs polisdistrikt ca 600 per år. En mycket stor del av dessa utredningar leder ej fram till åtal.

Kommittén har vidare inhämtat att utredningsarbetet i dessa mål ofta är omfattande. Som exempel kan nämnas en förundersökning som avsåg 30 stycken otillåtna parkeringar dvs. egenmäktiga förfaranden. Utredningen omfattade totalt 30 sidor, vartill kom ett flertal skisser och fotografier. I detta fall lades målet i vad avser samtliga misstänkta ned av åklagaren.

Med hänsyn till att parkeringskommittén enligt uppgift kommer att behandla även frågan om parkering på enskilt område vill trafikmålskommittén inte i de fortsatta övervägandena närmare beröra de problem som kommer upp vid denna förseelsetyp.

Kommittén, som således begränsar sina överväganden till de tidigare nämnda exemplen, anser, att dessa visar att det för närvarande läggs ned utredningsarbete i fall där det starkt kan ifrågasättas om utredningen inte utgör ett slöseri med rättsväsendets begränsade resurser. Det måste således understrykas att om arbetet med vissa mål kan minskas innebär detta att rättsorganen kan ägna sig åt andra mål som nu inte alls blir utredda eller som blir avgjorda med så stora dröjsmål att det starkt kan ifrågasättas om rättsförfarandet har någon mening vare sig från allmän- eller individual-

preventiv synpunkt. Endast genom att det klargörs att vi här står inför en valsituation är det möjligt att göra en riktig avvägning mellan olika handlingslinjer.

Kommittén anser det således ej realistiskt att lagstifta från den hypotetiska förutsättningen att polis, åklagare och domstol har sådana resurser, att exempelvis alla anmälningar om brott kan föranleda verklig och effektiv brottsspaning samt att alla mål snabbt kan avgöras. En lagstiftare som arbetar med dessa förutsättningar blundar för de realiteter utifrån vilka de rättstillämpande organen har att arbeta. Som framhållits i det inledande kapitlet (s. 9 ovan) är exempelvis arbetsbalansen samt bristande resurser att bekämpa den svårare kriminaliteten en allvarlig realitet. Polisen hinner i vissa fall inte med ens att utreda de tillgreppsbrott, som har utförts av kända brottslingar.

Det är mot denna bakgrund som kommitténs fortsatta överväganden skall bedömas. Vi måste således inse att vi inte lever i och inte heller i framtiden kommer att leva i ett samhälle, där exempelvis polisen har till sitt förfogande obegränsade utredningsresurser. Även åklagare och domstolar kommer säkerligen att under överskådlig framtid vara hårt arbetsbelastade. Om inte lagstiftaren ger allmänna riktlinjer för den preferens som måste göras mellan olika i och för sig väsentliga arbetsuppgifter kommer avgörandet att fattas av de enskilda befattningshavarna. En sådan ordning måste från skilda synpunkter anses olämplig. Avgörandet är så väsentligt att det bör ankomma på lagstiftaren att ange de allmänna riktlinjerna.

De här tidigare lämnade exemplen får vidare anses visa att det finns ett utrymme för reformer inom detta område. Inte minst för allmänhetens förtroende för våra rättsorgan är det av vikt att rättsväsendet ej utnyttjas för uppgifter som från lekmannens synpunkt ter sig meningslösa samtidigt som ett betydande antal svåra brott ej blir utredda på grund av bristande resurser inom rättsvården. Ett sådant missbruk av rättsorganens resurser kan skada förtroendet för vårt rättsväsen.

Mot denna bakgrund har kommittén funnit att det bör övervägas om inte polis och åklagare bör erhålla vidgade möjligheter att underlåta utredning av vissa brott.

Samtidigt bör framhållas att det självfallet i och för sig har ett värde att brottsutredning sker i så stor utsträckning som möjligt. Principen om allas likhet inför lagen kan här åberopas som ett skäl för att alla brott bör utredas. Självfallet bör därför en vidgad rätt för polis och åklagare att avgöra vid vilka brott utredning skall ske utformas på sådant sätt att myndigheternas befogenheter hålls inom vissa skarpt utformade gränser. Åtalsinstrumentet får inte användas godtyckligt. De principer, som ligger till grund för den legalitetsprincip, som vi ansluter oss till, måste således självfallet ges avgörande betydelse. Dessa krav kommer kommittén särskilt att beakta vid de fortsatta övervägandena.

För målsäganden får det anses innebära en fördel om ett mot honom riktat brott blir utrett. Detta beror numera inte så mycket på att målsäganden kan anses ha något mera uttalat anspråk på att samhället skall ingripa med straff trots att ett sådant ingripande i det särskilda fallet inte är påkallat från allmän synpunkt (jfr SOU 1963: 27 s. 108 ff). Det är mera den synpunkten, att samhället om möjligt bör medverka till att brottslingen ersätter målsäganden för den skada denne lidit, som är värd beaktande. Självfallet är således målsägandeintresset en synpunkt som skall beaktas, om ställning skall tas till frågan om ett visst brott skall utredas. Detta intresse kan dock inte anses så starkt att det kan anses motiverat att väcka åtal med i huvudsak den motiveringen, att målsäganden härigenom får en större möjlighet att få ut skadestånd. Dessutom visar erfarenheten att möjligheten för målsäganden att få ut skadestånd är begränsad i praktiken även om en dom föreligger.

Samtidigt som det poängteras att starka intressen talar för att alla brott blir utredda, måste det understrykas att intresset är väsentligt mycket starkare vid de grova brotten än vid exempelvis bötesbrotten. För bötesbrottens del måste det således vid en jämförelse med de grövre brotten anses vara av mindre intresse att varje fall blir klarlagt. Som kommittén redan tidigare vid flera tillfällen understrukit är det alltid nödvändigt att göra fullt klart de stora skillnader som finns mellan olika typer av brott.

De nu gjorda övervägandena visar enligt kommittén att de synpunkter som talar mot en begränsning av utredningsarbetet vid vissa brott inte kan anses väga lika tungt som de skäl som talar för en sådan begränsning.

Kommittén har därför övervägt om det inte skulle vara möjligt att i någon mån lätta på det utredningskrav, som enligt vad som tidigare redovisats har uppställts för att åklagaren skall kunna tillämpa 20: 7 RB. I viss mån synes i praktiken utvecklingen redan ha gått i denna riktning. Sålunda har kommittén erfarit att åtalseftergift medges exempelvis för fylleri även om brottet är bestritt men brottet styrks av vittnen som hörts under förundersökningen. Liksom i andra sammanhang har således vid det ringare brottet kravet på att omständigheterna skall vara fullständigt klarlagda något eftersatts. Kommittén har ej någon erinran mot denna utveckling.

Emellertid synes det ej vara möjligt att utan omfattande lagändring i någon mera avgörande grad sänka kravet på utredningens fullständighet i åtalseftergiftsfallen. En åtalseftergift anses innebära ett konstaterande av att ett visst brott begåtts. Beslutet kan som redan tidigare berörts få vissa konsekvenser för den misstänkte.

De problem, som kommittén försökt belysa genom sina från det praktiska rättslivet hämtade exempel kan således ej lösas enbart genom en begränsning i utredningskravet vid åtalseftergift. Samtidigt måste konstateras, att det från arbetsbelastningssynpunkt väsentliga är om utrednings-

arbetet kan begränsas redan i samband med att anmälan görs om brottsligt förfarande. Detta innebär att enbart en viss begränsning av utredningskravet vid åtalseftergift inte ger någon möjlighet att åstadkomma några verkligt betydelsefulla arbetslättnader för polisen.

Samtidigt som kommittén gör den bedömningen att åtalseftergiftsinstitutet endast i begränsad utsträckning kan erbjuda en lösning av problemen vill emellertid kommittén än en gång understryka att rättsläget f. n. inte är tillfredsställande. Det är därför nödvändigt att söka andra lösningar av de problem som har uppkommit.

Kommittén anser att en lämplig begränsning av de fall där förundersökning bör kunna underlåtas kan dras upp genom en anknytning till bestämmelserna om åtalseftergift i 20: 7 första stycket 1 och 2 RB. Här stadgas att åklagare må besluta att ej tala å brott om (1.) det är uppenbart, att i händelse av lagföring annan påföljd än böter icke skulle komma att ådömas och att den misstänktes lagföring ej är påkallad ur allmän synpunkt eller om (2.) brottet förövats, innan den misstänkte dömts för annat av honom förövat brott eller till fullo undergått straff eller annan påföljd för sådant brott, och det är uppenbart, att brottet i jämförelse med det andra brottet är med hänsyn till påföljden utan nämnvärd betydelse.

Lagtekniskt bör möjligheten att underlåta utredning konstrueras som en rätt att underlåta att inleda förundersökning eller, om förundersökning redan har inletts, en rätt att nedlägga förundersökning.

Härigenom blir det möjligt att exempelvis i de fall som kommittén här tidigare redovisat (se exemplen s. 231 här ovan) undvika brottsutredning. Från utredning undantas således endast sådana fall, där, om erkännande förelegat eller utredningen eljest varit klar, åtalseftergift hade kunnat meddelas. Detta är visserligen en i och för sig betydande ändring i nu gällande regelsystem. Ändringen medför att det kan uppkomma fall, där vid samma brottslighet den misstänkte får åtalseftergift om han erkänner och beslut om att förundersökningen skall nedläggas, om han bestrider. Denna följd av en av främst utredningsskäl motiverad begränsning i förundersökningsarbetet torde emellertid ej kunna undvikas.

Redan enligt gällande system har emellertid som tidigare framhållits en åtalseftergift enligt 20: 7 första stycket 1. och 2. RB mycket begränsade följder för den som avses med eftergiften. Besluten registreras endast i de lokala polisregistren och beaktas endast sällan i ett senare skede. Om kommitténs tankar i vad avser rätt att nedlägga förundersökningen förverkligas bör detta samtidigt få till följd att en åtalseftergift enligt 20: 7 första stycket 1. och 2. ges en allt mindre betydelse sedan beslutet meddelats.

Följande konsekvens av den nu skisserade lösningen bör även beaktas. Om åklagarna även i bestridda mål, men där i och för sig tillräckliga skäl

för åtal kan erhållas, skall kunna nedlägga förundersökningen innebär detta att domstolsförhandling ej kommer till stånd. Detta får den konsekvensen att till skillnad från nu blir det samma rättsliga följd oavsett om man bestrider eller erkänner ett brott. I dag är det så att om den som bestrider ett brott är skyldig döms han till straff i exakt samma fall där den som erkänner får ett beslut om åtalseftergift.

Förslaget gör det möjligt för polis, åklagare och domstolar att inrikta resurserna på den väsentligare brottsligheten. De fall i vilka förundersökning och huvudförhandling kan undvikas eller begränsas enligt förslaget förekommer visserligen inte dagligen. Men varje fall förorsakar ofta mycket arbete.

Frågan om vem som i dessa fall skall vara *behörig* att meddela beslut om att förundersökning *ej skall inledas* eller om att förundersökning skall *nedläggas* har även diskuterats inom kommittén. Som framgått av redogörelsen för gällande rätt är i vissa fall endast högre åklagare — nämligen länsåklagare eller motsvarande — berättigade att meddela åtalseftergift enligt 20: 7 första stycket 1. RB. De beslut om att ej inleda eller nedlägga förundersökningen, som skall meddelas enligt det förslag kommittén nu framlägger, är snarare mera komplicerade än motsvarande avgörande enligt 20: 7 RB. Framför allt förutsätter emellertid besluten en god kännedom om åtalseftergiftspraxis. Sådan kännedom har endast åklagare. Kommittén anser därför inte att polismyndighet som förundersökningsledare skall ges denna behörighet.

Vad sedan gäller vilken åklagare som skall vara behörig meddela besluten kan anmärkas att de regler om åklagarbehörighet vid beslut om åtalseftergift som har meddelats i åklagarinstruktionen är förhållandevis restriktiva.[8] Detta förorsakar ej sällan komplikationer inte minst därför att kontakten mellan den utredande lokala polispersonalen och länsåklagaren måste ske genom förmedling av den lokale åklagaren och i de fall som i detta sammanhang är aktuella nästan alltid skriftligen. Otvivelaktigt har det varit motiverat att i inledningsskedet efter brottsbalkens genomförande försöka åstadkomma en enhetlig och lämplig praxis genom att åtalseftergiftsbehörigheten förbehölls ett fåtal befattningshavare. Tiden synes emellertid nu mogen att ändra behörighetsreglerna och för de fall som avses i 20: 7 första stycket 1. RB ge varje åklagare behörighet att meddela beslut.

Med beaktande av de överväganden som kommittén har gjort angående åklagarbehörigheten vid åtalseftergiftsinstitutet finner kommittén ej anledning att föreslå särskilda behörighetsregler för beslut att ej inleda eller att nedlägga förundersökningen i de fall som här tidigare har behandlats. Dessa beslut skall således meddelas av den åklagare som är förundersökningsledare. Är polismyndigheten förundersökningsledare eller gäller frå-

[8] Jfr prop. 1964: 10 s. 133.

gan ett eventuellt beslut att ej inleda förundersökning skall polismyndigheten underställa frågan åklagares prövning.

Kommittén anser det möjligt att erhålla enhetlighet i beslutspraxis genom att chefsåklagare, länsåklagare och RÅ i likhet med vad som redan sker i fråga om åtalseftergiftsinstitutet ägnar dessa beslut särskild uppmärksamhet. Någon särskild föreskrift i frågan synes ej behövas och ej heller någon underrättelse till RÅ om besluten.

Kommittén har i enlighet med det anförda upprättat förslag till ett nytt tredje stycke i 23 kap. 1 § rättegångsbalken, vilket förslag ingår i kommitténs förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, *bilaga 1*. En följdändring till detta förslag framläggs samtidigt i ett förslag till lag om ändrad lydelse av 84 § militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472), *bilaga 3*. Vidare har kommittén upprättat förslag till kungörelse om ändrad lydelse av 21 och 33 §§ åklagarinstruktionen den 29 oktober 1964 (nr 739), *bilaga 6*.

En lösning efter de principer som kommittén i detta kapitel och i avsnittet om upphörande av förundersökningen (s. 189 ovan) förordat kan sammanfattas på följande sätt. Kommittén indelar målen i tre olika typer med hänsyn till bevisläget.

1. Tillräckliga skäl för åtal kan ej erhållas

Möjlighet till nedläggande av målet bör finnas i den utsträckning som tidigare föreslagits (se s. 198 här ovan). I denna ordning kan de fall behandlas där sannolikheten för att tillräckliga skäl till åtal skall kunna åstadkommas är liten. Vid denna bedömning måste, som tidigare även har uttalats, för att utredningsarbetet skall fortsättas vid mindre mål ställas större krav på sannolikheten för att tillräckliga skäl till åtal skall kunna erhållas än vid grövre brottmål.

2. Tillräckliga skäl för åtal kan erhållas

Läget är här det, att det i och för sig bedöms som möjligt att åstadkomma tillräckliga skäl för åtal. Detta innebär alltså att förutsättningar för att enligt de allmänna reglerna nedlägga utredningen inte finns. Den särskilda rätten att i fall som avses i 20: 7 första stycket 1 och 2 RB nedlägga förundersökningen kan här eventuellt användas. Även rapporteftergiftsinstitutet kan vara tillämpligt.

3. Tillräckliga skäl för åtal finns

Eftersom tillräckliga skäl för åtal finns skall i princip åtal ske. För-

seelsen kan emellertid vara så obetydlig att det i och för sig inte är motiverat att ingripa med straff. Kommittén förordar här att möjligheten till rapporteftergift skall användas. Detta skall kunna ske även i sådana fall där förseelsen inte erkänns (se s. 222 ovan). Dessutom kan åtalseftergift eller den särskilda nedläggningsrätten som kommittén föreslår i fall som avses i 20: 7 första stycket 1 och 2 användas.

Specialmotivering

Rättegångsbalken

23: 1 tredje stycket

Bestämmelsen om rätt för åklagare att ej inleda eller att nedlägga förundersökning har tagits in redan i 1 § i 23 kapitlet. Stadgandet har således inte ansetts böra konstrueras som en utvidgning i den allmänna regeln om nedläggande av förundersökning i 4 § andra stycket.

Genom hänvisningen till 20 kap. 7 § första stycket 1 och 2 RB anges att åklagaren vid sitt beslut är bunden av de förutsättningar för åtalseftergift som här upptas. Emellertid tillkommer även andra moment i åklagarens bedömning.

För att åklagaren skall kunna säga att »fall som avses i 20 kap. 7 § första stycket 1 och 2» föreligger måste han som regel ha att göra med en misstanke mot viss person. Det är således på denne person som åklagaren har att göra sin prövning av om åtalseftergiftsreglerna i och för sig är tillämpliga. Finns misstanke mot annan person för vilken det inte finns förutsättningar att tillämpa åtalseftergiftsreglerna eller finns eljest anledning utreda brottet kan det inte anses att fall som avses i 20: 7 första stycket 1 eller 2 föreligger. Här kan åklagaren inte underlåta att inleda förundersökning.

Den prövning som åklagaren skall göra blir i viss mån hypotetisk. Han skall således fråga sig följande: Om personen A, som är misstänkt för brottet B, har gjort sig skyldig till detta brott och detta exempelvis klarläggs genom en utredning, skulle i sådant fall förutsättningar för tillämpning av nyss berörda åtalseftergiftsregler föreligga. Utfaller denna prövning positivt skall åklagaren pröva om särskilda skäl föreligger att ej inleda eller att nedlägga förundersökningen.

Med uttrycket särskilda skäl har kommittén velat ange att i normalfallet dvs. om erkännande föreligger eller brottet eljest är klarlagt skall förundersökningen fullföljas och liksom f. n. åtalseftergiftsbeslut meddelas sedan utredningen är slutförd. De nya bestämmelserna har tillkommit för att lösa den konfliktsituation som uppkommer främst om utredningen kan beräknas bli för omfattande i förhållande till värdet av att utredning sker.

Intresset av att om möjligt undvika en till synes meningslös huvudförhandling (se exemplen s. 231 ovan) skall i detta sammanhang även beaktas.

Självfallet skall åklagaren även beakta de synpunkter som talar emot att utredning underlåtes. Här kan först nämnas brottets svårhetsgrad. Detta framgår redan i och för sig av bestämmelsen i 20: 7 första stycket 1 RB om att det skall vara uppenbart att endast bötesstraff kan ifrågakomma. Därutöver gäller emellertid att brottets art alltid skall beaktas även vid åklagarprövningen enligt 23: 1 tredje stycket RB. I detta sammanhang skall bl. a. beaktas om brottet skulle ha antecknats i körkortsregister eller annat register. I detta avseende skiljer sig emellertid prövningen inte från den prövning som sker vid åtalseftergift. Samtidigt skall understrykas att i fall som avses i 20: 7 första stycket 2 RB blir det aktuellt att nedlägga förundersökningen även i vad avser grövre brottslighet.

Bedömningen av om det från allmän- eller individualpreventiv synpunkt är nödvändigt med förundersökning och åtal blir inte helt densamma i 23: 1 tredje stycket RB som i 20: 7 RB. Det får nämligen antas att ett beslut om åtalseftergift har större preventiv verkan än ett beslut att nedlägga förundersökningen. Kommittén grundar detta antagande på att den omständigheten att den misstänktes brottslighet konstateras av åklagaren i ett åtalseftergiftsbeslut i sig bör ha en viss preventiv effekt. Även om särskilda skäl föreligger för att förundersökning skall underlåtas, kan således i vissa fall allmän- eller individualpreventiva synpunkter göra det lämpligt att verkställa utredningen. Åklagaren skall således pröva även dessa synpunkter innan han meddelar sitt beslut.

Den misstänktes intresse av att genom utredning få klarlagt att han ej har begått de brott misstanken avser måste även tillmätas betydelse. Visserligen kan det ej anses att den misstänkte har någon rätt till en sådan utredning. Ett beslut att ej inleda en förundersökning enligt 23: 1 tredje stycket innebär inte något ställningstagande i skuldfrågan. Det skall enligt kommittén inte behandlas på annat sätt exempelvis vid ev. anteckning i lokala polisregister än om ett motsvarande beslut meddelats enligt första stycket i samma paragraf. Intresset från både allmän och enskild synpunkt av att brottsutredning sker är emellertid en faktor som alltid skall tillmätas betydelse vid åklagarens ställningstagande.

Beslut att ej inleda förundersökning eller att nedlägga förundersökning med stöd av 23: 1 tredje stycket RB skall meddelas skriftligen. Beslutet skall motiveras på det sätt att hänvisning skall göras till 23: 1 RB. I beslutet skall anges om fall som avses i 20: 7 första stycket 1 eller 2 förelegat.

Slutligen kan anmärkas att de regler som här föreslagits i fråga om förundersökningsförfarandet självfallet är analogt tillämpliga på all brottsutredning. Detta gäller alltså oavsett om 23 kap. RB är formellt tillämpligt på utredningen eller inte.

Militära rättegångslagen

84 § första stycket

I 84 § första stycket militära rättegångslagen finns en bestämmelse om att vad i 20 kap. 7 § första stycket 1 RB är stadgat om beslut att inte tala å brott ej skall äga tillämpning, om i det föreliggande fallet straff för brottet kan åläggas i disciplinmål.

Denna bestämmelse har tillkommit med hänsyn till att åtalseftergift enligt 20: 7 första stycket 1 RB inte bör få förekomma i de fall där vederbörande militära chef äger möjlighet att själv avgöra saken. Syftet med bestämmelsen i RB kan tillgodoses genom att prövningen lämnas åt militärmyndigheten som kan låta bero vid en tillrättavisning eller låta saken förfalla.[9]

Den av kommittén föreslagna nya bestämmelsen i 23: 1 tredje stycket RB berör även fall som åsyftas med stadgandet i 84 § militära rättegångslagen. Avsikten är emellertid inte att förändra rättsläget vid dessa mål genom kommitténs förslag. Det synes därför lämpligt att beslut att ej inleda eller att nedlägga förundersökningen i fall som avses i 20: 7 första stycket 1 inte får meddelas om straff för brottet kan åläggas i disciplinmål. Kommittén föreslår ett stadgande med detta innehåll i 84 § militära rättegångslagen.

[9] Se härom närmare prop. 1948: 216 s. 190.

KAPITEL 5

Absolut preskriptionstid

Gällande rätt

Enligt 35: 6 BrB får i intet fall påföljd ådömas sedan trettio år eller om på brottet inte kan följa fängelse över två år, sedan femton år förflutit från brottet. Tiden räknas som regel från den dag brottet begicks.

Ur förarbetena

I olika länder anses numera allmänt att alla brott är preskriptibla. Så har dock inte alltid varit fallet. 1864 års svenska strafflag uppdrog ursprungligen gränsen mellan preskriptibla och icke preskriptibla brott så, att endast de brott kunde preskriberas, vilka ej i lagen var belagda med svårare straff än två års straffarbete. Genom lag den 20 juni 1890 utsträcktes emellertid preskriptionen så, att den även omfattade brott, där skalan endast under synnerligen försvårande omständigheter översteg två års straffarbete, oavsett om brottet i det särskilda fallet var förenat med dylika omständigheter.

Det första förslaget till ett fullständigt genomfört preskriptionsinstitut lades fram år 1916 av professor *J. C. W. Thyrén* i hans »*Förberedande utkast till strafflag*». Enligt Thyréns förslag kunde den löpande preskriptionstiden avbrytas av dels åtal dels nytt brott under preskriptionstiden. Oberoende av alla avbrott uppställdes dock en absolut preskription i två grader, nämligen 30 år för brott, belagda med tukthusstraff, och 15 år för alla övriga brott.

Samma år som Thyrén avgav sitt förslag fick *strafflagskommissionen* i uppdrag att yttra sig över bl. a. Thyréns utkast. När det gällde de principer, som skulle gälla för att straff skulle bortfalla, anslöt sig kommissionen till det av Thyrén framlagda förslaget att alla brott skulle vara preskriptibla. I fråga om den absoluta preskriptionen upptog strafflagskommissionen ett stadgande med i princip samma innehåll som Thyréns. Den absoluta preskriptionstiden föreslogs vara 30 år, eller, där brottet icke enligt lag var belagt med straffarbete, 15 år.

Sedan chefen för justitiedepartementet därefter tillkallat *särskilda sakkunniga* att avge yttrande och förslag i vissa närmare angivna strafflagstiftningsfrågor, avlämnade de sakkunniga den 25 maj 1925 »*Betänkande*

och förslag rörande ändring i strafflagens bestämmelser om preskription av straff» (SOU 1925: 28).

De sakkunniga förordade för de svårare brotten — belagda med straffarbete över två år — en absolut preskriptionstid av 30 år och för övriga brott 15 år.

Efter vissa omarbetningar, som dock ej berörde frågan om en absolut preskriptionstid, förelades 1926 års riksdag genom proposition (1926: 5) förslag till lag om ändring i vissa delar av 5 och 6 kap. strafflagen. Förslaget var identiskt med de sakkunnigas förslag, såvitt gäller den absoluta preskriptionstiden. Propositionen bifölls av riksdagen. Lagen trädde i kraft den 1 juli 1926.

Reglerna om absolut preskriptionstid har därefter i princip ej ändrats. Vissa smärre ändringar gjordes dock vid brottsbalkens ikraftträdande — ordet »straffarbete» byttes bl. a. ut mot »fängelse». I detta sammanhang bör dock följande uppmärksammas. I brottsbalken upptogs inte någon motsvarighet till vad 5: 17 strafflagen innehöll om ny preskriptionstid vid avbrott i inlett rättegångsförfarande. Departementschefen uttalade i denna fråga bl. a. (prop. 1962: 10 del C s. 416).

Jag delar beredningens uppfattning att någon motsvarighet till SL 5: 17 i övrigt icke bör upptagas. I ifrågavarande situation kommer alltså endast de absoluta preskriptionstiderna i 6 § att gälla. Stötande resultat av att ett brottmål företages till avgörande efter mycket lång tid torde kunna förebyggas genom tillämpning av nedsättnings- och eftergiftsbestämmelserna i 35 kap. 7 och 8 §§.

Kommitténs överväganden och förslag

Frågan om att förkorta den absoluta preskriptionstiden för mera bagatellartade brott är av betydelse för att förhindra ett för långsamt straffprocessuellt förfarande. Det ter sig från olika synpunkter föga önskvärt att domstolarna behandlar t. ex. mål, för vilka böter endast kan ådömas, 10—15 år efter det den straffbelagda gärningen begåtts. Eftersom trafikmålen utgör en mycket stor del av dessa mål har frågan sitt särskilda intresse för trafikmålskommittén.

Preskriptionstider motiveras i allmänhet med att varken individual- eller allmänpreventiva skäl talar för att lagföring kommer till stånd först långt efter det att brott begåtts. Naturligtvis försvagas skälen för lagföring snabbare när det gäller mål av mindre allvarlig karaktär. I lagstiftningen har också detta beaktats. Den absoluta preskriptionsgränsen för brott där påföljden ej kan gå över två års fängelse har sålunda dragits vid 15 år. Alldeles särskilda förhållanden gäller för bötesmålens del. Från såväl individual- som allmänpreventiv synpunkt ter sig en lagföring, avseende t. ex. en trafikovarsamhet, som sker mer än fem år efter händelsen, som skäligen meningslös. Det synes därför motiverat med en särskild gräns vid brott för vilka ej är stadgat svårare straff än böter, dock ej normerade böter.

Som tidigare angetts har departementschefen i samband med att brottsbalken infördes uttalat att stötande resultat av att ett brottmål företas till avgörande efter mycket lång tid kan förebyggas genom tillämpning av nedsättnings- och eftergiftsbestämmelserna i 33: 4 BrB. Dessa bestämmelser kan emellertid ej anses utgöra en tillräckligt effektiv metod för att komma till rätta med de problem, som från skilda synpunkter uppstår då t. ex. ett trafikmål skall handläggas efter 10—15 år. För att nedsättning eller eftergift av påföljd skall kunna komma i fråga måste målet utredas så, att domstolen övertygas om att ett brott begåtts. Emellertid torde det vara så gott som utsiktslöst att åstadkomma sådan uredning i ett trafikmål efter så lång tid, som det här blir fråga om. I regel måste domen bli frikännande på grund av bristande bevisning. Det måste anses som väsentligt att domstolar, åklagare, advokater och enskilda ej engageras i rättegångar, som för var och en framstår som meningslösa. Enligt kommitténs mening bör man därför främst sträva efter att åstadkomma sådana regler, att onödiga rättegångar kan förhindras. De mest stötande olägenheterna torde kunna undvikas om den absoluta preskriptionstiden sänks för i vart fall bötesmålen, dvs. mål i vilka endast kan följa bötestraff, dock ej normerade böter.

Självfallet är antalet bötesmål, som efter delgivning blir liggande hos domstolarna i åratal, inte så många. Då och då inträffar det emellertid. Det förhållandet att den gamla avbrottsregeln i 5: 17 strafflagen tagits bort bidrar till att öka antalet sådana mål.

Starkt vägande skäl talar således för att den absoluta preskriptionstiden för mera bagatellartade brott förkortas. Ändringen av preskriptionstiden bör som tidigare sagts lämpligen begränsas till brott, för vilka inte kan följa svårare straff än böter. Brott med normerade böter som påföljd bör undantas. Deklarationsbrottens ställning i preskriptionshänseende skulle således inte förändras.

Bötesbrotten är av skiftande slag. Bland trafikbrotten kan nämnas vårdslöshet i trafik samt förseelser mot vägtrafikförordningen[1], trafikförsäkringslagen och automobilskatteförordningen. Av de i BrB upptagna brotten är endast ett fåtal bötesbrott, exempelvis ringa misshandel (3: 5 BrB), åverkan (12: 2 BrB), tagande av olovlig väg (12: 4 BrB), fylleri (16: 15 BrB) och förargelseväckande beteende (16: 16 BrB)[2]. Inom specialstraffrätten däremot finns ett stort antal författningar, där straffet för överträdelser inte är svårare än böter. Som exempel på sådana förseelser kan nämnas ringa varusmuggling (2 § lagen den 30 juni 1960, nr 418, om straff för varusmuggling), anordnande av lotteri utan tillstånd eller utan att göra anmälan därom (10 § lotteriförordningen den 19 maj 1939, nr 207), otillåtet innehav av springstilett eller springkniv (3 § förordningen den 5 juni 1959,

[1] Ett undantag finns dock, se 65 § 7 mom. andra stycket VTF.
[2] Se i övrigt SOU 1963: 27 s. 217.

nr 312, om förbud mot innehav av vissa stiletter m. m.), vissa överträdelser av regler i vapenförordningen (36 § 3—5 mom. vapenförordningen den 10 juni 1949, nr 340), överträdelse av föreskrifter (5 §) i lagen den 30 juni 1943, nr 459, om tillsyn över hundar och överträdelse av föreskrifter i hundskatteförordningen (9 § förordningen den 17 maj 1923, nr 116, angående skatt för hundar).

Antalet fall, där absolut preskription skulle inträda om en femårsgräns infördes för bötesmålen, måste antas bli förhållandevis få. Om gränsen för den absoluta preskriptionstiden överskrids, kan emellertid vissa rättsliga frågor bli aktuella.

I vissa fall utgör utdömande av straff förutsättning för att annan förpliktelse skall kunna åläggas i brottmålet. Som exempel på detta kan nämnas 14 § förordningen den 2 juni 1922 (nr 260) om automobilskatt. Där sägs att om ägare av bil döms till ansvar för att han tagit bilen i bruk innan den inregistrerats och fått igenkänningsmärke m. m. skall ägaren förpliktas att utge den skatt för bilen, som har undandragits genom förfarandet. Av liknande karaktär är skilda stadganden, där förutsättning för vitesföreläggande är att den det gäller först fälls till ansvar. Ett exempel härpå utgör 25 § i lagen den 10 maj 1929 (nr 77) om trafikförsäkring å motorfordon där det sägs, att om någon fälls till ansvar för förseelse, som i 24 § första stycket avses, äger domstolen vid vite förelägga honom att fullgöra försäkringsplikten.

En annan fråga är om en kortare absolut preskriptionstid kan få några särskilda konsekvenser i mål, där skadeståndstalan förs. Så torde emellertid inte bli förhållandet. Om den absoluta preskriptionstiden överskrids utan att dom i målet meddelas bortfaller självfallet straffet. I dessa fall kommer åklagaren i regel att nedlägga sin talan. Enligt 22: 6 RB skall rätten i sådant fall om part yrkar det förordna att talan om det enskilda anspråket skall handläggas som särskilt mål i den för tvistemål stadgade ordningen. Om parten ej framställer sådant yrkande, skall talan i målet anses förfallen. En kortare absolut preskriptionstid torde också få till följd att särskild talan om förverkande av egendom m. m. enligt 36: 9 BrB blir aktuell i något större utsträckning än vad som nu är fallet.

Kommittén vill emellertid betona att de frågeställningar, som här har berörts, finns redan i dag. I fall där åtal väcks men preskription inträder enligt 35: 1 BrB aktualiseras ibland här berörda frågor. En förkortning av den absoluta preskriptionstiden kan emellertid bidra till att öka antalet sådana fall. De redovisade verkningarna bör emellertid inte hindra ett genomförande av en förkortning av den absoluta preskriptionstiden men kan möjligen motivera att inte begränsa tiden alltför mycket.

Kommittén föreslår att preskriptionsgränsen för bötesmål sänks från nuvarande 15 till fem år. Starka skäl kan anföras för att en ännu kortare tid bör väljas, t. ex. tre år. Även om det från mera allmänna synpunkter

kan hävdas att ett bötesmål rimligen bör vara avgjort senast tre år efter det att brottet begåtts, har kommittén som sagt ändock föredragit att stanna vid en femårsgräns. En treårsgräns skulle innebära att rätten endast hade ett år till sitt förfogande för att avgöra ett bötesmål, om den föregående tvåårige åtalsfristen (se 35: 1 BrB) utnyttjades för polisutredning och av görande av åtalsfrågan. En så kort tidsfrist som tre år för den absoluta preskriptionen skulle kunna öppna möjligheter för misstänkta att bl. a. i mera invecklade bötesmål med lång utredningstid komma undan påföljd.

I enlighet med det anförda har kommittén utarbetat förslag till lag om ändrad lydelse av 35 kap. 6 § brottsbalken, *bilaga 2*.

KAPITEL 6

Enskilt anspråk i anledning av brott

Utredningen avser främst att belysa i vilken omfattning talan om enskilda anspråk i brottmålsprocesser skall kunna dels föras av åklagare dels väckas utan stämning.

Gällande rätt

Som allmän princip gäller enligt RB att mål angående privaträttsliga anspråk, enskilda anspråk, i anledning av en brottslig gärning, betraktas som tvistemål och handläggs enligt bestämmelserna för sådant mål; det är alltså anspråkets innehåll och inte dess grund som är avgörande för frågan om ett mål är att hänföra till tvistemål eller brottmål. RB ger emellertid möjlighet att ta upp och pröva enskilt anspråk i anledning av brott i samband med ansvarstalan. Om ett sådant sammanförande av ansvarsanspråk och enskilt anspråk äger rum, handläggs båda anspråken enligt reglerna för brottmål. Bestämmelser i nu angivna hänseenden finns i 22 kap. RB.[1] Lagen skiljer mellan två olika grupper av enskilda anspråk som kan sammanföras med ett ansvarsanspråk: dels anspråk »*i anledning av brott*» dels anspråk »*som grundas å brott*». Till anspråk »i anledning av brott» hänförs alla slags enskilda anspråk, som äger något samband med det påstådda brottet, vare sig det riktar sig mot den tilltalade eller mot någon annan. Med anspråk »på grund av brott» avses endast en mera begränsad del av de enskilda anspråk, som kan framställas i en brottmålsprocess. Till denna kategori hänförs således endast anspråk av målsäganden mot den tilltalade, som enbart grundas på den brottsliga gärning som läggs den tilltalade till last. Dessutom får i dessa fall målsäganden självfallet åberopa sig på skadan samt sambandet mellan brottet och skadan.

Talan av målsäganden mot den misstänkte eller annan om enskilt anspråk i anledning av brott får enligt 22: 1 föras i samband med åtal för brottet. I fråga om rätt för den tilltalade eller annan, mot vilken målsäganden för talan, eller för tredje man att till gemensam handläggning med åtalet väcka talan skall enligt 22: 4 bestämmelserna i 14: 5 RB äga motsvarande tillämpning. Med stöd av denna bestämmelse kan exempelvis föras

[1] Ang. en närmare analys av vissa kumulationsfrågor se SvJT 1967 s. 81.

talan mot försäkringsbolag om ersättning för vad som har utgetts i skadestånd till målsägande samt talan om återgångskrav eller skadestånd. Detta innebär, att man i en rättegång, i vilken ansvarstalan förs, kan förena alla slags anspråk som har det påstådda brottet till utgångspunkt, och detta gäller vare sig åtalet förs av åklagaren eller endast av målsäganden. Rätten kan emellertid enligt 22: 5, när så anses lämpligt, förordna att talan om enskilt anspråk, som har upptagits till behandling i samband med åtal, skall avskiljas från brottmålet och handläggas som tvistemål. Sådant förordnande kan meddelas vid både allmänt och enskilt åtal och på vilket stadium av rättegången som helst, således även i högre rätt. Ej heller förutsätts begäran från någon av parterna. Naturligtvis bör dock hänsyn tas till parternas önskemål. Nedläggs eller avvisas åtal eller förklaras målsäganden ha förlorat sin rätt att tala å brottet, skall rätten enligt 22: 6 hänvisa det enskilda anspråket till särskild rättegång om part yrkar det. Framställs ej sådant yrkande, skall talan i målet anses förfallen.

I 22: 2 ges bestämmelser om *åklagarens befattning med enskilt anspråk.* Där sägs att åklagaren i de fall där enskilt anspråk grundas på brott som hör under allmänt åtal, är skyldig att på målsägandens begäran i samband med åtalet förbereda och utföra även målsägandens talan. Detta gäller emellertid endast om åklagaren kan föra målsägandens talan utan olägenhet och anspråket ej kan anses obefogat. För att målsäganden skall få effektiv möjlighet att utnyttja åklagarens hjälp föreskrivs i samma paragraf, att förundersökningsledaren eller åklagaren, om det kan ske, i god tid före åtalet skall underrätta målsäganden. Sådan underrättelse skall lämnas i de fall där förundersökningsledaren eller åklagaren finner att enskilt anspråk kan tänkas bli grundat på brottet. Önskar målsäganden få anspråket upptaget i samband med åtalet, skall han anmäla anspråket till förundersökningsledaren eller åklagaren. Samtidigt skall målsäganden lämna uppgift på de omständigheter, på vilka anspråket grundas.

Åklagaren utför målsägandens talan på tjänstens vägnar, och någon fullmakt behövs ej. Han äger ej kräva eller ta emot ersättning för sin medverkan. Skiljs de olika målen isär, upphör åklagarens behörighet att utföra målsägandens talan. Den omständigheten att ansvarstalan ogillas medför däremot ej att åklagarens behörighet förfaller. Enskilt anspråk på grund av brott kan nämligen prövas i sak även om ansvarstalan ogillas (22: 7 RB). Fullföljer åklagaren talan i ansvarsfrågan, äger han även fullfölja talan om det enskilda anspråket. Däremot är åklagaren ej behörig att fullfölja talan endast beträffande det enskilda anspråket. Har den tilltalade fullföljt talan såväl i ansvarsfrågan som angående det enskilda anspråket, är åklagaren behörig att föra målsägandens svarandetalan. Sådan behörighet föreligger däremot ej, om den tilltalade fullföljt talan endast i fråga om det enskilda anspråket.

Vad slutligen gäller *formen för väckande av talan om enskilt anspråk*

skall sådan talan enligt 13: 4 RB väckas genom stämning. Detta gäller i princip även om enskild talan enligt 22 kap. RB handläggs gemensamt med ansvarstalan för brottet. Åtar sig åklagaren enligt 22: 2 att på tjänstens vägnar utföra målsägandens skadeståndstalan mot den tilltalade, skall han uppge målsägandes enskilda anspråk och de omständigheter på vilka detta grundas. Samtidigt skall han uppge de bevis, som han vill åberopa i brottmålsstämningen (jfr 42: 2, 45: 4 andra st., 45: 16 samt 47: 2 första st. p. 3, allt RB).

I vissa — praktiskt betydelsefulla fall — kan emellertid enskilt anspråk framställas utan stämning. Åklagare eller målsägande äger således enligt 45: 5 andra stycket RB (jfr 47: 24), sedan åtal väckts, även utan stämning väcka talan mot den tilltalade om enskilt anspråk på grund av brottet. I sådant fall har emellertid rätten att pröva, om det med hänsyn till utredningen och andra omständigheter är lämpligt att talan väcks på detta formlösa sätt. Utfaller prövningen negativt, återstår det för målsäganden att instämma sin talan i vanlig ordning. Talan mot annan än den tilltalade kan endast väckas genom stämning. Detsamma gäller talan mot den tilltalade, som förs av annan än målsäganden.

I 45: 6 RB stadgas vidare bl. a. att om åklagaren eller målsäganden enligt 45: 5 RB vill väcka talan om enskilt anspråk på grund av brottet kan detta ske muntligen inför rätten eller också skriftligen. Den tilltalade skall erhålla del av det framställda anspråket.

Frågan om rätten att utan stämning väcka talan om enskilt anspråk har i två särskilt refererade fall varit föremål för högsta domstolens prövning. I rättsfallet NJA 1962 s. 174 har således enskilt anspråk, avseende ersättning för lön och ekiperingsbidrag som har utbetalats till polismän för tid när dessa till följd av misshandel varit sjuklediga, ej ansetts kunna framställas utan stämning. Vidare har i NJA 1963 s. 227 refererats ett fall där innehavare av checkkonto förmått banker, andra än trassatbanken, att honorera av honom utställda checkar, som saknade täckning. Sedan allmän åklagare mot kontoinnehavaren har väckt talan om ansvar för bedrägeri, har trassatbanken, vilken till följd av en mellan vissa kreditinstitut gällande överenskommelse i sin tur infriat checkerna, utan stämning framställt enskilt anspråk, avseende ersättning för den skada trassatbanken har lidit genom att slutligen infria checkerna. Denna talan har ej ansetts kunna tas upp till prövning. Justitierådet Erik Söderlund har i det sistnämnda rättsfallet till utveckling av sin mening om 45: 5 andra stycket RB bl. a. anfört.

Undantagsregeln har antagits gälla endast beträffande sådant enskilt anspråk, som i brottmålet av målsäganden eller för hans räkning av åklagaren riktas mot den tilltalade och som grundas uteslutande på brottet (jfr bl. a. 45: 5 andra st. samt lagrådets uttalande i NJA II 1943 s. 294 om innebörden av uttrycket »på grund av brott»). Stämning kräves i enlighet härmed alltid, när i brottmål

ifrågakommer att mot annan än den tilltalade föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, liksom när annan än målsäganden eller åklagaren vill väcka talan mot den tilltalade om sådant anspråk. I ett uppmärksammat rättsfall har HD godtagit underdomstolarnas beslut att i ett till Stockholms RR instämt mål angående ansvar för misshandel av polismän avvisa ett av åklagaren utan stämning framställt yrkande om åläggande för den tilltalade att till stadens rätts- och polisdirektion utgiva ersättning för lön med mera under tid, då polismännen på grund av misshandeln varit sjukskrivna. Som skäl för avvisningen anfördes bl. a., att denna talan vore grundad ej enbart på misshandeln och därvid uppkomna skador utan även på annan omständighet, nämligen att direktionen genom utbetalningen inträtt i målsägandenas rätt till skadestånd. (NJA 1962 s. 174; jfr ock riksåklagarämbetets i anledning av rättsfallet utfärdade cirkulärskrivelse nr 111 samt Karlgren, Skadeståndsrätt s. 240.)

Avgörandet har kritiserats. Det har gjorts gällande att åtskilliga ersättningskrav, som ej grundades uteslutande på brottet, borde kunna utan stämning framställas inför rätten av åklagaren. Utan att här skall tagas ståndpunkt till frågan om behovet av ändrad rättstillämpning eller lagändring för att tillgodose dessa önskemål torde dock böra fastslås, att kritiken på åtskilliga punkter överdrivits. Det har sagts, att kravet på stämning skulle draga med sig förberedelse enligt reglerna för tvistemål. Ett omedelbart förordnande om gemensam handläggning av talan om det enskilda anspråket och åklagarens ansvarstalan — något som åtminstone i enklare fall borde vara ofrånkomligt — medför emellertid, att reglerna om förberedelse i tvistemål icke bliva tillämpliga. Om tillämpning av dessa regler blir fråga endast när rätten finner utredningen rörande det anskilda anspråket så komplicerad, att målen för anordnande av regelrätt förberedelse böra åtminstone tillsvidare skiljas åt. Vanligen torde emellertid vid allmänt åtal vara tillräckligt, att den tilltalade delgives stämningen angående det enskilda anspråket. Vid behov torde därutöver inom brottmålets ram kunna anordnas viss förberedelse, se Gärde m.fl., Kommentar till RB s. 664 vid p. 3. — Det har vidare gjorts gällande, att upprättandet av stämningsansökan och inställelse för bevakande av det enskilda anspråket helt i onödan skulle vålla kostnader och besvär. I denna del må nämnas, att processlagberedningen i sina motiv till 22 kap. 4 § RB (vilket lagrum i den slutliga avfattningen undergick viss ändring) förordade, att åklagaren enligt 22 kap. 2 § finge föra målsägandes talan även om den vore riktad mot annan än den tilltalade; talan om det enskilda anspråket skulle dock i så fall alltid väckas genom stämning (NJA II 1943 s. 292). Enligt vad som framgår av anteckningar från lagrådsföredragningen fann sig lagrådet emellertid icke kunna godtaga detta uttalande. Härav kan förklaras, att processlagberedningens ifrågavarande uttalande icke redovisats i kommentaren till RB; det får för övrigt anses tveksamt, om uttalandet har tillräckligt stöd av lagtexten i 22 kap. 2 §. Även om det — med eller utan lagändring — skulle anses tillkomma åklagaren att åtaga sig utförandet av en sådan talan eller eljest en talan, som icke grundas uteslutande på brottet, måste det dock förutsättas, att parten tillhandahåller honom nödiga uppgifter till ledning för ersättningsyrkandet. Men i många fall torde dessa uppgifter innefatta just vad som behöver intagas i en stämningsansökan, och det måste då sägas utgöra en betydande överdrift att, såsom skett, åberopa det stora besvär som genom kravet på stämning skulle vållas ersättningskrävande myndigheter eller försäkringsinrättningar. En tryckt blankett till stämningsansökan och några rader till upplysning om det ifrågavarande anspråket torde i många fall vara allt som behövs för att stämning skall kunna utfärdas. Vad härefter angår inställelseskyl-

digheten förhåller det sig visserligen så, att den ersättningskrävande parten skall kallas till förhandlingen, och om kravet är invecklat och tarvar hans inställelse, kan vitesföreläggande meddelas för att förmå honom komma tillstädes. Man synes emellertid vid kritiken hava förbisett, att i de fall, då vitesföreläggande ej givits, lagen icke för prövning av det enskilda anspråket kräver, att parten är tillstädes vid huvudförhandlingen (se bl. a. kommentaren till RB s. 285—286). Kommer han ej, har enligt allmänna regler rätten att låta föredraga stämningsansökningen och de handlingar, som parten eljest kan hava åberopat till utredning om sin talan. I ett så enkelt fall som det, då i mål om misshandel mot polis vederbörlig myndighet kräver ersättning för lön som utgått till den misshandlade under sjukdomstiden, torde icke behöva befaras, att kravet skall ogillas enbart därför att myndigheten uteblivit från förhandlingen. Men den tilltalade bör i stämningsansökan eller på annat likvärdigt sätt i förväg hava underrättats om kravet och den grund på vilken detta vilar, så att han förstår, varför han har att betala till myndigheten och ej till den skadade. Då det gäller ersättning för lön eller olika slag av förmåner, tillämpas för övrigt även andra system, och man kan ej utgå från, att hithörande frågor äro så allmänt kända eller så lätta att överblicka, att det skulle vara tillräckligt att kanske först vid huvudförhandlingen lämna en antydan om grunden för kravet. (Jfr NJA 1961 s. 369, som ger exempel på ett system, enligt vilket kommunalanställd person med skadeståndsanspråk mot tredje man antingen hade att själv föra skadeståndstalan, med rätt för kommunen att i sinom tid på löneförmån — i det berörda fallet pension — avräkna vissa inflytande skadeersättningar, eller ock vore skyldig att i motsvarande omfattning på kommunen överlåta rätten att föra talan om skadestånd.)

Att vid tolkning av bestämmelserna i 22 kap. 2 § och 45 kap. 5 § 2 st. RB söka tillmötesgå kritiken genom att ge begreppet målsägande en vidgad innebörd är vanskligt med hänsyn till de återverkningar, som detta kunde få beträffande reglerna i övrigt rörande målsägande, såsom bestämmelserna om målsägandes subsidiära åtalsrätt, hans rätt att oberoende av åklagaren fullfölja talan jämväl i ansvarsfrågan o. s. v.

Riksåklagaren

I anledning av det avgörande av högsta domstolen som refererats i NJA 1962 s. 174 uttalar RÅ i cirkulär den 19 april 1962 (nr 111) bl. a.

Avgörandet är av betydelse jämväl för tillämpningen av stadgandet i RB 22: 2 om åklagarens rätt och plikt att i samband med åtal för brott förbereda och utföra talan om enskilt anspråk. Liksom beträffande den nyssnämnda bestämmelsen i RB 45: 5 st. 2 gäller om stadgandet i RB 22: 2, att stadgandet är tillämpligt endast i fall där det enskilda anspråket grundas enbart å brottet och sålunda icke därutöver på någon annan omständighet, som t. ex. överlåtelse av skadeståndsanspråk. Åklagaren är alltså varken förpliktad eller berättigad att yrka ersättning till ett försäkringsbolag eller annan som ersatt skadan och inträtt i den skadelidandes ställe (jfr Ekelöf: Rättegång II, s. 370—372).

1963 års riksdag

I två likalydande motioner, I: 531 och II: 641, uttalas bl. a.

Bestämmelserna om rätt för målsägande att få talan om enskilt anspråk prövad

i samband med åtalet, om rätt för målsägande att utan stämning väcka sådan talan och om skyldighet för åklagaren att i dylika fall föra målsägandens talan har tillkommit för att göra det lättare för målsäganden att få sin talan prövad i brottmålet. Detta är uppenbarligen ur många synpunkter av värde. Att målsäganden kan på ett enkelt och praktiskt sätt få sin talan prövad i brottmålet är för honom av betydelse, så mycket mera som målsägandens möjlighet att utfå skadestånd i praktiken för honom ofta ter sig oviss och målsäganden därför av naturliga skäl är obenägen att nedlägga arbete och kostnader på att förbereda och utföra sin talan. För domstolen medför det betydande fördelar att talan kan väckas på det förenklade sätt som ovan angivits. Särskilt gäller detta vid rådhusrätterna, där civilmål och brottmål ofta handläggs på olika avdelningar. Väcks talan genom stämning måste målet först förberedas i den ordning som gäller för civila mål och därefter sammanslås med brottmålet. Detta medför såväl tidsutdräkt som ett i flertalet fall onödigt arbete med dubbel diarieföring, särskild delgivning, beslut om överflyttning m. m. Svårigheter med samordning av målen kan också uppstå.

Även ur det allmännas synpunkt i vidare bemärkelse är det en fördel att talan om skadeståndsanspråk och andra enskilda anspråk, där så lämpligen kan ske, handläggs i brottmålet, dit de till sin natur hör. För ett naturligt betraktelsesätt framstår det som en primär reaktion då brott begåtts att gärningsmannen i mån av förmåga gottgör den genom brottet uppkomna skadan. Denna grundsats har funnit ett uttryck i 6 § lagen om villkorlig dom. Enligt detta lagrum skall den villkorligt dömde, om han förpliktats ersätta genom brottet uppkommen skada, göra vad i hans förmåga står för att fullgöra sin skyldighet därutinnan. Vid ett stort antal domstolar åläggs också i samband med villkorlig dom den tilltalade regelmässigt jämlikt 8 § samma lag att helt eller delvis genom lämpligt avpassade avbetalningar gottgöra den genom brottet uppkomna skadan. Även villkorligt frigiven torde kunna åläggas skyldighet att underkasta sig förfogande över arbetsförtjänst för gäldande av skadestånd. Denna möjlighet torde emellertid sällan bliva av praktisk betydelse om icke skadeståndsskyldigheten fastställts i brottmålsdomen. I den mån till ovillkorligt frihetsstraff dömda, såsom numera i viss utsträckning sker, erhåller avtalsenlig lön, ökar frågan i betydelse.

Några bärande sakliga skäl att ur procedursynpunkt göra skillnad mellan målsägande, som omedelbart drabbats av skadan, och den som i anledning av försäkring eller annat förhållande inträtt i den skadelidandes rätt föreligger icke. De skadeståndsanspråk varom nu är fråga är enligt vad erfarenheten visar i det alldeles övervägande antalet fall av mycket enkel natur och kan med fördel upptas till behandling i brottmålet utan vare sig stämning eller civil förberedelse. Är så icke fallet, föreligger möjlighet för domstolen att hänvisa vederbörande att efter stämning föra sin talan eller, om talan redan upptagits, utskilja anspråket till särskild civil rättegång. Några olägenheter av den hittills vid underdomstolarna i stor utsträckning tillämpade praxis har veterligen ej yppats. Högsta domstolens avgörande torde ej heller, såvitt referatet ger vid handen, grunda sig på något övervägande av de praktiska fördelarna med den ena eller andra anordningen utan på en formaljuridisk tolkning av lagrummen, stödd av vissa uttalanden i förarbeten till rättegångsbalken och litteratur.

I motionerna hemställes att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t göra framställning om utredning angående sådan ändring i rättegångsbalken att även den som på grund av försäkring eller eljest inträtt

i målsägandens rätt skall äga väcka talan utan stämning, om rätten finner det lämpligen kunna ske, samt att åklagaren jämväl i dessa fall skall vara skyldig att i samband med åtalet förbereda och utföra den skadelidandes talan, om det kan ske utan olägenhet och hans anspråk ej finnes obefogat.

I utlåtande nr 20 uttalar första lagutskottet bl. a., att utskottet har inhämtat yttrande från *RÅ, hovrätten för Nedre Norrland* och *Stockholms rådhusrätt.* Vid det av RÅ avgivna utlåtandet hade fogats yttranden från statsåklagarna i Stockholm, Göteborg och Malmö, kanslichefen i Stockholms stads rätts- och polisdirektion samt föreningarna Sveriges landsfogdar, stadsfiskaler och landsfiskaler. Vidare hade *Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges häradshövdingar, Föreningen Sveriges stadsdomare* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund* beretts tillfälle att avge yttrande över motionerna.

Motionerna tillstyrkes av samtliga remissorgan utom hovrätten för Nedre Norrland. Motionärernas framställning biträdes även av *försvarets civilförvaltning* som lämnat skrivelse i ärendet till utskottet.

I flertalet av de avgivna yttrandena vitsordas, att i allt fall många underdomstolar före högsta domstolens beslut år 1962 (NJA 1962 s. 174) gett de i motionerna berörda bestämmelserna en så vidsträckt tolkning, att talan om enskilt anspråk har prövats i brottmål utan att stämning använts. Dessutom hade åklagaren varit företrädare för den som framställt anspråket även i sådana fall där sådant anspråk grundats inte bara på brottet utan även på någon ytterligare omständighet som exempelvis överlåtelse av skadeståndsanspråk.

RÅ erinrar om att — utan möjlighet för försäkringsgivare eller annan, som på grund av lag eller avtal inträtt i den skadelidandes rätt, att i enkla och klara skadeståndsfall anlita åklagaren för talans utförande — innehavaren av skadeståndsanspråket främst av kostnadsskäl ofta drar sig för att göra sin rätt gällande. Som i motionerna anförts och också påpekats i några av remissvaren kan därav föranledas vissa inte önskvärda konsekvenser i fråga om möjligheten att använda åläggande av skadestånd som ett medel i kampen mot brottsligheten. Därigenom går enligt RÅ ett — särskilt i fråga om ungdomsbrottsligheten — värdefullt kriminalpolitiskt instrument förlorat.

Häradshövdingeföreningen erinrar om att genom att domstolarna i praktiken i stor utsträckning tillämpat just den av motionärerna önskade proceduren kan fastslås, att denna — även om den icke varit i överensstämmelse med lag — likväl varit praktisk såväl för vederbörande rättsägare som för domstolarna. En lagändring i den föreslagna riktningen kan så mycket mindre få några nackdelar med sig som en diskretionär prövningsrätt alltjämt skall förbehållas både åklagaren och domstolen. Lagändringen skulle vara ägnad att stärka målsägandenas rätt, vilket

måste anses både psykologiskt och ekonomiskt motiverat. Den av motionärerna uttalade viktiga synpunkten, att det framstår som en primär reaktion då brott begåtts att gärningsmannen i mån av förmåga gottgör den genom brottet uppkomna skadan, gäller ju även efter det att målsäganden lyckats överföra skadan på försäkringsbolag eller annan.

Försäkringsbolagens riksförbund yttrar, att försäkringsbolagen anser det i princip riktigt att föra ersättningstalan, enär åläggande för lagöverträdare att utge skadestånd utgör ett viktigt komplement till det allmännas reaktion i form av utdömande av straff. Denna uppfattning torde även — som motionärerna hävdat — vara allmänt omfattad. De ersättningsskyldiga är emellertid ofta obemedlade och en ersättningstalan resulterar då många gånger endast i att målsäganden själv får svara för sina rättegångskostnader. Utan en återgång till tidigare praxis, vilket inte synes vara möjligt utan lagändring, torde försäkringsbolagen därför i fortsättningen föra ersättningstalan endast i sådana fall där det kan bedömas som troligt att åtminstone kostnaderna i målet blir täckta av svaranden. Slutligen framhåller *försvarets civilförvaltning* i sin ovan berörda skrivelse att förvaltningen vid sin skadereglerande verksamhet på försvarets område i stor utsträckning för regresstalan mot tilltalad.

Utskottet uttalar, att det delar motionärernas och flertalet av remissorganens uppfattning, att praktiska fördelar skulle kunna vinnas genom en utvidgning av möjligheterna att väcka talan om enskilt anspråk utan särskild stämning och av åklagarens skyldighet att utföra sådan talan. Enligt utskottets mening synes en sådan ändring ej behöva medföra några beaktansvärda olägenheter. Även från kriminalpolitisk synpunkt är det önskvärt, att möjligheterna till samtidig prövning av ansvarstalan och talan om enskilt anspråk vidgas. Utskottet anser det angeläget att dessa frågor tas upp till prövning.

I *skrivelse* nr 206 anhåller *riksdagen*, att rättegångsbalkens bestämmelser om väckande och utförande av talan om enskilt anspråk i anledning av brott blir föremål för översyn i det uti motionerna angivna syftet.

Kungl. Maj:t uppdrog den 4 oktober 1963 åt *kommittén* att verkställa den översyn som riksdagen hade begärt.

Ur förarbetena

Processlagberedningen (SOU 1938: 44) uttalar bl. a. (s. 164 och 279).

Ur flera synpunkter är olämpligt, att allmän åklagare uppträder som rättegångsombud för enskild part. Det kan befaras, att hans tid komme att bliva alltför mycket upptagen av dylika uppdrag, och den ställning han genom ett ombudsmannaskap intager i förhållande till huvudmannen kan lätt innebära en frestelse för honom att vid utövandet av sina tjänsteåligganden taga obehöriga hänsyn. I viss mån ha dessa synpunkter redan enligt gällande rätt vunnit beaktande, i det att enligt landsfogdeinstruktionen landsfogde icke må åtaga

sig uppdrag att vara enskild parts rättegångsombud annorledes än i samband med utförande av tjänstetalan och där det kan ske utan eftersättande av landsfogden åvilande tjänsteplikter. Förbud att vara ombud bör emellertid ej gälla endast landsfogde utan alla allmänna åklagare såväl högre som lägre. Tillräcklig anledning att medgiva något undantag för det fall, att talan om enskilt anspråk på grund av brott föres i samband med åtal för brottet, har icke ansetts föreligga. Målsägandens intresse att i sådant fall kunna utan större kostnad få sitt anspråk framställt har i förslaget tillgodosetts genom att det under vissa förutsättningar ålagts åklagaren såsom en tjänsteplikt att föra målsägandens talan; bestämmelser härom ha upptagits i 22 kap.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — —

F. n. förekommer i stor utsträckning, att åklagaren såsom ombud för målsäganden utför dennes talan om skadestånd eller annat enskilt anspråk i samband med åtalet för brottet. Såsom framhållits vid 12 kap. 3 § är olämpligt, att åklagare uppträder såsom rättegångsombud för enskild part, och i nämnda paragraf har därför som regel stadgats förbud för åklagare att vara ombud. För målsäganden skulle det emellertid medföra olägenheter och ökade kostnader, om han alltid vore nödsakad att, då allmänt åtal för brott äger rum, själv eller genom särskilt ombud föra talan om enskilt anspråk på grund av brottet. Med hänsyn härtill bör det för tillgodoseende av målsägandens intressen åläggas åklagaren såsom en tjänsteplikt att i samband med åtalet förbereda och utföra målsägandens talan, om denne framställer begäran därom. I de flesta fall är det enskilda anspråket av jämförelsevis enkel beskaffenhet, och något mera avsevärt besvär torde icke vållas åklagaren. Skyldighet för åklagaren att utföra målsägandens talan bör dock ej föreligga, om det skulle medföra olägenhet, t. ex. om det enskilda anspråket är av mera invecklad beskaffenhet eller eljest kräver vidlyftig utredning. Ej heller bör sådan skyldighet åligga åklagaren, om han finner målsägandens anspråk obefogat vare sig i och för sig eller på grund av bristande bevisning.

Kommitténs överväganden och förslag

RB medger att talan om enskilt anspråk i anledning av brott får föras i samband med åtal för brottet. Detta får således ske trots att talan om enskilt anspråk i anledning av brott i princip anses vara av tvistemåls natur. Talan om enskilt anspråk kan således även föras som tvistemål. Rätten kan också under vissa förutsättningar förordna att talan om enskilt anspråk, trots att det upptagits till behandling i samband med brottmålet, skall handläggas som tvistemål.

Skälen för att talan om enskilt anspråk skall kunna föras i brottmålet synes först och främst vara processekonomiska. Praktiska synpunkter talar således för att både ansvarstalan och det enskilda anspråket prövas i samma mål. I allmänhet är det samma utredning som skall läggas fram till stöd för både det straffrättsliga och det civilrättsliga yrkandet. Det förekommer visserligen ibland att särskild utredning sker rörande exempelvis skäligheten av ett yrkat skadestånd men samtidigt är det uppenbart att gemensam behandling i regel medför betydande besparingar i tid och kostnader.

Talan om enskilt anspråk i brottmål förs i allmänhet av målsäganden. Rättegångsbalkens målsägandebegrepp är närmare reglerat i 20: 8 fjärde stycket. Här stadgas: »Målsägande är den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada» (jfr prop. 1964: 10 s. 16 och s. 135). Tolkningen av målsägandebegreppet kan vålla svårigheter i olika avseenden. Kommittén finner emellertid ej anledning att här närmare gå in på detta utan anser det tillräckligt att konstatera att om exempelvis en målsägande överlåtit sitt enskilda anspråk mot en tilltalad anses den till vilken överlåtelsen skett ej som målsägande i RB:s mening.[2] I praktiken är det ej ovanligt att kärandetalan av denna art förekommer i fråga om enskilt anspråk.

Enskild, kommunal eller statlig arbetsgivare för således inte sällan talan om ersättning för person- eller sakskada som har förorsakats anställd. Det är här ofta fråga om sådana fall där arbetsgivaren gett ut ersättning t. ex. till anställd, som har sjukskrivits på grund av våld eller misshandel, som han utsatts för under sin tjänsteutövning. Tjänsteavtalet kan innehålla en bestämmelse om ersättning av arbetsgivaren utöver vad som har föreskrivits enligt de allmänna reglerna om sjukersättning. Detta fall är inte minst vanligt då det gäller polismän, som utsätts för våld eller annan form av skada i samband med sin tjänsteutövning.

Den särskilda frågan om statsverkets möjligheter att genom åklagare kräva ersättning av en skadeståndsskyldig berörs i en kungörelse om ersättning till polisman för skada på egendom (SFS 1965: 59).[3] I 6 § i kungörelsen stadgas att statsverket för belopp som det gett ut enligt kungörelsen träder in i polismannens rätt mot den som kan vara ansvarig för skadan. Dessutom har i samma kungörelse allmänna åklagaren ansetts kunna åläggas en skyldighet att föra talan vid domstol om återbetalning på framställning av rikspolisstyrelsen eller den styrelsen bestämmer. Denna bestämmelse motsvarar stadgandet i 22: 2 RB om skyldighet för åklagare att föra målsägandens talan om enskilt anspråk. Däremot reglerar kungörelsen ej frågan om statsverket skall framställa sina anspråk i stämning. Någon motsvarighet till undantagsstadgandena i 45: 5 och 45: 6 RB finns här ej.

Det kan anmärkas att det föreligger en skillnad i handläggningsformen mellan det fall där statsverket kräver ersättning för sådan skada, som nyss nämnts och det fall där statsverket kräver ersättning för annan skada, för vilken statsverket ersatt en polisman. I samma mål förekommer ej sällan skador av bägge typerna. Åklagaren kan yrka ersättning för egendomsskadorna medan däremot statsverket i annan ordning måste föra talan om ersättning för t. ex. utlägg för lön under sjuktiden. I intetdera

[2] Ang. målsägandebegreppet se bl. a. Olivecrona: Rättegången i brottmål enl. RB, s. 63—69.

[3] Jfr tidigare lag 6 juni 1925 (nr 179) om ersättning till polisman för skada å kläder (numera upphävd).

fallet är emellertid statsverket att anse som målsägande från processrättslig synpunkt.

Principiellt likartad är en annan skadeståndstalan, som har sitt ursprung bl. a. i de under senare år alltmera vanliga checkbedrägerierna. Det förekommer således ofta att ett visst penninginstitut, företrädesvis en bank, lider förlust på grund av att någon orättmätigt fått ut pengar eller värden på annat håll. Den som i praktiken drabbas av förlusten är en annan än den som från processrättslig synpunkt behandlas som målsägande.

Ett praktiskt mycket viktigt exempel på fall då sådan skadeståndsöverföring äger rum visar ett avtal som träffats mellan landets samtliga affärsbanker, sparbanker och jordbrukskreditkassor om inlösen av checkar på högst 1 000 kronor. Detta avtal innebär att om en check, vars belopp ej överstiger 1 000 kronor, presenteras i annat kontor än det, i vilket checken drages och där kontot förs, så skall i allmänhet checken honoreras utan kontroll — genom telefonförfrågan hos det räkningsförande kontoret. I gengäld skall emellertid trassatinstitutet gentemot det honorerande institutet svara för den förlust som uppkommer om det visar sig att checken saknade täckning eller eljest ej var i sin ordning. Trassatinstitutet kan dock påfordra att det honorerande institutet på trassatinstitutet överlåter sin rätt på grund av checken. Denna regel har till ändamål att sätta trassatinstitutet i tillfälle att föra ersättningstalan mot utställaren eller annan som är ansvarig för checken.

I fråga om checkar på högre belopp än 1 000 kronor finns även en överenskommelse bland affärsbankerna, sparbankerna och jordbrukets kreditkassor, vilken kan medföra en överföring av förlust. Enligt den överenskommelsen har det institut, som får en begäran om att honorera en check dragen på ett annat institut, möjlighet att genom telefonpåringning till trassatkontoret få checken »skyddad». Detta innebär att trassatinstitutet i viss omfattning garanterar betalning. Om »skydd» bevisligen medgetts, skall nämligen trassatinstitutet gentemot det honorerande institutet svara för förlust som uppkommit på grund av vissa i överenskommelsen särskilt uppräknade omständigheter, av vilka en är att täckning saknades. Om sådant förlustansvar för trassatinstitutet blir aktuellt, kan trassatinstitutet kräva att få det honorerande institutets rätt på grund av checken överlåten på sig.

De tidigare nämnda penninginstituten har även genom särskilt avtal med generalpoststyrelsen gjort i stort sett samma åtaganden mot postverket som de som upptagits i de interna överenskommelserna om inlösen av checkar på högst 1 000 kronor och om skyddande av checkar på belopp ovanför denna gräns. Om checkar utan täckning presenterats på postkontor och trassatbanken sedan lämnat posten betalning för checkarna har utställarens förfarande bedömts som bedrägeri mot postverket.

Det finns vidare en rekommendation för bankerna att — under vissa bestämda förutsättningar — i sin egenskap av trassatbanker själva ta på sig de förluster som kan uppkomma genom att checkar, som lämnas som betalning i butiker och på liknande försäljningsställen eller på hotell eller restaurang, inte är i sin ordning. Denna rekommendation — som är begränsad till att gälla checkar på högst 500 kronor — har senare utvidgats till att avse även checkar som mottagits vid statens järnvägars biljettexpeditioner och resebyråer samt vid tullverkets kassaställen.

Förutom i checkrörelsen förekommer även för uttag på bankböcker avtal om överföring av skada från utbetalande till räkningsförande bank. Det har således sedan länge funnits en överenskommelse mellan affärsbankerna att uttag på motböcker till sparkasseräkning och kapitalsamlingsräkning skall kunna göras inom vissa gränser på vilket svenskt affärsbankskontor som helst och att förlust som kan uppkomma genom missbruk av denna uttagsrätt, i allmänhet skall delas lika mellan den utbetalande och den kontoförande banken.

Det finns således talrika fall där banker har anledning föra talan för skada som tillfogats dem genom brott men där anspråket likväl ej är grundat enbart på den brottsliga gärningen. Banken ansvarar för skadan på grund av särskild överenskommelse och är ej att anse som målsägande.

Även försäkringsbolagen kan ej sällan föra talan om enskilt anspråk i fall där bolagen ej är att anse som målsägande. Detta gäller exempelvis fall där försäkringsbolag ersatt skada till följd av stöld och häleri. På grund av bestämmelser i försäkringsavtalet har bolaget inträtt i målsägandens rätt. Vidare kan för trafikmålens del anmärkas att försäkringsbolag ibland för regresstalan för ersättning från trafikförsäkring t. ex. mot den som gjort sig skyldig till rattfylleri eller grov vårdslöshet i trafik eller som försummat att betala sin premie.

Dessutom kan erinras om att exempelvis försvarets civilförvaltning ej sällan för talan och bevakar kronans rätt vid domstol i brottmål. Sådan talan har i stor utsträckning karaktären av regresstalan mot den tilltalade. Kronan är ej målsägande. Ett exempel på detta är om kronans anspråk hänför sig till kroppsskada, som genom den tilltalades vållande har åsamkats någon som är anställd vid försvaret. I första hand avser ersättningen krav på sjukavlöning som kronan enligt gällande avlöningsbestämmelser har att utge till den skadade. Vidare har kronan ofta i samband därmed fått särskilda kostnader för läkarvård och ambulanstransporter för vilka kostnader kronan kräver ersättning av den tilltalade. Såvitt angår värnpliktiga som under tjänstgöringen inte är underkastade den allmänna sjukförsäkringen skall även beaktas kostnader för sjukhusvård som kronan har betalt till sjukvårdsanstalter för värnpliktiga som intagits där. I övervägande antalet fall uppkommer sådana personskador till följd av trafik med motorfordon men i viss utsträckning även på grund av miss-

handelsbrott som förövats mot personal som tjänstgör vid försvaret. I andra fall avser kronans regresstalan att av tilltalad återkräva ersättning som kronan haft att utge till utomstående tredje man för kropps- eller egendomsskada, som åsamkas honom i samband med militär verksamhet.

Kommittén har inhämtat, att det tidigare i viss utsträckning har förekommit att i brottmål *talan om enskilt anspråk förts genom åklagaren* inte bara för målsäganden utan även för sådan part som här tidigare särskilt har redovisats. Särskild stämningsansökan har inte getts in om det enskilda anspråket. Talan har ansetts kunna *väckas även utan stämning med tillämpning av 45: 5 och 45: 6 RB.* Systemet har fungerat väl och det har varken från rättssäkerhetssynpunkt eller på andra grunder anförts några invändningar mot denna ordning. Genom de tidigare refererade rättsfallen (se s. 249) har emellertid denna praxis ändrats. Åklagarna för numera inte talan för annan än den egentliga målsäganden. Om annan enskild talan skall framställas används det ordinära stämningsförfarandet. Denna praxis har medfört att benägenheten för annan än målsägande att föra skadeståndstalan har minskat. Anledningen härtill är främst processekonomisk. Antingen talan om skadestånd förs av enskild, bank, försäkringsbolag eller annan är det självfallet ett intresse för den som kräver skadestånd att han inte förorsakas ytterligare ekonomisk förlust genom att framställa sitt anspråk. I de fall som här är aktuella är emellertid vanligen utsikterna att verkligen få ut ett skadestånd i allmänhet ringa eller åtminstone mycket osäkra. Detta medför att även en mindre rättegångskostnad gör att den ersättningssökande anser det oförenligt med sina intressen att framställa ett skadeståndsanspråk. Detta gäller också försäkringsbolag och banker, för vilka en mindre utgift i och för sig ej kan anses så betungande. Det ekonomiska ansvaret gör att det inte anses försvarligt att orsaka företaget ens en mindre förlust.

Kommittén anser att den praxis som domstolarna följer i enlighet med HD:s tidigare refererade utslag kommer att få till följd att talan av den art som här tidigare har berörts kommer att föras i allt mindre utsträckning. Det måste därför övervägas om inte intresset från allmän synpunkt av att sådan talan förs är så stort att det motiverar lagändring.

Det anses allmänt att målsägande bör tillerkännas en starkare ställning än den han har f. n. Detta gäller inte minst möjligheterna att i praktiken få ut ett utdömt skadestånd. Tanken har framförts att staten i första hand skall ersätta den som lidit skada genom brott. Den fråga som kommittén har att behandla är av likartad innebörd. Visserligen berörs ej direkt den egentliga målsägandens möjligheter att föra skadeståndstalan. Emellertid kan man i detta sammanhang ej bortse från att den som inträtt i målsägandens rätt dvs. den på vilken skadeståndsanspråket överlåtits eller på annat sätt övergått ej sällan i viss mån företräder målsägandens rätt. Kommittén anser därför, att det från målsägandens synpunkt vore

önskvärt om även den som inträtt i hans rätt erbjöds samma processuella förmåner som han själv.

Den här aktualiserade frågan har även en kriminalpolitisk sida. Från denna synpunkt är det av mycket stort intresse att en skadegörare blir medveten om konsekvensen av sitt handlande inte enbart genom att han träffas av påföljd — fängelse, böter eller något annat — utan även genom att han råkar ut för en återbetalningsskyldighet — en skadeståndsskyldighet mot den skadelidande. Kommittén vill för utveckling av dessa synpunkter bl. a. hänvisa till strafflagberedningens slutbetänkande (SOU 1956: 55 s. 155).

Beredningen vill i detta sammanhang understryka vikten av att den dömde, så långt det är honom möjligt, förmås att ersätta den skada som han har förorsakat genom sitt brott. Angelägenheten härav är icke enbart betingad av omsorg om målsägandens intresse att få sin skada ersatt. Det är även ur kriminalpolitisk synpunkt av stor betydelse att hos lagöverträdarna inskärpes, att de måste taga de ekonomiska konsekvenserna av sitt handlande. Den genom 8 § i 1939 års lag tillskapade möjligheten att meddela föreskrift om tid och sätt för fullgörande av skadeståndsskyldighet torde icke på långt när ha tillämpats i den utsträckning som har varit möjlig och lämplig; år 1954 gavs sådan föreskrift i samband med villkorlig dom endast i 329 fall.[4] En förklaring härtill är måhända, att det vid domens meddelande ofta är svårt att överblicka den dömdes möjligheter att ersätta skadan. Detta hinder bortfaller vid skyddstillsyn, där det enligt förslaget ankommer på tillsynsnämnden att under prövotiden meddela erforderliga föreskrifter och att vid behov ändra dessa. Beredningen förutsätter därför att föreskrifter om tid och sätt för fullgörande av skadeståndsskyldighet kommer till rikligare användning än för närvarande. Oberoende av om sådan föreskrift ges eller ej, är den dömde likväl enligt förevarande paragraf skyldig att göra vad i hans förmåga står att betala skadeståndet. Även om tillsynsnämnden av särskilda skäl ej finner anledning att meddela föreskrift i nämnda hänseende, åligger det därför ändock nämnden, liksom övervakaren, att hålla hand över att den dömde fullgör denna skyldighet.

Vidare kan hänvisas till prop. 1962: 10 med förslag till brottsbalk där departementschefen uttalar på s. C 303.

Utredningen för förberedande översyn av utsökningslagen har sålunda från skyddskonsulenterna införskaffat vissa uppgifter i avsikt att belysa den omfattning, i vilken de villkorligt dömda fullgör sin skyldighet att ersätta skada. Uppgifterna omfattar villkorligt dömda, som den 1 december 1959 stod under övervakning och vilkas prövotid då varat minst ett år. Av det insamlade materialet framgår, att i samband med meddelande av villkorlig dom skadestånd har utdömts i 50 % av fallen. Föreskrifter om tid och sätt för betalningen har meddelats endast i 12 % av de fall, där skadestånd utdömts. Variationerna härvidlag är emellertid stora mellan de olika skyddskonsulentdistrikten; det lägsta procenttalet är 4 och det högsta 29. Det visar sig, att skadeståndet helt eller delvis har erlagts i 62 % av de fall i vilka föreskrifter i angivna hänseenden har meddelats. Motsvarande procenttal för övriga fall är 32.

[4] Se även Användningen av de kriminalrättsliga påföljderna, betänkandets andra avdelning, s. 31.

Några alltför vittgående slutsatser kan väl icke dragas av dessa siffror. De stora variationerna i tillämpningen av särskilda föreskrifter rörande skadeståndsbetalning synes dock ge vid handen, att på åtskilliga håll möjlighet borde finnas att genom flitigare utnyttjande av sådana föreskrifter nå ett bättre betalningsresultat än nu.

Om jag sålunda vill förorda, att skadeståndsföreskrifter meddelas i större utsträckning än hittills har skett, vill jag dock samtidigt understryka angelägenheten av att den dömde icke ålägges så stora avbetalningar å skadeståndet, att hans förmåga och vilja till återanpassning försvagas. Med hänsyn till de mycket skiftande förhållanden, som kan råda i detta avseende, torde icke i lagen böra utsägas, att skadeståndsföreskrift regelmässigt skall meddelas. Det får ankomma på domstolarna och övervakningsnämnderna att med beaktande av omständigheterna i de särskilda fallen bestämma om och i vilken omfattning föreskrifter om tid och sätt för skadeståndsbetalning skall ges. De föreslagna bestämmelsernas innebörd är, att sådana föreskrifter skall meddelas i alla de fall, där det finnes lämpligen kunna ske.

Härmed kan jämföras ett uttalande av departementschefen i prop. 1962: 90 med förslag till lag om allmän försäkring. Här uttalas som motivering för en bestämmelse i lagens 20 kap. 7 § andra stycket om att ersättning enligt lagen ej får återkrävas av den som är skyldig att utge skadestånd till den ersättningsberättigade bl. a. följande (s. 387 f).

Såsom framhållits har nuvarande regressregler betydelse nästan uteslutande när det gäller krav mot trafikförsäkringsbolagen i anledning av skador uppkomna vid trafik med motorfordon. Det finns ingen anledning att tro annat än att förhållandet skall bli detsamma i framtiden i den händelse regressreglerna bibehålles och utsträckes till pensioneringen. Det blir då fråga om i första hand ett överflyttande av kostnaderna till trafikförsäkringsbolagen och därifrån via försäkringspremierna till motorfordonsägarna, till den del icke regress från bolagen gentemot skadevållarna kan ge täckning. Detta senare kan dock icke väntas ske i någon större omfattning. I den mån kostnaderna sålunda icke slutligen kan återföras till skadevållarna bortfaller helt den preventiva effekt som brukar åberopas som ett av de starkaste argumenten för att regress skall få utövas. I de fall skadevållaren nås skulle de krav som riktas mot honom för försäkringsgivarens utgifter i anledning av regress från socialförsäkringen i regel vara kombinerade med krav från försäkringsgivaren för vad denne för egen del direkt utgivit till den skadelidande. De preventiva synpunkterna torde redan genom sistnämnda krav vinna tillräckligt beaktande. För övrigt torde den preventiva effekt som kan uppnås genom återkrav icke vara alltför stor. Bl. a. bör beaktas att när det gäller trafikförsäkringar regeln torde vara att försäkringsavtalen stipulerar regressrätt för försäkringsgivaren endast i fall av uppsåt, grov vårdslöshet, rattfylleri, färd utan körkort o. d. För dessa fall torde straffsanktioner vara lämpligast från preventiv synpunkt.

Trafikmålskommittén vill för sin del ansluta sig till de uttalanden, som gjordes under förarbetena till brottsbalken. Det är från skilda synpunkter väsentligt att vid brott där skada uppstått den skadeståndsrättsliga sidan av saken inte glöms bort. Från kriminalpolitisk synpunkt är säkerligen betalning av skadestånd en adekvat reaktionsform. Skadeståndet torde från

brottslingens synpunkt ses som ett uttryck för »samhällsreaktionen» mot de brottsliga handlingar som han gjort sig skyldig till. Den preventiva verkan av skadeståndet torde ofta vara fullt jämförbar med effekten av en konventionell brottspåföljd.

I detta sammanhang måste emellertid beaktas den utveckling som sker mot att en allt större del av de skaderisker som uppstår i samhället täcks av försäkringar. Även på annat sätt förekommer det i stor utsträckning att skador som uppstår genom brottsliga handlingar överförs från den direkt drabbade till någon annan t. ex. i enlighet med de avtal som har träffats inom bankvärlden. Kommittén vill understryka att denna utveckling medför att den egentliga målsäganden alltmera sällan direkt drabbas av en skada. Detta får i sin tur till följd att de fall där enskilt anspråk kan framställas på det enkla sätt som RB medger enligt 22: 2 samt 45: 5 och 6 blir allt mindre vanliga.

Från kriminalpolitisk synpunkt är det inte adekvat att den omständigheten att målsäganden har täckt sin skada genom en försäkring skall avgöra om brottslingen skall åläggas återbetalningsskyldighet. Det är även av denna anledning önskvärt att den som inträtt i målsägandens rätt får en ställning som är processuellt likvärdig med målsägandens. Den ekonomiska risk som skadeståndsberättigade utsätter sig för genom att uppträda i en brottmålsprocess måste vara så liten som möjligt. Det måste bakom avgörandet att inträda i brottmålsprocessen kunna ligga överväganden som i allt fall skall kunna försvaras från affärsmässiga synpunkter. Det torde ej kunna begäras att t. ex. banker, försäkringsbolag och skilda statsorgan av kriminalpolitiska skäl skall bidra till brottslingarnas behandling genom processer som är ofördelaktiga från affärsmässig synpunkt. Under alla förhållanden bör processlagstiftningen vara så utformad, att den — så långt möjligt — underlättar för den skadeståndsberättigade att framställa sina anspråk.

Kommittén vill även något behandla de mera allmänt processekonomiska synpunkter som i detta sammanhang blir aktuella. Om åklagaren företräder den skadeståndsberättigade medför detta ej sällan att denne inte behöver inställa sig personligen. Särskilt ombud krävs ej heller. Antalet personer som engageras vid huvudförhandlingen blir mindre. Detta måste från samhällsekonomisk synpunkt vara fördelaktigt. Den omständigheten att det ej direkt blir någon belastning för statsverket, om en bank eller ett försäkringsbolag uppträder i processen är i detta sammanhang en fråga av mindre vikt. Samhället som sådant förlorar alltid om ett onödigt stort antal personer engageras i en brottmålsprocess. Kommittén vill understryka att den ibland framförda uppfattningen att exempelvis ett försäkringsbolag eller en bank har råd att betala, självfallet är oförsvarlig från samhällsekonomisk synpunkt. Såväl försäkringsbolag som banker arbetar med andras pengar och är ansvariga för sin förvaltning av anför-

trodda medel. De är inte representanter för begränsade ekonomiska intressen med ett faktiskt eller fiktivt motsatsförhållande till samhället i övrigt.

En ändrad lagstiftning i den riktning som här har antytts medför emellertid ej enbart fördelar. Åklagare och polis är f. n. synnerligen arbetstyngda. Varje ytterligare belastning på dessa organ måste därför anses som något mindre önskvärt. Det har på grund därav påpekats att en *skyldighet för åklagare att föra skadeståndstalan för annan än målsäganden* skulle utgöra en ökad arbetsuppgift värd att beakta. Åklagarna skulle härigenom komma att syssla med skadeståndsfrågor i en utsträckning som inte är önskvärd.

Mot denna argumentation kan emellertid invändas, att åklagarna på tjänstens vägnar tidigare har ansetts kunna framställa exempelvis trassatbankens talan vid ett checkbedrägeri även om checken ej presenterats i denna bank. Detta sker emellertid på grund av tidigare refererade HD-avgöranden ej längre. Tidigare tillämpad praxis har emellertid — såvitt kommittén har kunnat finna — ej vållat åklagarna några olägenheter. Kommittén vill även framhålla att det ej enbart utgör en belastning för åklagaren att själv föra skadeståndstalan. Det finns nämligen anledning anta att huvudförhandlingen går fortare och blir enklare om »kärandeparten» endast företräds av åklagaren. Vidare skall beaktas bestämmelsen i 22: 2 RB om att åklagaren skall föra målsägaretalan »om det kan ske utan olägenhet och hans anspråk ej finnes obefogade». Detta innebär, att åklagarna för närvarande har möjlighet att avböja en framställning om att föra målsägandens talan i de fall där någon form av svårighet uppkommer i skadeståndsdelen. En motsvarande bestämmelse bör enligt kommittén finnas, om åklagarnas skyldighet att föra skadeståndstalan vidgas.

En annan fråga av intresse, när det gäller åklagarnas medverkan, är det förhållandet att om den ersättningskrävande parten självständigt för talan så skall han kallas till förhandlingen och i vissa fall sker vitesföreläggande för att förmå honom att inställa sig. Det har uppgivits att det inte är sällan som sådana vitesföreläggande utfärdas av domstolarna. Samtidigt har emellertid framhållits att i de fall där vitesföreläggande inte getts så kräver ej RB för prövning av det enskilda anspråket att parten är närvarande vid huvudförhandlingen (här kan hänvisas till Gärdes kommentar till RB s. 285—286). Kommer käranden inte så skall rätten föredra stämningsansökan och de handlingar som parten eljest kan ha åberopat till utredning om sin talan. Det har framhållits att parten inte behöver befara att kravet skall ogillas enbart därför att parten har uteblivit från förhandlingen. Följaktligen skulle det vara onödigt att den ersättningskrävande parten företräds av åklagare.

Frågan om handläggningen av ett mål där käranden uteblir från huvudförhandlingen berörs även av Ekelöf i dennes bok Rättegång 2 häft. (s.

374), där han bl. a. uttalar: »En annan invecklad fråga är hur man skall förfara då ena eller båda parterna i skadeståndsmålet *utebli* från huvudförhandlingen. Då någon tredskodom inte förekommer i brottmål, har rätten i denna situation att välja mellan att särskilja målen och att trots utevaron pröva skadeståndsfrågan. I det senare fallet kan emellertid rätten komma att pröva en civilrättslig fråga angående vilken det vid huvudförhandlingen över huvudtaget inte förts någon talan från parternas sida. Man måste säga, att detta innebär ett ganska överraskande avsteg från förhandlingsprincipen.»

Kommittén vill — i enlighet med de synpunkter som framförts av Ekelöf — framhålla att det ej kan anses lämpligt att frågor rörande skadestånd i brottmål i vidgad utsträckning avgörs med endast en part närvarande. Detta kan — som Ekelöf framhåller — föranleda domar i sådana fall där skadeståndet redan är uppgjort och käranden inte har något önskemål om en dom. Dessutom synes det kommittén tveksamt om käranden i praktiken vill finna sig i att endast den tilltalade uppträder i skadeståndsdelen och eventuellt där gör påstående som får stå oemotsagda och som därför kanske kan påverka utgången. Kommittén anser det sannolikt att domstolarna kommer att ha en benägenhet att om svaranden — den tilltalade — framställer invändningar hänskjuta målet till prövning i särskild rättegång. Detta torde bli fallet även om invändningarna inte är komplicerade. Genom en sådan utveckling kan processen komma att fördröjas på ett sätt, som ej skulle ha varit fallet, om åklagaren hade företrätt den skadeståndsberättigade.

Det har vidare framhållits att det i dessa fall inte innebär någon större olägenhet för den ersättningsberättigade att teckna ned sina krav i en särskild stämningsansökan och ge in denna till rätten. Uppgifterna i en sådan stämningsansökan kommer nämligen att i stor utsträckning överensstämma med de uppgifter som den ersättningssökande under alla förhållanden måste lämna åklagaren. Detta innebär att det egentligen endast är en formalitet om yrkandet framställs av åklagaren eller av den ersättningsberättigade själv. Besväret att sammanställa uppgifterna måste tas av den enskilde. Det har påpekats, att de kärande som det här kan bli fråga om, nästan genomgående har tillgång till personal som självständigt kan utföra dessa uppgifter. Det behövs alltså inte någon förmedling genom åklagare.

Mot de nu anförda synpunkterna kan enligt kommittén invändas att en särskild stämningsansökan i skadeståndsdelen otvivelaktigt måste medföra ett visst merarbete. Detta gäller även från den skadeståndsberättigades synpunkt. Dessutom bör beaktas att en särskild stämningsansökan i skadeståndsdelen ej sällan får till följd ett särskilt delgivningsförfarande som för domstolen kan innebära en betydande olägenhet — både tids- och arbetsmässigt. Det har vidare sagts att om särskild stämning inges i skade-

ståndsdelen medför detta, att denna talan skall behandlas som ett särskilt mål. Rätten skall sedan genom särskilt beslut sammanlägga ansvarspåståendet och skadeståndskravet till ett mål. Otvivelaktigt medför detta en beaktansvärd komplicering i förhållande till det enkla förfarande som kan användas om skadeståndsanspråket framställs i brottmålsstämningen på det sätt som närmare framgår av 45: 4 RB. Från rättens synpunkt är det således av värde att åtminstone de enklare skadeståndskraven redan i stämningen sammanförs med ansvarspåståendet.

Även mot *tanken att annan än målsägande* skulle få rätt att enligt 45: 5 och 45: 6 RB framställa sina *skadeståndsanspråk utan stämning* och att detta eventuellt skulle ske först vid huvudförhandling har framförts erinringar. Det har framhållits att den tilltalade har intresse av att få skadeståndsanspråken framförda i en mera precis form. Kravet på stämning måste därför upprätthållas. Vidare har det antytts att om även annan än målsäganden får rätt att enligt 45: 6 framställa sina anspråk först vid huvudförhandlingen, skulle detta vålla svårigheter för den tilltalade. Ofta skulle det här röra sig om så komplicerade frågor att det är omöjligt för den eventuellt skadeståndsskyldige att ta ställning till dem vid huvudförhandlingen. Genom att de enskilda anspråken härigenom inte skulle komma att bli tillräckligt noggrant förberedda skulle det ofta bli nödvändigt att hänskjuta dessa frågor till särskild rättegång. En sådan utveckling skulle emellertid medföra ett ökat besvär både för parterna och för rätten.

Mot de nu framförda synpunkterna kan enligt kommittén invändas att bestämmelsen i 45: 5 andra stycket RB ålägger rätten en lämplighetsprövning av dessa fall. Finner rätten att det enskilda anspråket bör framställas i stämning skall rätten besluta härom. Vid detta avgörande skall rätten ta hänsyn till utredningsbehovet och andra omständigheter. Det finns enligt kommittén ej någon anledning anta att det avvägningsspörsmål, som här förekommer, ej skulle kunna anförtros domstolarna även i det fallet att annan än målsäganden framställer det enskilda anspråket. Samtidigt bör anmärkas, att de tvistigheter som förekommer rörande enskilda anspråk i allmänhet avser den tilltalades principiella skyldighet att utge skadestånd eller frågan om skäligheten i och för sig av yrkat skadestånd. Frågan om det sätt på vilket annan än målsäganden har inträtt i dennes rätt vållar endast i undantagsfall några svårigheter.

I detta sammanhang vill kommittén framhålla att även om expeditionsavgiften för stämning är obetydlig — kostnaden utgör f.n. 20 kronor — så är svarandens ekonomiska ställning i dessa fall i allmänhet så svag att även en mindre ekonomisk belastning kan utgöra ett tillräckligt starkt skäl för att ej framställa det enskilda anspråket. Det är därför fördelaktigt om stämpelkostnader ej uppstår i dessa fall.

Det har vidare som nyss framhållits framförts erinringar mot att även annan än den som nu anses som målsägande skall kunna enligt 45: 6 RB

framföra sin talan om enskilt anspråk muntligen inför rätten i samband med en huvudförhandling. Otvivelaktigt kan det förekomma att det uppstår svårigheter för den tilltalade — svaranden — att vid huvudförhandlingen bemöta yrkanden som framställs först vid denna tidpunkt av processen. Detta utgör i och för sig en olägenhet. Samtidigt bör beaktas att rätten har möjlighet att hänskjuta skadeståndsfrågan till prövning i särskild ordning. Enligt kommitténs redan tidigare återgivna uppfattning är det ej någon mera väsentlig skillnad i processuell svårhetsgrad mellan handläggningen av målsägandens anspråk och anspråk som framställts av den som inträtt i målsägandens rätt. Det berättigade i exempelvis en överlåtelse av anspråket eller den på annat sätt skedda förändringen i rätten att föra skadeståndstalan blir nästan aldrig föremål för meningsskiljaktigheter.

Vid övervägande av de skäl som har anförts för och emot ett förslag att med målsäganden processuellt i högre grad än f. n. jämställa den som inträtt i dennes rätt anser kommittén att de skäl som talar för förslaget har den största tyngden. Det finns ej anledning anta annat än att sådant fall där ett mera formellt handläggningsförfarande krävs kommer att kunna överföras till handläggning i annan ordning genom den diskretionära prövningsrätt som redan enligt gällande rätt tillerkänts åklagare och domstol i fråga om målsägandens anspråk.

Den förenkling av förfarandet, som således bör eftersträvas, kan enligt kommittén uppnås på olika vägar. Den mest närliggande lösningen vore kanske att utvidga RB:s målsägandebegrepp på så sätt att exempelvis samtliga som är ersättningsberättigade i anledning av ett brott anses som målsägande. Härigenom skulle bestämmelserna om åklagarens möjlighet att företräda målsäganden vid rättegången och rätten att framställa anspråk utan stämning m. m. automatiskt bli tillämpliga även exempelvis på en regressberättigad part. Mot en sådan lösning synes emellertid vägande invändningar kunna göras. Den får väsentligt större konsekvenser än enbart de processekonomiska om vilka i detta sammanhang närmast är fråga. Ett utvidgat målsägandebegrepp medför, om inte särskilda bestämmelser meddelas, t. ex. att de nya målsägarna får rätt att föra ansvarstalan, rätt att biträda åtalet och rätt att överklaga i ansvarsdelen. Kommittén anser ej att det i detta sammanhang finns anledning att överväga en reform av den räckvidd som nu har antytts.

Det synes kommittén mera näraliggande att utan att närmare gå in på målsägandebegreppet ålägga åklagarna vidgad skyldighet att föra talan om enskilt anspråk i brottmålsprocessen. Rätten enligt 45: 5 och 6 RB att utan stämning och även så sent som vid huvudförhandlingen väcka talan kan även i samma ordning tänkas vidgad till nya fall. Problemet synes således i stort sett böra lösas i överensstämmelse med de yrkanden som framförts i motioner till 1963 års riksdag (se s. 251 här ovan). Kommittén

föreslår att på sätt närmare kommer att framgå av specialmotiveringen den som inträtt i målsägandens rätt erhåller samma processuella förmåner som den egentlige målsäganden tillerkänts enligt 22: 2, 45: 5 och 45: 6 RB. Kommittén har således även för 22: 2 RB funnit det lämpligt att göra en lagändring även om, som bl. a. påpekats i doktrinen, högsta domstolens tidigare återgivna avgöranden om en tolkning av uttrycket »på grund av brott» i 45: 5 RB ej nödvändigtvis är direkt avgörande för en tolkning även av 22: 2 RB. Som närmare kommer att framgå av specialmotiveringen föreslår kommittén vidare viss ändring av en bestämmelse i 22: 7 RB om prövning av talan om enskilt anspråk i brottmålet trots att den åtalade gärningen ej funnits straffbar.

Kommittén har i enlighet med vad som nu har anförts utarbetat förslag till ändrad lydelse av 22 kap. 4 och 7 §§ samt 45 kap. 4—6 §§ RB. Dessa förslag ingår i kommitténs förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, *bilaga 1*. Kommittén har även upprättat förslag om ändrad lydelse av 14 och 20 §§ förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948), *bilaga 4*.

Slutligen vill kommittén fästa uppmärksamheten på att bestämmelserna om befrielse från kostnad för domslösen och exekution (se SFS 1964: 618, ändrad bl. a. SFS 1965: 44 och SFS 1964: 856) endast synes avse den egentliga målsäganden. Kommittén föreslår att denna avgiftsfrihet vidgas till att avse även den som inträtt i målsägandens rätt. Vidare kan erinras om att det inte råder full överensstämmelse mellan de fall i vilka befrielse exempelvis medges för resp. domslösen och exekutionskostnader. Som ett exempel kan nämnas att en målsägande, som för talan om enskilt anspråk på grund av brott är skyldig utge domslösen vid rätten, om talan förs i ett tvistemål, medan han däremot vid en eventuell exekution är befriad från avgift. Kommittén föreslår att bestämmelserna omarbetas så att full överensstämmelse erhålls mellan de fall i vilka avgiftsfrihet skall medges för nyss berörda kostnader. I detta sammanhang bör även möjligheterna för part att erhålla utdrag av dom närmare övervägas. Det synes sålunda ej rimligt att enskild part, som i ett omfattande brottmål för talan om ett kanske medgivet skadeståndsbelopp skall, som ibland har gjorts gällande, vara skyldig att lösa hela domen.

Specialmotivering

Rättegångsbalken

22: 4

Genom den föreslagna ändringen i paragrafen ges uttryckligen den som inträtt i målsägandens rätt samma processuella förmåner som denne i vad avser åklagarens medverkan. Detta gäller oavsett hur det enskilda anspråket överförts på den nye innehavaren. Det är även utan betydelse, om exempelvis en överlåtelse skett före eller efter brottet. Fråga kan även vara

om en i lag grundad rätt att föra regresstalan. Det har inte ansetts nödvändigt att i lagtexten direkt ange att åklagarens medverkan endast skall avse talan för den som inträtt i målsägandens rätt till sådant anspråk som enbart grundas på brottet. Den som inträtt i målsägandens rätt till annat enskilt anspråk skall ej ha förmånen av åklagarens medverkan. Detta får anses framgå bl. a. av hänvisningen till 22: 2 första stycket.

Under kommitténs utredningsarbete har visserligen den synpunkten framförts att om det enskilda anspråket överlåtits efter det att skadan inträffat så borde berörda processuella förmåner ej inträda. Kommittén kan emellertid ej ansluta sig till denna uppfattning. Detta ståndpunktstagande grundar sig ej minst på det förhållandet att bestämmelserna om partssuccession i 13: 7 RB även är tillämpliga i ett sådant fall. Detta innebär exempelvis att om överlåtelsen sker sedan målsäganden genom åklagaren framställt sitt yrkande så är vem som helst som genom överlåtelse erhållit målsägandens skadeståndsanspråk berättigad att inträda i rättegången. Den nye innehavaren av det enskilda anspråket kan härigenom utnyttja målsägandens processuella förmåner.

Kommittén har inte föreslagit att skyldigheten för förundersökningsledaren eller åklagaren att enligt 22: 2 andra stycket RB lämna underrättelse till målsägande generellt skall utvidgas till att även avse underrättelse till den som har inträtt i målsägandens rätt. En sådan bestämmelse skulle nämligen kunna medföra praktiska komplikationer för förundersökningsledaren eller åklagaren. Däremot bör gälla, att förundersökningsledaren eller åklagaren om han har kännedom om att rätten att föra skadeståndstalan övergått från målsäganden till annan, bör i den utsträckning detta lämpligen kan ske underrätta den till vilken rätten att föra talan övergått. Omfattningen av underrättelseskyldigheten bör närmare anges i anvisningar, som meddelas av rikspolisstyrelsen och riksåklagaren. De kriminalpolitiska synpunkterna bör härvid särskilt beaktas. Detta gäller även när åklagaren avgör om han skall utföra talan om enskilt anspråk på tjänstens vägnar. Sådana överväganden kan göra det motiverat att åklagarna intar en förhållandevis liberal inställning till i vilka fall talan om enskilt anspråk skall föras genom åklagare.

22: 7

Enligt denna bestämmelse får f. n. talan om enskilt anspråk på grund av brott prövas i brottmålet även om den åtalade gärningen finnes icke straffbar.

Processlagberedningen (SOU 1938: 44) uttalar i anknytning till den bestämmelse bl. a. (s. 283).

Då i samband med ansvarstalan för viss gärning målsäganden fört talan om enskilt anspråk på grund av gärningen, har tidigare ansetts, att rätten ej ägde att pröva det enskilda anspråket under annan förutsättning än att den åta-

lade gärningen funnes brottslig; i motsatt fall finge målsäganden väcka särskild talan om sitt anspråk. Enligt numera stadgad rättspraxis anses däremot anspråket kunna prövas i målet oberoende av om det förfarande, som lagts den tilltalade till last, finnes brottsligt eller ej. Såsom processkommissionen framhållit medför en sådan anordning stora fördelar. Detta är förhållandet särskilt då, såsom i vissa fall vid skada i följd av automobiltrafik, skadeståndsskyldighet föreligger oberoende av om gärningen är straffbar. I förevarande § har därför stadgats, att om rätten finner den åtalade gärningen icke vara straffbar, talan om det enskilda anspråket dock må prövas i målet; detta gäller såväl då gärningen icke är brottslig som då straff för densamma är förfallet. För att det enskilda anspråket skall kunna prövas förutsättes, att anspråket kan stödjas på samma faktiska omständigheter som dem, för vilka ansvar yrkats. Den omständigheten, att den av åklagaren förda ansvarstalan ogillas, medför icke, att han förlorat sin behörighet beträffande den av honom i målet förda talan om målsägandens enskilda anspråk.

Kommittén har tidigare föreslagit en ändring i 22: 4 RB så att åklagare i vissa fall skall kunna föra talan om enskilt anspråk även om anspråket ej enbart grundar sig på brottet. Sådan talan är till sin natur alltid självständig i förhållande till ansvarstalan. Skulle sistnämnda talan ogillas, finns därför inte något hinder mot att ändock pröva talan om det enskilda anspråket. I 22: 7 ges f. n. en bestämmelse av detta innehåll, såvitt gäller enskilda anspråk på grund av brott. Stadgandet har tillkommit i syfte att förebygga den tolkningen, att anspråk på grund av brott, som accessoriska till åtalet, inte skulle få prövas i målet, om ansvarstalan ogillades. Kommittén anser emellertid, att stadgandet kan leda till missuppfattningar, särskilt med hänsyn till den ändring i 22: 4 som nu föreslås. Kommittén finner det därför lämpligt att ändra avfattningen av 22: 7 så, att paragrafen avser enskilda anspråk i anledning av brott. Därmed avser kommittén också att understryka, att sakliga skäl ofta torde tala för att rätten även vid talan om enskilda anspråk som ej enbart grundas på brottet prövar det enskilda anspråket. Inte minst processekonomiska synpunkter gör sig här starkt gällande.

Vad nu sagts hänför sig alltså inte enbart till sådan talan om enskilt anspråk mot den tilltalade som framställs av den som — enligt ovan utvecklat resonemang — trätt i målsägandens ställe. Fråga kan även vara om exempelvis talan av annan än målsäganden mot den tilltalade. Även här bör processekonomiska synpunkter tillmätas stor betydelse.

Genom den föreslagna ändringen i lagtexten kommer det att klart framgå, att all talan om enskilt anspråk i en brottmålsprocess alltid kan prövas, även om den åtalade gärningen finnes ej straffbar.

45: 4—6

De ändringar som här har vidtagits är närmast följdändringar till vad som tidigare har sagts i den allmänna motiveringen. Rätten för målsägan-

den att väcka sin talan mot den tilltalade utan stämning har emellertid vidgats till att avse även sådana anspråk, som ej enbart grundar sig på brottet. En motsvarande rätt har medgetts även den som inträtt i målsägandens rätt (jfr 47: 24). I detta sammanhang vill kommittén erinra om att ett flertal bestämmelser i RB som närmast avser tvistemålshandläggning är tillämpliga även på det enskilda anspråket i brottmålsprocesser. Detta gäller exempelvis i tillämpliga delar bestämmelserna om tvångsmedel och rättegångskostnader.

KAPITEL 7

Sammanfattning

I *kapitel 1* redovisar kommittén målsättningen för sitt arbete. Kommittén understryker att vi i vårt land vid en internationell jämförelse förbiser snabbheten som rättssäkerhetsfaktor. Den omständigheten att de brott som utreds och beivras här i landet sannolikt blir åtminstone formellt sett mera utredda än vad som ej sällan sker utomlands torde vi tillmäta alltför stor betydelse. Vi bortser från alla de brott som ej blir utredda eller upptäckta eller som blir för sent avgjorda på grund av vår omständliga procedur.

Kommittén anger tre huvudlinjer för det fortsatta reformarbetet inom rättsvården. Den första linjen är den att de materiella reglerna måste vara anpassade på ett sådant sätt att de inte genom sin utformning skapar problem för de rättsvårdande organen. Den andra linjen är att möjligheterna till processuella förenklingar utnyttjas. I detta avseende kan enligt kommittén fortfarande betydande reformer övervägas. Kommittén ger ett flertal exempel på sådana reformer. Den tredje linjen som bör följas är att rättsorganen bör ha vidgad möjlighet att göra en avvägning mellan å ena sidan det allmänna och enskilda intresset av att en fråga blir utredd och å andra sidan de kostnader i vidsträckt mening som utredningen förorsakar samhällsorganen.

Kapitel 2 behandlar allmänna synpunkter på förundersökningsförfarandet. Kommittén ger en översikt över de dröjsmål som förekommer vid förundersökningen i trafikmål och över orsakerna till dem. I samband härmed rekommenderar kommittén att domstolshandläggningen av ett brottmål i allmänhet inte får fördröjas av att åklagarens åtalsbeslut överprövas.

Kommittén förordar tre huvudprinciper för det praktiska förundersökningsförfarandet i trafikmål. Den första principen är att utredningen av en trafikolycka om möjligt skall göras klar på platsen. Den andra principen är att polisens anteckningar skall användas under hela handläggningen av målet dvs. hos polis, åklagare och domstol. Den tredje principen är att förundersökningen i så stor utsträckning som möjligt skall regleras redan genom utformningen av förundersökningsblanketten.

Vidare redovisar kommittén den omfattande försöksverksamhet som kommittén bedrivit i vad avser polisens arbete vid trafikovarsamhet, trafikolycksstatistik och trafikonykterhetsbrott. Kommittén föreslår att stats-

makterna ställer ökade medel till förfogande för rationaliseringsarbetet inom rättsväsendet. I anslutning härtill erinrar kommittén om att man inom industrin anslår c:a 3,3 % av personalkostnaderna till utvecklings- och forskningsarbete. Kommittén föreslår att försöksverksamheten inom rättsväsendet får en mera permanent organisation och att visst område utses till försöksområde.

I samband med detta tar kommittén upp frågan om s. k. jourdomstolar dvs. domstolar som dömer i omedelbart samband med brottet eller någon eller några dagar efter detta. Kommittén skisserar i bilaga 12 hur ett sådant förfarande kan anordnas och förordar en försöksverksamhet.

I särskilda avsnitt berör kommittén det starka kravet på att språkbehandlingen i förundersökningsprotokoll etc. görs tidsenlig. Kommittén erinrar vidare bl. a. om att både inom polis- och åklagarväsendet fullgörs kameralt arbete av polis- resp. åklagarpersonal. Kommittén anser att frågan om ökad delegation till biträdespersonal bör ägnas ökad uppmärksamhet.

Ett särskilt avsnitt behandlar brottsregistreringsfrågor och kommittén förordar bl. a. ett enda enhetligt brottsregister. Frågor om kommunikationen mellan detta register och domstolarna berörs även.

Även i övrigt framlägger kommittén ett flertal förslag angående förundersökningsarbetet i trafikmål. Bl. a. förordar kommittén att polisen om möjligt vid samtliga trafikolyckor skall hjälpa allmänheten genom att dela ut en blankett på vilken den enskilde kan göra de anteckningar som behövs i skadeståndsfrågan.

I *kapitel 3* behandlar kommittén frågor rörande förundersökningsförfarandet i brottmål och framlägger förslag som syftar till att effektivera och förenkla detta förfarande.

Första avsnittet rör frågor om inledande av förundersökning. Här tar kommittén upp problemet om i vilka fall trafikolyckor skall rapporteras av polisman. Arbetet med utredningen av trafikolyckor är mycket omfattande inom polisen. Kommittén beräknar att det upptar minst en miljon arbetstimmar per år för polisen eller ungefär 500 årsarbetskrafter. Kommittén föreslår att om polismannen inte kan konstatera trafikbrott i samband med trafikolycka skall rapport till förman lämnas endast om olyckan föranlett personskada eller betydande sakskada. Kommittén beräknar att förundersökningarna i trafikmål härigenom skall minska med 25 000 årligen.

Som tidigare påpekats anser kommittén att utredningen av trafikolyckor skall göras så omfattande som möjligt redan på olycksplatsen. Detta innebär att i realiteten förundersökningen måste inledas redan av den polisman som kommer till olycksplatsen. Kommittén föreslår ändrade regler i 23: 3 RB, som ger polisman sådan behörighet. Förslaget begränsar sig emellertid inte till trafikmålen utan omfattar samtliga brottmål.

Efter en mera allmän diskussion om vem som skall vara förundersök-

ningsledare i brottmål, föreslår kommittén i nästa avsnitt att polismyndigheten i större utsträckning än vad nu är fallet bör kunna vara förundersökningsledare i mindre komplicerade brottmål. Åklagaren skall enligt kommitténs förslag i allmänhet endast vara förundersökningsledare i mål av svårare beskaffenhet.

Kommittén behandlar också i kapitel 3 frågan om när en person skall meddelas underrättelse om att han är misstänkt för visst brott samt spörsmålet om vilket innehåll en sådan underrättelse skall ha och av vem den skall lämnas. Kommittén konstaterar här att praxis skiftar mellan olika platser i landet. Kommittén föreslår att rikspolisstyrelsen efter hörande av riksåklagaren meddelar de föreskrifter som behövs för att få till stånd ett förfarande efter enhetliga principer.

Kommittén föreslår vidare att väglängden för hämtning till förhör utsträcks från nuvarande 30 kilometer till 50 kilometer.

Mot bakgrunden av bl. a. de goda erfarenheter av förfarandet med skriftliga berättelser, som kommittén haft genom den tidigare berörda försöksverksamheten, föreslås att möjlighet öppnas för ökad användning av denna förhörsmetod. Kommitténs förslag går i denna del ut på att metoden skall få användas i stället för förhör.

Kommittén har vidare företagit en översyn av reglerna om ersättning till personer som hörs under förundersökning i brottmål. Kommittén föreslår här bl. a. att vittnen och målsägande i regel skall tillfrågas om eventuella ersättningsanspråk. Förslag ges också till ett förenklat handläggningssätt vid utbetalning av ersättningen.

Under rubriken »Personalia» framlägger kommittén flera olika förslag. Mest genomgripande är förslaget när det gäller omfattningen av de uppgifter, som enligt förundersökningskungörelsen skall antecknas om misstänkt i förundersökningsprotokollet. För närvarande gäller att ett större antal uppgifter skall inhämtas om förhöret äger rum i anledning av brott för vilket är stadgat fängelse i mer än sex månader eller anledning därtill eljest föreligger (stora biografien), och ett mindre antal uppgifter vid övriga brott (lilla biografien). Kommittén föreslår, att de uppgifter, som nu föreskrivs för stora biografien, med några smärre undantag skall utgå.

Dagsbotsutredningen föreslås vidare förenklad. Den misstänktes uppgifter om sina inkomst- och förmögenhetsförhållanden skall i regel godtas. Kontroll hos taxeringsmyndigheten skall endast ske undantagsvis. Kommittén har också i detta avsnitt bl. a. tagit upp frågan i vilken utsträckning olika registerutdrag bör rekvireras. Från olika håll har nämligen gjorts gällande att prästbevis samt utdrag av körkortsregistret och kontrollstyrelsens straffregister ofta fordras in i onödan.

Enligt vad kommittén erfarit förorsakar nuvarande regler i 23: 18 RB om underrättelse till den misstänkte och hans försvarare om verkställd förundersökning komplikationer och förseningar i utredningsförfarandet.

Kommittén har behandlat dessa problem och funnit en viss förenkling av regelsystemet vara möjlig utan att skäliga krav på rättssäkerhet eftersätts. Kommittén förordar ett förenklat underrättelseförfarande vid förundersökningar angående brott, för vilka ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader. För denna typ av mål bör det enligt kommittén vara tillräckligt att lösbrev sänds till den misstänkte för att det skall anses att han beretts tillfälle att ta del av förundersökningen. Kommittén föreslår också, att förundersökningen i vissa fall skall kunna lämnas till den misstänkte först i samband med stämningen, nämligen om den misstänkte saknar stadigt hemvist inom riket eller det skäligen kan befaras att han har avvikit eller eljest söker undandra sig lagföring. Åtal skall alltså kunna beslutas utan att den misstänkte underrättats om den verkställda utredningen. Samma förfaringssätt bör enligt kommittén vara möjligt att tillämpa dels om preskription är nära förestående, dels i mål av mindre allvarlig art, om den misstänkte vid förhör förklarat sig ej vilja ta del av den fortsatta utredningen.

Det sista avsnittet i denna avdelning behandlar förundersökningens upphörande. Kommittén föreslår här bl. a. att polismyndighets rätt att lägga ned förundersökningen skall närmare regleras i RB. Förslaget innebär i stort att om för brottet är stadgat svårare straff än fängelses i sex månader skall polismyndighet som förundersökningsledare kunna lägga ned förundersökningen såvida inte skälig misstanke föreligger. För övriga brott ges i princip polismyndigheten vidgade befogenheter. Kommittén räknar med att förslaget i praktiken skall innebära bl. a. att åklagarna befrias från uppgiften att ta ställning till åtalsfrågan i 15 000 mål om trafikovarsamhet.

Kapitel 4 behandlar frågor om rapporteftergift och åtalseftergift. Kommittén föreslår att bestämmelserna om rapporteftergift skall närmare preciseras. Enligt kommitténs förslag skall sådana eftergifter meddelas om för brottet ej är stadgat annat straff än böter, dock ej normerade böter, och brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt. Polismannen skall enligt förslaget kunna meddela rapporteftergift även om den misstänkte bestrider och även i sådana fall, där mer än en förseelse föreligger.

I ett andra avsnitt i detta kapitel berör kommittén frågor om åtalseftergift. Kommittén finner att det inte är möjligt att i någon mera väsentlig utsträckning minska på det beviskrav som ställs upp vid åtalseftergift. Kommittén föreslår i stället att i fall som avses i 20: 7 första stycket 1 och 2 RB skall åklagaren kunna underlåta att inleda eller besluta att nedlägga förundersökningen.

I *kapitel 5* föreslår kommittén att den absoluta preskriptionstiden för brott, som inte är belagda med svårare straff än böter, förkortas från nuvarande 15 år till fem år (35: 6 BrB).

Slutligen tar kommittén i *kapitel 6* upp frågan om i vilken omfattning

talan om enskilt anspråk i brottmålsprocessen skall kunna föras av åklagare och väckas utan stämning. Kommittén föreslår att åklagare skall ha samma skyldighet att företräda den som inträtt i målsägandes rätt som åklagaren redan nu har att företräda målsäganden. Vidare föreslår kommittén att den som inträtt i målsägandens rätt skall kunna utan stämning väcka sin talan i samma fall som målsäganden. Sådan talan skall också kunna väckas muntligen inför rätten.

BILAGA 1

Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom förordnas, att 22 kap. 4 och 7 §§, 23 kap. 1, 3, 4, 7, 10, 18, 19 och 24 §§ samt 45 kap. 4, 5 och 6 §§ rättegångsbalken[1] skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
22 Kap.	
4 §.	
Om rätt — — — — — — — — — — — — — — — — — — motsvarande tillämpning.	*Bestämmelsen i 2 § första stycket skall tillämpas på sådan talan om enskilt anspråk mot den tilltalade som väckes av den som inträtt i målsägandens rätt.*[2]
7 §.	
Föres talan om enskilt anspråk *på grund* av brott i samband med åtalet och finnes, att den åtalade gärningen icke är straffbar, må talan dock prövas i målet.	Föres talan om enskilt anspråk *i anledning*[3] av brott i samband med åtalet och finnes, att den åtalade gärningen icke är straffbar, må talan dock prövas i målet.
23 Kap.	
1 §.	
Förundersökning skall — — — — — — — — — — — — — — — — åtal, förövats. Hör brottet — — — — — — — — — — — — — förundersökningen nedläggas.	*I fall som avses i 20 kap. 7 § första stycket 1 och 2 må åklagaren, om särskilda skäl föreligga, besluta att förundersökning ej skall inledas. Har*

[1] Senaste lydelse av 23 kap. 3 § se SFS 1957:38 och av 23 kap. 7 § se SFS 1964:166.
[2] Motiv s. 255 och spec. motiv s. 267.
[3] Motiv s. 255 och spec. motiv s. 267.

(Nuvarande lydelse)	(Föreslagen lydelse)
	den redan inletts, må åklagaren nedlägga förundersökningen.[4]
3 §.	
Förundersökningen inledes av polismyndighet eller åklagaren. Har *den* inletts av polismyndighet och är saken *ej av enkel* beskaffenhet, skall ledningen övertagas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall ock eljest övertaga ledningen, när det finnes påkallat av särskilda skäl.	Förundersökningen inledes av polismyndighet eller åklagaren. *Om ett dröjsmål skulle medföra olägenhet, må dock polisman inleda förundersökningen. Har den inletts av polisman, skall ledningen snarast möjligt övertagas av polismyndigheten eller åklagaren.*[5] Har *förundersökningen* inletts av polismyndighet *eller polisman* och är saken av *svårare*[6] beskaffenhet, skall ledningen övertagas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall ock eljest övertaga ledningen, när det finnes påkallat av särskilda skäl.
Åklagaren äge — — — — — — — — — — — — undersökningens bedrivande.	
Då förundersökningen — — — — — — — — — — — — — — — — — — tillåter det.	
4 §.	
Vid förundersökningen — — — — — — — — — — — — — — — — eller olägenhet.	
Förundersökningen skall — — — — — — — — — — — — — — — den nedläggas.	
	Beslutet om nedläggning av förundersökning meddelas av åklagare om någon kan skäligen misstänkas för brottet. Är för brottet ej stadgat svårare straff än fängelse i sex månader må dock även i sådant fall polismyndighet meddela beslutet.[7]
7 §.	
Underlåter den som kallats till förhör utan giltig orsak att hörsam-	Underlåter den som kallats till förhör utan giltig orsak att hörsam-

[4] Motiv s. 231 och spec. motiv s. 239.
[5] Motiv s. 87 och spec. motiv s. 93.
[6] Motiv s. 107.
[7] Motiv s. 189 och spec. motiv s. 204.

(Nuvarande lydelse)

ma kallelsen och överstiger ej väglängden mellan den plats, som utsatts för förhöret, och den, där han har sin bostad eller vid kallelsens mottagande uppehöll sig, *trettio* kilometer, må han hämtas till förhöret.

Utan föregående kallelse må den som uppehåller sig inom en väglängd av *trettio* kilometer från den plats, där förhör skall hållas, hämtas till förhöret, om undersökningen avser brott, varå fängelse kan följa, och det skäligen kan befaras, att han ej skulle hörsamma kallelse eller i anledning av kallelse skulle genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvåra utredningen.

(Föreslagen lydelse)

ma kallelsen och överstiger ej väglängden mellan den plats, som utsatts för förhöret, och den, där han har sin bostad eller vid kallelsens mottagande uppehöll sig, *femtio*[8] kilometer, må han hämtas till förhöret.

Utan föregående kallelse må den som uppehåller sig inom en väglängd av *femtio*[8] kilometer från den plats, där förhör skall hållas, hämtas till förhöret, om undersökningen avser brott, varå fängelse kan följa, och det skäligen kan befaras, att han ej skulle hörsamma kallelse eller i anledning av kallelse skulle genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvåra utredningen.

Är den — för förhöret.

10 §.

Vid förhör — — — — — — — — — — — — — — — vittne närvara.

Undersökningsledaren har att bestämma, huruvida annan än vittne må övervara förhör. Vid förhör, som enligt 18 § *andra* stycket hålles på den misstänktes begäran, äge han och hans försvarare att närvara. Även vid annat förhör må, om det kan ske utan men för utredningen, försvarare vara tillstädes.

Undersökningsledaren har att bestämma, huruvida annan än vittne må övervara förhör. Vid förhör, som enligt 18 § *fjärde* stycket hålles på den misstänktes begäran, äge han och hans försvarare att närvara. Även vid annat förhör må, om det kan ske utan men för utredningen, försvarare vara tillstädes.

Är den — — — — — — — — — — — — — — — — — — — vid förhöret.

Undersökningsledaren äge — — — — — — — — — — får uppenbaras.

18 §.

Då förundersökningen fortskridit så långt, att någon skäligen misstänkes för brottet, skall han, då han höres, underättas om misstanken. Så snart det kan ske utan men för utredningen, skall tillfälle lämnas

Då förundersökningen fortskridit så långt, att någon skäligen misstänkes för brottet, skall han, då han höres, underrättas om misstanken.

Så snart det kan ske utan men för utredningen, skall tillfälle lämnas

[8] Motiv s. 128.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
honom och hans försvarare att taga kännedom om vad vid undersökningen förekommit samt att angiva den utredning de anse önskvärd och att eljest anföra vad de akta nödigt. Ej må åtal beslutas, innan tillfälle därtill beretts dem.	honom och hans försvarare att taga kännedom om vad vid undersökningen förekommit samt att angiva den utredning de anse önskvärd och att eljest anföra vad de akta nödigt. Ej må åtal beslutas, innan tillfälle därtill beretts dem.
	Underrättelse enligt andra stycket må lämnas först i samband med att stämning delgives om
	1. den misstänkte saknar stadigt hemvist inom riket eller det skäligen kan befaras att han har avvikit eller annorledes undandrager sig lagföring;
	2. sådan tid förflutit från brottet att det kan antagas att påföljd eljest ej kan ådömas på grund av bestämmelserna i 35 kap. brottsbalken; eller
	3. den misstänkte i mål om brott för vilket ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader förklarat sig ej ha någon erinran mot ett sådant förfarande.[9]
Begär den — — — — — — — — — — — — — — därför angivas.	
19 §.	
Har undersökningsledaren, ehuru han slutfört den utredning han anser erforderlig, ej bifallit begäran, som avses i 18 § *andra* stycket, eller förmenar den misstänkte, att annan brist i utredningen föreligger, må han göra anmälan därom hos rätten.	Har undersökningsledaren, ehuru han slutfört den utredning han anser erforderlig, ej bifallit begäran, som avses i 18 § *fjärde* stycket, eller förmenar den misstänkte, att annan brist i utredningen föreligger, må han göra anmälan därom hos rätten.
Då anmälan — — — — — — — — — — — — — — finnes påkallad.	
24 §.	
Närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet *samt* om protokoll och anteckningar vid	Närmare föreskrifter om undersökningsledares verksamhet, om protokoll och anteckningar vid förun-

---

[9] Motiv s. 177 och spec. motiv s. 186.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
förundersökning meddelas av Konungen.	dersökning *samt om underrättelse enligt 18 § andra och tredje styckena* meddelas av Konungen.[10]

45 Kap.

4 §.

I stämningsansökan — — — — — — — — — — — — — — — — eljest anföres.

Vill åklagaren i samband med åtalets väckande enligt 22 kap. väcka talan om enskilt anspråk *på grund av brottet,* skall han i ansökan uppgiva anspråket och de omständigheter, varå det grundas, samt de bevis, som åberopas, och vad han vill styrka med varje särskilt bevis.	Vill åklagaren i samband med åtalets väckande enligt 22 kap. 2 § *första stycket eller 4 § andra stycket*[11] väcka talan om enskilt anspråk, skall han i ansökan uppgiva anspråket och de omständigheter, varå det grundas, samt de bevis, som åberopas, och vad han vill styrka med varje särskilt bevis.

Är den — det angivas.
Ansökan skall — — — — — — — — — — — — — — — — av åklagaren.

5 §.

Väckt åtal — — — — — — — — — — — — — — — — — — det lämpligt.

Åklagaren *eller* målsäganden må ock, sedan åtal väckts, utan stämning mot den tilltalade väcka talan om enskilt anspråk *på grund av brottet,* om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt.	Åklagaren, målsäganden *eller den som inträtt i målsägandens rätt* må ock, sedan åtal väckts, utan stämning mot den tilltalade väcka talan om enskilt anspråk. *Talan må väckas*[11], om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt.

Såsom ändring — — — — — — — — — — — — — — — — för åtalet.

6 §.

Vill åklagaren enligt 2 § första eller andra stycket väcka åtal för brott eller enligt 5 § utvidga åtalet eller vill han *eller* målsäganden enligt sistnämnda paragraf väcka talan om enskilt anspråk *på grund av*	Vill åklagaren enligt 2 § första eller andra stycket väcka åtal för brott eller enligt 5 § utvidga åtalet eller vill han, målsäganden *eller annan*[11] enligt sistnämnda paragraf väcka talan om enskilt anspråk, må det ske

[10] Motiv s. 177 och spec. motiv s. 186.
[11] Motiv s. 255 och spec. motiv s. 267.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
brottet, må det ske muntligen inför rätten eller ock skriftligen. Den tilltalade skall erhålla del därav. Talan, som nu sagts, skall anses väckt, då den framställdes inför rätten.	muntligen inför rätten eller ock skriftligen. Den tilltalade skall erhålla del därav. Talan, som nu sagts, skall anses väckt, då den framställdes inför rätten.

Denna lag träder i kraft den

BILAGA 2

Förslag till

Lag om ändrad lydelse av 35 kap. 6 § brottsbalken

Härigenom förordnas, att 35 kap. 6 § brottsbalken skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
35 Kap.	
6 §.	
I intet fall må påföljd ådömas sedan trettio år eller, om å brottet icke kan följa fängelse över två år, sedan femton år förflutit från dag som i 4 § sägs.	*Påföljd må i intet fall ådömas sedan det från dag som i 4 § sägs förflutit* *1. fem år, om å brottet ej kan följa svårare straff än böter, dock ej normerade böter;* *2. femton år, om å brottet kan följa normerade böter, eller om å brottet i annat fall än i 1 sägs icke kan följa fängelse över två år;* *3. trettio år i övriga fall.*[1]

Denna lag träder i kraft den

[1] Motiv s. 243.

BILAGA 3

Förslag till

Lag om ändrad lydelse av 84 § militära rättegångslagen den 30 juni 1948 (nr 472)

Härigenom förordnas, att 84 § militära rättegångslagen den 30 juni 1948[1] skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
84 §.	
Vad i 20 kap. 7 § första stycket 1 rättegångsbalken är stadgat om beslut att icke tala å brott skall ej äga tillämpning, om i det föreliggande fallet straff för brottet må åläggas i disciplinmål.	Vad i 20 kap. 7 § första stycket 1 rättegångsbalken är stadgat om beslut att icke tala å brott skall ej äga tillämpning, om i det föreliggande fallet straff för brottet må åläggas i disciplinmål. *I sådant fall gäller ej heller vad i 23 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken är stadgat om beslut att ej inleda eller att nedlägga förundersökning i fall som avses i 20 kap. 7 § första stycket 1 rättegångsbalken.*[2]
Vad i ——————————————————— avse disciplinstraff.	

Denna lag träder i kraft den

[1] Senaste lydelse av 84 § se SFS 1964:200.
[2] Spec. motiv s. 241.

BILAGA 4

Förslag till

Kungörelse om ändring i förundersökningskungörelsen den 19 december 1947 (nr 948)

Härigenom förordnas, *dels* att 4, 8, 10, 14, 20 och 21 §§ förundersökningskungörelsen den 19 december 1947[1] skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, *dels* att i förundersökningskungörelsen skall införas en ny paragraf, 12 a §, av nedan angiven lydelse.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*

4 §.

Kan det — — — — — — — — — — — misstänktes levnadsomständigheter.

Utdrag av — — — — — — — — — — — — — — — — antecknade uppgifter.

Finnes anledning antaga att dagsböter kunna komma att ådömas, *skola den misstänktes inkomst- och förmögenhetsförhållanden utredas.*	Finnes anledning antaga att dagsböter kunna komma att ådömas, *skall den misstänkte höras om sina inkomst- och förmögenhetsförhållanden.*[2]

Om inhämtande — — — — — — — — — — — — — — — särskilt stadgat.

8 §.

Erfordras komplettering av uppgifter som lämnats vid förhör, må, där så finnes lämpligen kunna ske, den hörde anmanas avgiva skriftligt yttrande. Om särskilda skäl äro därtill, må skriftligt yttrande infordras i stället för att förhör hålles.	*Skriftlig berättelse kan användas i stället för förhör.*[3]

Undersökningsledare har — — — — — — — — — — — — särskild ordning.

Föreligger anledning antaga att	*Kan det antagas att rättspsykia-*

---

[1] Senaste lydelse av 4 och 21 §§ se SFS 1964:686, av 14 § se SFS 1948:701 samt av 20 § se SFS 1966:948.

[2] Motiv s. 153.

[3] Motiv s. 133.

(Nuvarande lydelse)

den misstänkte vid brottets begående till sin sinnesbeskaffenhet avvikit från det normala, skall undersökningsledaren göra framställning till rätten *om* [*sinnesundersökning*] *därest* sådan undersökning för *undvikande av* tidsutdräkt, *finnes böra* beslutas redan under förundersökningen.

(Föreslagen lydelse)

trisk undersökning fordras för att avgöra målet, skall undersökningsledaren göra framställning till rätten, *om* sådan undersökning *bör* beslutas redan under förundersökningen för *att undvika* tidsutdräkt.[4]

12 a §.

Underrättelse som avses i 23 kap. 18 § andra stycket skall delgivas den misstänkte.

Om för brottet ej är stadgat svårare straff än fängelse i sex månader, må dock underrättelse översändas i lösbrev till den misstänkte. Härigenom skall, om det ej finnes anledning antaga annat, det anses som om den misstänkte beretts tillfälle taga del av utredningen.

Vad som sagts i andra stycket skall oavsett brottets art gälla vid försändelse till den misstänktes försvarare.[5]

14 §.

Nedlägges förundersökning, eller beslutas att åtal ej skall väckas, bör underrättelse därom lämnas den som hörts som skäligen misstänkt för brottet ävensom målsägande, vilken angivit brottet *eller anmält enskilt anspråk på grund av brottet.*

Nedlägges förundersökning, eller beslutas att åtal ej skall väckas bör underrättelse därom lämnas den som hörts som skäligen misstänkt för brottet ävensom målsägande, vilken angivit brottet. *Sådan underrättelse bör även lämnas den som anmält enskilt anspråk i anledning av brottet.*[6]

Är brottet — åtal nedlagts.

[4] Motiv s. 155.
[5] Motiv s. 177 och spec. motiv s. 186.
[6] Motiv s. 255.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
20 §.	
Av protokoll — — — — — — — — — — — — — — av protokollföraren.	
I protokollet skall antecknas:	
angivelsen eller — — — — — — — — — — — — — — — — — om dem,	
uppgift *huruvida* den misstänkte var påverkad av starka drycker *vid brottets begående* och *huruvida* brottet kan antagas stå i samband med *alkoholmissbruk av denne,*	*om det framgår av utredningen* uppgift *om* den misstänkte var påverkad av starka drycker *eller annat berusningsmedel, när han begick brottet,* och *om* brottet kan antagas stå i samband med *att den misstänkte missbrukar alkohol eller andra berusningsmedel*[7],
namn å — må uppenbaras,	
anmälan till rätten om förordnande av offentlig försvarare för den misstänkte,[8]	
framställningar till — — — — — — — — — — — — — av tvångsmedel,	
underrättelse till misstänkt jämlikt 23 kap. 18 § första stycket *första punkten* rättegångsbalken samt till misstänkt och hans försvarare jämlikt *samma stycke andra punkten* tillika med uppgift, huruvida de påfordrat ytterligare utredning eller eljest velat anföra något,	underrättelse till misstänkt jämlikt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken samt till misstänkt och hans försvarare jämlikt *andra stycket i samma paragraf* tillika med uppgift, huruvida de påfordrat ytterligare utredning eller eljest velat anföra något[9],
uppgift huruvida målsägande ämnar föra ersättningstalan i anledning av brottet,	uppgift huruvida målsägande *eller annan*[10] ämnar föra ersättningstalan i anledning av brottet,
anmaning enligt — — — — — — — — — — — — — — om strafföreläggande,	
erforderliga uppgifter om *målsägandes* enskilda anspråk när åklagaren förbereder även *målsägandens* talan och, om det anses lämpligt, den misstänktes yttrande över *sådant anspråk,*	erforderliga uppgifter om enskilda anspråk när åklagaren förbereder även *sådan* talan och, om det anses lämpligt, den misstänktes yttrande över *anspråket*[10],
begäran av — — — — — — — — — — — — — — — — — — i protokollet.	
Avser förundersökningen — — — — — — — — — — — — — — vid domstol.	
Protokoll skall — — — — — — — — — — — — — — — — — — av saken.	

[7] Motiv s. 155.
[8] Motiv s. 155.
[9] Motiv s. 177.
[10] Motiv s. 255.

(Nuvarande lydelse)

21 §.

I protokoll skall antecknas

beträffande vittne: fullständigt namn, *ålder*, yrke eller *anställning*, bostadsort, postadress, arbetsplats — i förekommande fall även sjömanshus, där vittnet är inskrivet — och eventuell telefonadress ävensom upplysning huruvida vittnet är släkt eller bekant med den misstänkte, målsägande eller angivare, uppgifter om vittnets särskilda förutsättningar att iakttaga eller bedöma det, varom vittnet höres, och om övriga förhållanden som kunna vara av betydelse för bedömande av vittnets tillförlitlighet; samt

beträffande misstänkt: fullständigt namn, födelsetid *och födelseort*, yrke eller *anställning*, kyrko- och mantalsskrivningsort, bostadsort *och* postadress, arbetsplats — i förekommande fall även sjömanshus, där den misstänkte är inskriven — eventuell telefonadress, samt, beträffande *yngre personer*, om så finnes lämpligt, föräldrarnas namn och adress — *lilla biografien — ävensom, om förhöret äger rum i anledning av brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än sex månader, eller anledning därtill eljest föreligger, den misstänktes födelsenummer ävensom fullständigare uppgifter, såsom angående föräldrar, utomäktenskaplig börd, förhållanden i föräldrahemmet, skolgång, militärtjänstgöring, anställningar, civilstånd, familjeförhållanden, ekonomiska förhållanden, undergångna allvarligare*

(Föreslagen lydelse)

I protokoll skall antecknas

beträffande vittne: fullständigt namn, *födelsetid*[11], yrke eller *titel*[11], bostadsort, postadress, arbetsplats — i förekommande fall även sjömanshus, där vittnet är inskrivet — och eventuell telefonadress ävensom upplysning huruvida vittnet är släkt eller bekant med den misstänkte, målsägande eller angivare, uppgifter om vittnets särskilda förutsättningar att iakttaga eller bedöma det, varom vittnet höres, och om övriga förhållanden som kunna vara av betydelse för bedömande av vittnets tillförlitlighet; samt

beträffande misstänkt: fullständigt namn, födelsetid, *födelsenummer*[11], yrke eller *titel*[11], kyrko- och mantalsskrivningsort, bostadsort, postadress, arbetsplats — i förekommande fall även sjömanshus där den misstänkte är inskriven — eventuell telefonadress, samt, beträffande *underåriga*[11], om så finnes lämpligt, föräldrarnas namn och adress. *Anteckning om födelsenummer kan underlåtas om det kan antagas att endast böter kommer att ådömas och den misstänkte ej vid förhör kan uppgiva födelsenumret.*

Kan det antagas att den misstänkte begått brottet under inflytande av sådan själslig abnormitet, som avses i 33 kap. 2 § brottsbalken, eller lider av sådan själslig abnormitet eller att den misstänkte missbrukar alkohol eller annat berusningsmedel, skall detta antecknas.[11]

[11] Motiv s. 159.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
sjukdomar, förekomsten av sinnessjukdom, sinnesslöhet eller alkoholism hos den misstänkte eller bland närstående, ådömda eller undergångna påföljder för brott samt vad som i övrigt kan vara av betydelse för bedömande av hans utveckling, karaktär och personliga förhållanden i övrigt — stora biografien.	
Anteckningarna till stora biografien böra göras så fullständiga som omständigheterna i varje särskilt fall påkalla.	

Denna kungörelse träder i kraft den

BILAGA 5

Förslag till

Kungörelse om ändring i polisinstruktionen den 3 december 1965 (nr 686)

Härigenom förordnas, *dels* att 14 § i polisinstruktionen den 3 december 1965 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, *dels* att i polisinstruktionen skall införas en ny paragraf, 14 a §, av nedan angiven lydelse.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
14 §.	
Får polisman — kan ske.	
Är brott obetydligt och klart ursäktligt, äger polisman underlåta att avge rapport eller att vidarebefordra rapport till åklagare och i stället låta saken bero vid påpekande eller erinran till den felande.	*Är för brott ej stadgat annat straff än böter, dock ej normerade böter, och är brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet obetydligt*[1], äger polisman underlåta att avge rapport eller att vidarebefordra rapport till åklagare och i stället låta saken bero vid påpekande eller erinran till den felande.
	14 a §
	Polisman skall, utöver vad som följer av 14 § första stycket, rapportera vägtrafikolycka, om olyckan medfört personskada eller betydande sakskada.[2]

Denna kungörelse träder i kraft den

[1] Motiv s. 214 och spec. motiv s. 219.
[2] Motiv s. 67.

BILAGA 6

Förslag till

Kungörelse om ändrad lydelse av 21 och 33 §§ åklagarinstruktionen den 29 oktober 1964 (nr 739)

Härigenom förordnas, att 21 och 33 §§ åklagarinstruktionen skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
21 §.	
På länsåklagare — — — — — — — — — — — — — — — för brottet,	
2. besluta att icke tala å brott *dels enligt 20 kap. 7 § 1 rättegångsbalken, om svårare straff än böter är stadgat för brottet, dels* enligt *4 i samma paragraf.*	2. besluta att icke tala å brott enligt *20 kap. 7 § första stycket 4 rättegångsbalken.*[1]
Om befogenhet — — — — — — — — — — — — — — — — andra stycket.	
33 §.	
Sådan prövning — — — — — — — — — — — — — — av chefsåklagare.	
På överåklagare — — — — — — — — — — — — — — — för brottet,	
2. besluta att icke tala å brott *dels enligt 20 kap. 7 § 1 rättegångsbalken, om svårare straff än böter är stadgat för brottet, dels* enligt *4 i samma paragraf.*	2. besluta att icke tala å brott enligt *20 kap. 7 § första stycket 4 rättegångsbalken.*[1]
I den — — — — — — — — — — — — — — — — — andra stycket.	

Denna kungörelse träder i kraft den

[1] Motiv s. 231.

BILAGA 7

Förslag till

Kungörelse om ändring i kungörelsen den 26 september 1947 (nr 788) om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål

Härigenom förordnas, att 1, 2 och 3 §§ kungörelsen den 26 september 1947 om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
1 §.	
Den, med vilken hålles förhör under förundersökning i brottmål, äger av allmänna medel erhålla ersättning för nödiga kostnader till resa *ävensom, där han ej med hänsyn till beloppet skäligen bör själv vidkännas kostnaden eller förlusten, för nödiga kostnader till* uppehälle samt för tidsspillan.	Den, med vilken hålles förhör under förundersökning i brottmål, äger av allmänna medel erhålla ersättning för nödiga kostnader till resa *och* uppehälle samt för tidsspillan.[1]
Resekostnadsersättning skall — — — — — — — — — — — för inställelsen.	
Ersättning må ej utgå, om den hörde sökt avvika eller annorledes undandraga sig förundersökningen eller på annat sätt försvåra sakens utredning, eller om han genom att falskeligen anmäla sig själv eller eljest uppsåtligen föranlett, att han utan att skälig anledning därtill förelegat blivit underkastad förhör. Ej heller må ersättning utgå, om skälig anledning till misstanke föreligger, att den hörde är skyldig till brottet eller medverkat därtill, *eller om el-*	Ersättning må ej utgå, om den hörde sökt avvika eller annorledes undandraga sig förundersökningen eller på annat sätt försvåra sakens utredning, eller om han genom att falskeligen anmäla sig själv eller eljest uppsåtligen föranlett, att han utan att skälig anledning därtill förelegat blivit underkastad förhör. Ej heller må ersättning utgå, om skälig anledning till misstanke föreligger, att den hörde är skyldig till brottet eller medverkat därtill.[2] *Har*

[1] Motiv s. 145.
[2] Motiv s. 145.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
jest med hänsyn till den hördes förhållande till saken ej är skäligt, att ersättning gives.	*den misstänkte hämtats till förhör må han dock erhålla ersättning om särskilda skäl föreligger.*[3]

Har den — dennes inställelse.

2 §.

Beslut om ersättning meddelas av *undersökningsledaren.*	Beslut om ersättning meddelas av *åklagaren eller polismyndigheten utan dröjsmål.*[4]
Begäran om ersättning skall framställas senast inom två veckor från den dag då förhöret ägde rum. Om ersättningsbeslut meddelas skriftligt besked. *Utbetalning verkställes av undersökningsledaren mot kvitto å beskedet.*	Begäran om ersättning skall framställas senast inom två veckor från den dag då förhöret ägde rum. Om ersättningsbeslut meddelas skriftligt besked.[4]

Klagan över — ej föras.

3 §.

Åt *undersökningsledare* må av vederbörande länsstyrelse, där så erfordras, för ifrågavarande ersättningars bestridande utanordnas lämpliga förskott mot redovisning i den ordning, som därför finnes föreskriven eller av riksräkenskapsverket bestämmes.	Åt *åklagare eller polismyndighet* må av vederbörande länsstyrelse, där så erfordras, för ifrågavarande ersättningars bestridande utanordnas lämpliga förskott mot redovisning i den ordning, som därför finnes föreskriven eller av riksräkenskapsverket bestämmes.

Denna kungörelse träder i kraft den

[3] Motiv s. 128.
[4] Motiv s. 145.

BILAGA 8

Förslag till

Kungörelse om ändrad lydelse av 4 och 6 §§ kungörelsen den 9 oktober 1964 (nr 595) om handläggning av vissa polischefsuppgifter

Härigenom förordnas, att 4 och 6 §§ kungörelsen den 9 oktober 1964[1] om handläggning av vissa polischefsuppgifter skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
4 §.	
Den som innehar eller uppehåller tjänst som polis- eller kriminalinspektör eller förste polis- eller kriminalassistent må åläggas att i polischefens ställe	Den som innehar eller uppehåller tjänst som polis- eller kriminalinspektör eller förste polis- eller kriminalassistent må åläggas att i polischefens ställe
1. leda förundersökningar i brottmål om saken är av *enklare* beskaffenhet, dock icke ingripa med tvångsmedel enligt rättegångsbalken,	1. leda förundersökningar i brottmål om saken *ej* är av *mera svårbedömd*[2] beskaffenhet, dock icke ingripa med tvångsmedel enligt rättegångsbalken,
2. i fall — — — — — — — — — — — — — — — — vissa fall,	
	11. besluta om ersättning enligt kungörelsen den 26 september 1947 (nr 788) om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål[3],
11. i övrigt handlägga ärenden och fullgöra uppgifter som uppenbarligen icke äro av beskaffenhet att böra ombesörjas av högre befattningshavare.	*12.* i övrigt handlägga ärenden och fullgöra uppgifter som uppenbarligen icke äro av beskaffenhet att böra ombesörjas av högre befattningshavare.
6 §.	
Även annan befattningshavare in-	Även annan befattningshavare in-

---

[1] Senaste lydelse av 4 § se SFS 1967: 282.

[2] Motiv s. 114.

[3] Motiv s. 145.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
om polisväsendet än som avses i 2—4 §§ må åläggas att i polischefens ställe låta ombesörja delgivningar *och* handlägga ärenden rörande hittegods.	om polisväsendet än som avses i 2—4 §§ må åläggas att i polischefens ställe låta ombesörja delgivningar, handlägga ärenden rörande hittegods *och besluta om ersättning enligt kungörelsen om ersättning av allmänna medel till personer som höras under förundersökning i brottmål, om ersättningsfrågan är av enklare beskaffenhet.*[4]

Utfärdande av — — — — — — — — — — — — — — — — — — vidtagit åtgärden.
Föredragande eller — — — — — — — — — — — — — — — — — eller yttrande.

Denna kungörelse träder i kraft den

[4] Motiv s. 145.

BILAGA 9

Förslag till

Kungörelse om ändrad lydelse av 2 § kungörelsen den 29 juni 1964 (nr 567) med vissa bestämmelser ang. tillämpningen av lagen s.d. om personundersökning i brottmål (nr 542)

Härigenom förordnas, att 2 § kungörelsen den 29 juni 1964 med vissa bestämmelser angående tillämpningen av lagen s. d. om personundersökning i brottmål skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)	*(Föreslagen lydelse)*
2 §.	
Vid anmälan som avses i 3 § andra stycket lagen om personundersökning i brottmål skall åklagaren foga utdrag av allmänna kriminalregistret beträffande den misstänkte. *Innehåller utdraget upplysning om tidigare personutredning vid annan domstol, skall åklagaren föranstalta om att sådan utredning ofördröjligen tillställes rätten.*	Vid anmälan som avses i 3 § andra stycket lagen om personundersökning i brottmål skall åklagaren foga utdrag av allmänna kriminalregistret beträffande den misstänkte.[1]

Denna kungörelse träder i kraft den

[1] Motiv s. 169.

BILAGA 10

Vissa tvångsmedel inom straffprocessen[1]

Av preceptorn Carl M Ehwing

I. Termen tvångsmedel, vilken som bekant förekommer på såväl civilprocessens som straffprocessens område, definieras inte i RB eller dess förarbeten. Emellertid kan det straffprocessuella *personella tvångsmedlet* beskrivas såsom en åtgärd, varigenom en person berövas sin frihet eller utsätts för ett tryck, vilket medför en inskränkning i hans allmänt medborgerliga frihet. För det *reella tvångsmedlet* är däremot utmärkande att det riktar sig mot egendom, varigenom den vanliga förfoganderätten över denna beskärs (jfr Olivecrona, Rättegången i brottmål enligt RB, andra uppl. s. 205). Helt allmänt kan det sägas vara karakteristiskt för tvångsmedelsinstitutet, att vederbörande — regelmässigt den som är misstänkt för brott — utsätts för ett omedelbart verkande tvång, varigenom det önskade tillståndet förverkligas utan någon självständig medverkan från hans sida. Tillika är det kännetecknande, att fråga är om åtgärder, medförande ganska allvarliga ingrepp i medborgerliga fri- och rättigheter (Ekelöf, Rättegång, tredje häftet, andra uppl. s. 28).

Tvångsmedlen kan indelas, förutom såsom nyss sagts, i *perdurerande* och *momentana* (Ekelöf, a. a. s. 31). De förra består, till dess de i särskild ordning bringas att upphöra; de senare upphör s. a. s. av sig självt, när det fysiska handlande, vari tvångsmedlet tar sig uttryck, är slutfört.

Om tvångsmedel i brottmål ger RB bestämmelser i 24—28 kap. Det sistnämnda behandlar vissa momentana åtgärder, medan 24—27 kap. företrädesvis avser perdurerande tvångsmedel.

Föremålet för denna framställning är vissa tvångsmedel enligt RB, vilka med förutnämnda systematik nästan alla är att bestämma som personella, nämligen gripande, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och husrannsakan; endast husrannsakan är — delvis — av reell beskaffenhet. Utvalet motiveras av att dessa tvångsmedel äger särskilt stor betydelse under spanings- och förundersökningsförfarandet vid ifrågasatt brott mot 4 § trafikbrottslagen; att fastställa de teoretiska förutsättningarna för deras applicering synes därjämte understundom bereda polisen ej ringa svårigheter.

II. Den misstänktes *gripande* enligt 24 kap. är alltid ett effektivt gripande i den meningen, att åtgärden består i att vederbörande tas eller behålls i förvar. Tekniskt genomförs gripandet, främst att nämna, som ett *formligt fasttagande* av en person; härmed är att likställa att vederbörande t. ex. på anmodan följer med till poliskontoret, utan att våldsåtgärd behöver tillgripas. Vidare förekommer gripande i den formen, att en person, som är närvarande vid förhör, *förklaras gripen*. Även i sistnämnda fall är gripandet effektivt; motsvarighet till s. k. nominell häktning eller nominellt anhållande saknas alltså (se Olivecrona, a. a. s. 224 f).

[1] Denna utredning har använts vid trafikmålskommitténs försöksverksamhet.

Gripandet kan innebära två saker, *antingen* verkställighet av ett tidigare fattat anhållningsbeslut (eller häktningsbeslut), vid vilkets meddelande den misstänkte inte varit närvarande, *eller* ett provisoriskt frihetsberövande i avvaktan på beslut i anhållningsfrågan av därtill behörig anhållningsmyndighet (provisoriskt anhållande). I det sistnämnda fallet har gripandet karaktären av en självständig tvångsåtgärd.

De närmare förutsättningarna för gripande avhandlas i 24: 7.

Av stadgandets avfattning framgår, att gripande *till verkställighet av meddelat beslut om anhållande* kommer an på polisman. Tydligt är, att det motsvarande gäller jämväl beträffande beslut om häktning. Verkställighet som nu sagts kan ske efter särskild order men också enbart på polismannens eget initiativ.

Skulle för brott misstänkt person vara efterlyst (24: 6 andra stycket) — vilket kan inträffa såväl då beslut om anhållande föreligger som då detta inte är fallet — utvidgas rätten att gripa vederbörande till att gälla envar. Den gripne skall dock skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Såsom *självständig tvångsåtgärd* får gripande företas, då *fara är i dröjsmål.* Huvudfallet anges i 24: 7 *första stycket* enligt vilket *polisman* äger gripa vederbörande, om skäl till anhållande föreligger men beslut av anhållningsmyndigheten icke kan avvaktas utan fara. Det uppställs alltså krav på förekomsten av anhållningsskäl. Då anhållande är en föråtgärd till häktning, betyder det sagda, att i princip häktningsskäl skall vara för handen. Ett exempel härpå är, att den misstänkte är okänd och undandrar sig att uppge namn och hemvist; sistnämnda omständigheter anges ju i RB såsom häktningsgrund (24: 2).

Att nu nämnda fall av lagstiftaren anses vara huvudfallet framgår även av följande uttalande i Gärdes m. fl. kommentar till RB (s. 326): »Första stycket (av 24: 7) reglerar polismans befogenhet att gripa den som misstänkes för brott... befogenhet att gripa tillkommer polisman dels då beslut om anhållande redan meddelats och dels då skäl till anhållande föreligga men beslut därom icke utan fara kan avvaktas, t. ex. om det kan befaras att den misstänkte avviker.»

Jämväl enskild person äger företa tvångsåtgärd, som nu sagts, ehuru förutsättningarna därför är ganska snäva. I 24: 7 *andra stycket* omtalas nämligen en befogenhet för *envar* att gripa person, som begått brott, varå fängelse kan följa, om han anträffas »å bar gärning eller flyende fot». En privatperson kan alltså ta fast, gripa, en inbrottstjuv, som han påträffar i våningen eller i varulagret o. s. v. Den som företar gripandet får själv bedöma, huruvida förutsättningarna för åtgärden föreligger. Han har att skyndsamt överlämna den gripne till närmaste polisman.

Kommentaren till RB saknar alla närmare upplysningar för tillämpningen av sistnämnda stycke och uttalar blott, att detsamma torde stå i överensstämmelse med tidigare rättstillämpning. Ej heller synes praxis och litteratur innehålla något av intresse.

Det är emellertid tydligt, att lagstiftaren här främst tänkt på ett gripande som företas av enskild person. Icke desto mindre är det uppenbart, att vad som får göras av enskild även får göras av polisman: polisman har således rätt att gripa gärningsman till fängelsebrott, t. ex. trafikonykterhetsbrott, om denne påträffas på bar gärning. Lagrummet har fått en mindre tillfredsställande utformning, vilket kan förklaras med att man ansett det tillräckligt att knyta an till tidigare gällande rätt.

Även bakom detta slags gripande ligger ytterst syftemålet att *trygga ett anhållande* (häktning). Detta framgår av att anmälan om gripandet skall göras hos anhållningsmyndigheten, som har att hålla förhör med den gripne (24: 7

tredje stycket och 24: 8). Det anses väsentligt, att frågan om anhållande av den som gripits blir prövad genom dylikt förhör snarast möjligt.

Tankegången bakom lagens reglering måste vara den, att den som paträffar en gärningsman på brottsplatsen eller under flykt saknar möjlighet att överväga, huruvida ett anhållande är motiverat. Ett omedelbart fasttagande av vederbörande är dock önskvärt. Rätten att gripa har därför utvidgats. Emellertid kan ifrågasättas om detta — trots lagtextens avfattning i ifragavarande del — är ett reellt gripande i RB:s mening. Snarare förefaller det vara ett slags »för-gripande». Föreskriften, att den gripne skall överlämnas till polisman, tyder härpå. Finner polismannen, då sådant överlämnande skett, att anhållningsskäl oomtvistligt inte föreligger, skall han uppenbarligen inte anmäla gripandet till anhållningsmyndigheten och därmed föranstalta om förhör utan i stället lösge den gripne. Finner han motsatsen, blir det fråga om ett verkligt gripande i RB:s mening; ett gripande, som förestavas av antagandet att anhållningsskäl föreligger — vilket motiv icke, i varje fall icke omedelbart, ligger bakom det förutnämnda »för-gripandet» av den på bar gärning tagne.

Man tvekar därför att begagna termen gripande, då exempelvis polisen, sedan den påträffat en spritpåverkad förare under framförandet av motorfordon, anmodar denne att följa med till polisstationen eller tvångsvis för honom dit. Endast under förutsättning att anhållningsskäl kan redovisas för åtgärden (24: 7 första stycket), synes den, såvitt jag kan förstå, böra betecknas som ett gripande.

Polisverksamhetens behöriga genomförande måste naturligtvis mången gång kräva, att omhändertagande — som *inte* är ett gripande i RB:s mening — sker. Detta förutsätts uppenbarligen i polisinstruktionen, då, i 2 §, polisen anbefalls att upprätthålla allmän ordning och säkerhet ävensom särskilt att »förebygga brott samt hindra att den allmänna ordningen och säkerheten störes genom brott eller på annat sätt». Vidare åläggs uttryckligen, i instruktionens 19 §, polisman att »tillfälligt omhändertaga den som genom sitt uppträdande stör ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna», om detta är nödvändigt för den allmänna ordningens upprätthållande; omhändertagande skall också ske, när det fordras för att avvärja straffbelagd gärning. Omhändertagandets *likhet* med gripande visar sig icke blott i åtgärdens rent faktiska natur utan även däri, att polismannen skyndsamt skall anmäla det passerade till sin förman, som har att omedelbart pröva, om omhändertagandet skall bestå.

Om — för att nämna ett exempel — en polisman påträffar en person i färd med att slå sönder gatlyktor, saknas uppenbarligen i normalfallet skäl till anhållande (häktning). Förhindrar han fortsatt skadegörelse (åverkan) genom att, ev. med våld, ta med gärningsmannen till polisstationen, är detta förfarande därför — enligt det nyss utvecklade betraktelsesättet — inte något gripande i lagteknisk mening utan ett omhändertagande enligt polisinstruktionen eller möjligen ett »för-gripande» enligt 24: 7 andra stycket (såvida fråga ej är om medtagande till förhör enligt 23: 8).

På motsvarande sätt synes det förhålla sig i det nyssnämnda fallet av omhändertagande utav spritpåverkad fordonsförare.

Skulle polismannen ta med föraren *för kroppsbesiktning* (blodprovtagning) enligt 28: 12, bör ej heller detta betecknas som ett gripande. I befogenheten att föranstalta om blodprov måste enligt sakens natur ligga rätten att vidta alla åtgärder, som rimligen erfordras för att provtagning överhuvudtaget skall komma till stånd, exempelvis vederbörandes medtagande till platsen för provtagningen. Rätteligen torde åtgärden få anses som blott ett nödvändigt led i förfarandet vid kroppsbesiktning.

Med polisman jämställs — vid gripande enligt ovan — polis- eller åklagarmyndighet, som inte är behörig att anhålla den misstänkte för det ifrågavarande brottet. Hänvänder sig polisman, som handhar utredningen av ett brott, till annan polisman med begäran om att denne skall gripa en misstänkt, åvilar ansvaret för gripandet den som verkställer åtgärden, såvida inte denne är i tjänsten underställd den som beordrat gripandet.

Det nyssnämnda rekvisitet för gripande såsom självständig tvångsåtgärd, att beslut av anhållningsmyndigheten ej kan avvaktas utan fara, måste noga observeras. JO har i sin ämbetsberättelse 1954 (s. 202 f) särskilt erinrat därom och anmärkt på att polisman efterspanat den misstänkte i avsikt att gripa denne, fastän undersökningsledarens mening i saken lätt kunnat inhämtas. Felaktigt är också av polisman att gripa den misstänkte efter ett förhör, ehuru denne behövt kvarhållas endast en kortare stund för att undersökningsledaren själv skulle bli i tillfälle att förhöra honom (ibid.).

I detta sammanhang skall emellertid erinras om att — enligt vad JO framhållit (a. a. s. 204) beträffande anmälan om gripande av misstänkt — åklagaren endast å tjänstetid behöver hålla sig beredd att motta dylik anmälan.

Anhållningsförhör skall enligt 24: 8 äga rum, såväl då gripandet skett till verkställighet av meddelat anhållningsbeslut som då det innefattar en självständig tvångsåtgärd (se närmare om förhöret JO 1954 s. 204 f). I båda fallen har anhållningsmyndigheten fått kännedom om gripandet genom anmälan från den som företog åtgärden. Efter förhöret har myndigheten att enligt 24: 7 tredje stycket omedelbart besluta, om den gripne skall anhållas eller friges. Skulle emellertid beslut om anhållande redan tidigare föreligga, fordras uppenbarligen inte något nytt beslut därom.

Anmälan skall göras utan dröjsmål (se 24: 6 första stycket och 24: 7 tredje stycket). Den får inte uppehållas av något ingående förhör med den gripne eller av annan utredning om hans brottslighet. Vid anmälan äger anhållningsmyndigheten icke kräva annat av anmälaren än en redogörelse för vad som föranlett gripandet (JO 1949 s. 251 och 1954 s. 203 f). Det må observeras, att bestämmelserna i 23: 9 om kvarstannande för förhör icke gäller beträffande gripen person, som hålls kvar i avbidan på att anhållningsmyndigheten skall anträffas med underrättelse om gripandet och att den misstänkte skall inställas till anhållningsförhör. Sedan han inställts till sådant förhör, träder däremot 23: 9 i tillämpning (JO 1954 s. 203).

Sedan anmälan gjorts, skall den misstänkte inställas till förhör så snart ske kan, 24: 8. Enligt 13 § förundersökningskungörelsen skall, om minst 12 timmar förflutit mellan gripandet och inställandet till förhör jämlikt 24: 8, anledningen till detta dröjsmål särskilt anges i anhållningsliggaren. Inställandet till förhör får inte skjutas upp i avbidan på annan utredning om brottet, exempelvis förhör med andra personer eller brottsplatsundersökning. I ämbetsberättelsen 1954 s. 206 anger JO några exempel på skäl, som får anses göra ett uppskov med den misstänktes inställande till förhör berättigat.

Vid gripande får, antingen åtgärden företas av polisman eller enskild, erforderligt våld brukas, om vederbörande söker undkomma. Frågan regleras i 24: 2 BrB (jfr 18 § polisinstruktionen).

Det har redan påpekats, att gripandet är tänkt som en förberedelse till anhållande och häktning, liksom anhållandet är avsett som ett medel att trygga en häktning. I verkligheten efterföljs emellertid gripande ingalunda alltid av något anhållande; i åtskilliga fall ges den gripne fri efter förhöret, därför att exempelvis misstanken visat sig otillräckligt grundad (Oliveerona, a. a. s. 227).

Gripande måste noga skiljas från andra åtgärder, som kan vidtas mot den misstänkte, såsom hämtning till förhör, medtagande till förhör och kvarhållande för förhör (23: 7—9) — vilka förfaringssätt i sak är att bestämma såsom tvångsmedel, oaktat detta ej överensstämmer med RB:s terminologi — liksom också från anhållande.

Då en anhållningsmyndighet vidtar en åtgärd, varigenom en misstänkt berövas eller skall berövas sin frihet, måste denna göra klart för sig, vad åtgärden innebär. Denna kan aldrig innefatta ett gripande, ty — såsom understryks av JO (1954 s. 200) — gripande enligt 24: 7 avser endast sådant gripande som sker *av annan än behörig anhållningsmyndighet* (se även JO 1949 s. 250). Om anhållningsmyndigheten beordrar gripande av någon person eller förklarar någon gripen eller under förutsättningar, som anges i 24: 7, tar en misstänkt i förvar, innebär detta ett *anhållande*. Ett beslut om anhållande måste också anses föreligga, uttalar JO — i ämbetsberättelsen 1954 p. a. st. — om undersökningsledaren hos annan åklagare eller hos polisman begär eller ger order om att en misstänkt skall gripas. Förordnar undersökningsledaren, att den misstänkte skall »kvarstanna över natten» eller »kvarhållas tills vidare» eller »i avbidan på vidare utredning ej får lösgivas», föreligger likaledes ett anhållningsbeslut (där det inte är fråga om kvarstannande för förhör i enlighet med bestämmelserna i 23: 9). Reglerna om förfarandet efter anhållande blir då tillämpliga, och dessa avviker från reglerna om förfarandet efter gripande. Det är följaktligen av vikt, att anhållningsmyndigheten använder korrekta uttryck, varav frihetsberövandets karaktär klart framgår.

Motsvarande gäller beträffande polismannen, som berövar en person hans frihet. Han bör ha fullt klart för sig, vilken art av frihetsberövande som vid varje tidpunkt föreligger. Om exempelvis en person, som omhändertagits för fylleri eller eljest av annan anledning än misstanke om brott, för vilket han bör anhållas, hålls kvar på grund av misstanke om att han förövat sådant brott eller på grund av att beslut om hans anhållande befinns föreligga, har omhändertagandet övergått till ett gripande för brottet. Grips och förhörs en person för visst brott och därefter hålls kvar på grund av misstanke om brott å annan ort, måste åtgärderna för de olika brotten noga särskiljas. Om han finns böra ges fri för det förstnämnda brottet, innebär hans kvarhållande ett gripande för det andra brottet (JO 1954 s. 202).

Av gripandets natur — förvarstagande i avbidan på beslut om anhållande eller till verkställighet av meddelat anhållandebeslut — framgår den begreppsmässiga skillnaden även mot andra former av omhändertagande, vilka fysiskt sett kan innebära ett gripande.

III. I 28: 11—13 regleras användningen av *kroppsvisitation* och *kroppsbesiktning*. Dessa tvångsmedel definieras ej närmare i lagtexten. Med kroppsvisitation avses emellertid undersökning av någons kläder eller vad han eljest bär på sig, t. ex. plånbok eller portfölj, med kroppsbesiktning undersökning av själva kroppen (processlagberedningen vid 28: 11). Fråga är alltså om ett ingrepp i någons rätt till personlig oantastlighet genom en examination av nyssnämnt slag. (Jfr Hasslers definition av det äldre institutet kroppsrannsakan i Föreläsningar över den svenska kriminalprocessen I s. 151 f.)

Vid kroppsbesiktning får, i erforderliga fall, blodprov tas och »annan undersökning, som kan ske utan nämnvärt men», utföras. Sådana undersökningar får naturligtvis ske även utan samband med kroppsbesiktning, om blott de legala förutsättningarna för kroppsbesiktning är för handen. Syftet med nu nämnda

tvångsmedel är att söka efter föremål, som är underkastat beslag, eller att eljest vinna upplysning rörande omständighet, som kan äga betydelse för utredningen.

Vad särskilt beträffar de nyssnämnda ospecificerade undersökningsformerna nämner processlagberedningen som exempel undersökning för utrönande av om den misstänkte är behäftad med viss sjukdom och röntgenundersökning.

Den vid misstanke om rattfylleribrott använda provtagningsmetoden alcotest svarar uppenbarligen väl mot den inledningsvis återgivna bestämningen av begreppet straffprocessuellt tvångsmedel och är tydligen att hänföra till »annan undersökning». Parallellen med blodprovtagning är, trots det ringa fysiska ingreppet, iögonenfallande. Tagande av fotografi och fingeravtryck, liksom »annan dylik åtgärd», räknas också av RB såsom tvångsmedel (28: 14), oaktat åtgärderna ifråga innebär mycket lindriga angrepp på vederbörandes fysiska integritet. Dessa senare anordningar förestavas emellertid närmast av identifieringsändamål och skiljer sig därigenom på väsentligt sätt från blodprovtagning och alcotest.

För såväl kroppsvisitation som kroppsbesiktning stadgas såsom grundförutsättning, att det skall vara fråga om brott, varå fängelse kan följa. Denna förutsättning föreligger vid brottet trafikonykterhet — vilket särskilt skall understrykas i detta sammanhang — enär trafikbrottslagen stadgar dagsböter eller fängelse i högst sex månader. Vidare förutsätts — för kroppsbesiktning alltid och för kroppsvisitation i vissa fall — att subjektet för åtgärden kan *skäligen misstänkas* för brott av nyssnämnd svårhetsgrad. Kroppsbesiktning får alltså aldrig företas å annan än den misstänkte själv. Kroppsvisitation får i princip ske blott i syfte att söka efter föremål, som är underkastat beslag, eller eljest att vinna upplysning om omständighet, som kan äga betydelse för utredningen om brottet. För visitation å annan än den misstänkte är förutsättningarna än snävare.

Betydande svårigheter föreligger, då det gäller att fixera innebörden av begreppet »skäligen misstänkt».

RB laborerar som bekant med flera olika grader av misstanke i samband med regleringen av användningen utav tvångsmedel eller andra åtgärder mot den misstänkte. Särskilt är härvid att uppmärksamma de fyra variationerna att vederbörande kan misstänkas, är skäligen misstänkt (skäligen kan misstänkas), är på sannolika skäl misstänkt eller att tillräckliga skäl (till åtal) föreligger. Variationerna är här upptagna efter misstankens växande styrka, från den lägsta till den högsta graden av misstanke.

Särskilt intresse tilldrar sig uttrycket »skäligen misstänkes». Dels markerar denna grad av misstanke en viktig gräns under förundersökningsstadiet, till vilkens uppnående lagen knyter flera vittgående konsekvenser med hänsyn till den fortsatta utredningen (23: 18), och dels utgör dylik misstanke primär förutsättning för vidtagandet av åtskilliga straffprocessuella tvångsåtgärder, bl. a. anhållande i visst fall (processlagberedningen vid 24: 5).

Uttrycket innebär — enligt vad som framhålls i lagmotiven — större krav på misstankens styrka än som innefattas i »kan misstänkas för brottet»; å andra sidan erfordras icke att de föreliggande omständigheterna utgör sannolika skäl för misstanken (processlagberedningen vid 23: 18). Enligt JO skall verkliga skäl finnas för misstanken mot vederbörande; det måste föreligga *påtagliga objektiva grunder* till stöd för misstanken (JO 1957 s. 49). Tydligen måste det för skälig misstanke förutsättas, att undersökningsmaterialet vunnit ökad omfattning och att man härpå kan bygga en någorlunda säker grund för misstanken mot viss bestämd person. Undersökningen har då nått det stadium, att den kan sägas vara riktad just mot denne misstänkte.

Vad härefter angår termen »på sannolika skäl misstänkt» — med vilken en jämförelse lämpligen bör göras — anses denna innebära, att misstanken ytterligare accentuerats; omständigheterna skall vara sådana, att misstanken vid en objektiv bedömning av situationen kommer att framstå som berättigad (JO 1953 s. 327 och 1957 s. 48). Den tolkningen har uttalats, att skälen mot den misstänkte skall vara så starka, att en erfaren och omdömesgill person måste finna en misstanke om att vederbörande begått brottet fullt berättigad; detta innebär, att övertygande bevisning om skuldens sannolikhet krävs (Hassler, Förfarandet i brottmål före domsförhandling s. 16 resp. Föreläsningar över den svenska kriminalprocessen I s. 208 f.).

Innebörden av de nämnda uttrycken är naturligtvis mycket besvärlig att fixera och kan näppeligen fångas i någon allmän formel. De ovan återgivna uttalandena visar svårigheterna att göra konkreta utfyllningar; ty vad är egentligen den reella skillnaden mellan att misstanken framstår som objektivt berättigad och att den stöds av påtagliga objektiva grunder? Och även för att någon skall »kunna misstänkas», denna svagaste form av misstanke, måste väl »verkliga skäl» förekomma? Det enda säkra är, att RB använder en skala för graden av misstanke, för bevisningens styrka (jfr skalan hos Ekelöf, Rättegång, fjärde häftet s. 66), med ett visst antal punkter, markerande olika grader av misstanke. *Att* det avses varierande mått av misstanke enligt en inbördes proportional utsäger lagstiftaren; frågan om *när* de olika måtten skall anses fyllda har däremot i stort sett lämnats obesvarad.

IV. *Husrannsakan* är ett gammalt institut i svensk rätt. Redan i medeltidslagarna förekom utförliga bestämmelser om rätt för den som genom stöld mistat egendom, att rannsaka efter denna i annans hus. På dessa bestämmelser och i anslutning därtill utdanad praxis byggde de till senaste tid formellt gällande stadgandena i 52: 2 missgärningsbalken av 1734 års lag och i 16: 7 SP. Dessa ålderdomliga föreskrifter ersattes emellertid efterhand till stor del med sedvanerättsliga eller författningsmässiga regler av annat innehåll.

Hassler har i sitt 1930 utgivna arbete »Föreläsningar över den svenska kriminalprocessen» med stöd av dittills föreliggande judikatur karakteriserat institutet husrannsakan såsom ett tvångsmedel, innebärande ett vid misstanke om begånget brott av myndighet företaget ingrepp i hemfriden i ändamål att omhänderta person eller sak eller eljest göra iakttagelser av betydelse för utredningen angående brottet (s. 148).

Nya bestämmelser om husrannsakan inflöt i lagen 1933 om vissa tvångsmedel i brottmål. Dessa överfördes sedermera, i huvudsak i oförändrat skick, till 28 kap. RB.

Med husrannsakan enligt RB förstås, att myndighet i vissa av lagen angivna syften tränger in i eller bereder sig tillträde till lokal, område eller förvaringsplats, som ej är tillgängligt för allmänheten. Bestämmelserna om husrannsakan i 28 kap. avser alltså endast inhägnade eller eljest på vissa sätt avgränsade områden. All undersökning inom sådana områden faller dock inte in under begreppet husrannsakan. Detta begrepp omfattar blott rannsakan, som företas i *hus, rum eller slutet förvaringsställe.* Sker undersökning å annat än sådant ställe och är detta icke tillgängligt för allmänheten — såsom gårdsplaner, fabriksområden, byggnadsplatser m. m. — är detta icke husrannsakan; om förutsättningarna för dylik undersökning genom myndighets försorg stadgas i 28: 10.

I de paragrafer som föregår sistnämnda lagrum avhandlas (egentlig) husrannsakan. Nyss angavs var dylik rannsakan får ske. Med hus avses — framhåller

processlagberedningen — inte bara bostadshus utan även andra byggnader, såsom uthus, fabriker och magasin; med rum avses även kontors- och lagerlokaler, hytter och rum å fartyg. Såsom slutet förvaringsställe är att betrakta bl. a. stängd bil, kassafack i bank, kassaskåp, låst koffert och låst portfölj.

Man kan alltefter ändamålet med åtgärden skilja mellan reell och personell husrannsakan. *Reell* husrannsakan, 28: 1, sker i syfte att söka efter föremål, som enligt 27 kap. är underkastat beslag, eller eljest söka utröna omständighet, som kan äga betydelse för utredning om brottet — t. ex., nämner processlagberedningen, genom att iaktta förhållanden på platsen, där brott förövats, konstatera om blodfläckar och fingeravtryck finns o. d.

Personell husrannsakan, 28: 2, har annat syfte: den sker för eftersökande av person, som enligt bestämmelserna i 24 kap. skall gripas, anhållas eller häktas såsom misstänkt för brott eller som skall hämtas till förhör under förundersökning. Jämväl misstänkt eller annan, som skall hämtas till inställelse vid rätten, får eftersökas genom nu nämnd åtgärd.

Förutsättningarna för personell husrannsakan är lindrigare än för reell.

Av vad nu sagts synes framgå, att om exempelvis en för rattfylleri misstänkt person spåras till sin bostad och polisen önskar tränga sig in där för att omhänderta den misstänkte för blodprovtagning, detta *inte* blir att bestämma som en *reell* husrannsakan. Blodprovtagning är alltså inte — i motsats till bl. a. efterforskande av fingeravtryck — något som går in under lagtextens ord »eljest till utrönande av omständighet, som kan äga betydelse för utredning om brottet». I överensstämmelse med processlagberedningens nyss återgivna exempel skulle med denna lokution blott åsyftas *förhållandena i rummet,* icke förhållanden, som hänför sig till den misstänktes eller annans person. Detta korresponderar väl med de syftemål som enligt äldre rätt motiverade husrannsakan: att *fastta den misstänkte,* såvida fasttagandet kunde äga rum med stöd av reglerna om gripande eller hämtning, att *eftersöka föremål, som var underkastat beslag,* samt att *upptäcka spår av brottet eller göra annan iakttagelse av betydelse för utredningen,* såsom beträffande inredning av byggnad, andra lokala förhållanden, möblers och andra föremåls uppställning etc. (se Hasslers nyss anf. arbete s. 154). Ett uttalande av *Olivecrona* förtjänar också framhållas, enligt vilket ett relativt vanligt fall av *personell* husrannsakan sägs vara, att en rattfyllerist efterspanas för att man skall kunna ta blodprov i tid (Olivecrona a. a. s. 248).

Frågan blir härefter, huruvida *personell* husrannsakan, rannsakan enligt 28: 2, får ske i syfte att genomföra en blodprovtagning. I och för sig kan detta *inte* vara tillåtet, eftersom det anförda lagrummet icke nämner detta syftemål bland förutsättningarna för husrannsakan. Personell husrannsakan måste grundas på önskemålet att kunna gripa (anhålla, häkta) den misstänkte; detta måste i varje fall vara den primära anledningen till åtgärden. Naturligtvis kan också sådant skäl förekomma; exempelvis kan den misstänktes undanhållande indicera kollusionsfara. Men att föra in blodprovtagning under de nyssnämnda motivationerna måste innebära att otillåtet pressa lagtexten.

28: 2 nämner vidare som grund för husrannsakan eftersökande av den som skall hämtas till förhör. Även blodprovtagningen är, såsom framgår av protokollet över läkarundersökningen, förenad med viss utfrågning. Uppenbart är emellertid att denna icke innebär sådant förhör som avses i nyssnämnda lagrum, vilket enbart hänför sig till förhör enligt 23 kap. RB. Förhör av sistsagda slag kan dock finnas erforderligt i den situationen, att en misstänkt rattfyllerist håller sig undan i sin bostad (jfr 23: 6 och 7) och följaktligen motivera en hus-

rannsakan. I dylikt fall följer möjligheten till blodprovtagning som s. a. s. en biprodukt.

Av Olivecronas ovan återgivna uttalande torde inga bestämda slutsatser kunna dras rörande frågan, huruvida rätt till kroppsbesiktning (blodprovtagning) i och för sig grundar rätt till (personell) husrannsakan.

Om sålunda bestämmelserna i 28: 1 och 2 i princip inte kan tillgripas — vilket här hävdas — till stöd för att man tvångsvis bereder sig tillträde till en rattfyllerists bostad, torde det likväl icke därmed vara sagt, att sådant intrång inte skulle få ske. För blodprovtagning måste det, såsom ovan framhållits, vara tillåtet att vidta alla erforderliga åtgärder för provtagningens genomförande. Våld kan därvid bli nödvändigt; att exempelvis med våld hålla fast en person vid armar och ben för att läkaren skall kunna utföra instick och blodtagning är uppenbarligen tillåtet.

Vanskligt är emellertid att göra närmare uttalanden i detta ämne, t. ex. i frågan, om man får med våld bryta upp den misstänktes reglade dörr, bakom vilken han döljer sig. Tydligen kan detta spörsmål endast besvaras från fall till fall, därvid man får väga olika förekommande synpunkter mot varandra. Är det fråga om påtaglig spritpåverkan, måste detta rättfärdiga mer långtgående ingrepp i den misstänktes intressesfär, liksom där misstanken om rattfylleri eljest kan bedömas som välgrundad. En endast abstrakt ledning är att hämta ur polisinstruktionens 18 §, enligt vilken polisman, då han verkställer tjänsteåtgärd, inte får använda strängare medel än förhållandena kräver. Våld får, sägs det vidare, tillgripas, blott då tjänsteuppgiften inte kan lösas på annat sätt; därvid skall den lindrigaste form som kan leda till det avsedda resultatet användas.

Mot det senast sagda kan emellertid anföras, att blodprovtagning näppeligen avser att tillgodose viktigare intressen än anhållande eller häktning. Och anhållande eller häktning rättfärdigar inte i och för sig husrannsakan; i så fall skulle det i 28: 2 givna tillståndet till husrannsakan vara onödigt. Lika litet, eller än mindre, kan rätten till blodprovtagning inkludera en befogenhet att för provtagningens genomförande företa husrannsakan.

Med detta resonemang skulle intrång i vederbörandes bostad för efterspaning av misstänkt rattfyllerist, inklusive blodprovtagning — men utan ytterligare, kompletterande syftemål — således icke vara försvarbart, vare sig såsom en enligt sakens natur nödvändig föråtgärd till provtagningen eller som husrannsakan.

Frågan om lagligheten utav intrång som nu sagts synes icke ha varit föremål för bedömande i något publicerat fall från domstolar eller andra fora. Från JO:s verksamhetsområde föreligger emellertid åtminstone ett ärende i ämnet, varför det finns lämpligt att här kortfattat referera detsamma (JO:s diarienr 413/1955).

Sedan de nattetid spårat en misstänkt rattfyllerist till dennes bostad och sedan de under cirka trettio minuter knackat på dennes låsta dörr och, utifrån fönster samt utanför dörren ropat uppmaningar att öppna, bröt två polismän upp dörren och tog sig in i lägenheten. De påträffade därvid den misstänkte i dennes sovrum. Åtgärden skedde efter order av en överkonstapel, vid tillfället jourhavande på radiopolisexpeditionen. Överkonstapeln uppgav — vid sedermera hållet förhör — som stöd för ordern, att han funnit bevisningen mot den misstänkte (bl. a. vittnesmål av två vederhäftiga, civila anmälare) »så tillfyllest, att all anledning fanns att brott förövats varå frihetsstraff kunde följa». Då därjämte fara i dröjsmål måst anses vara för handen för säkrande av blodprovsbevisning i saken, beordrades polismännen ta sig in i lägenheten på något sätt.

Saken uppmärksammades av JO och föranledde utredning. I ett till JO avgivet

yttrande uppgav vederbörande polismästare bl. a., att överkonstapelns order givits »med stöd av 28: 2 och 5 jämfört med 28: 1 rättegångsbalken».

JO:s beslut (JO Rudewall) i ärendet skedde genom en blyertsanteckning på omslaget till akten av följande lydelse: »Jag finner ärendet ej påkalla någon min vidare åtgärd.»

Hur JO rättsligen klassificerat polisaktionen kan måhända vara föremål för delade tolkningar. Med hänsyn till att någon anmärkning ej riktats mot den uppgivna motiveringen — att åtgärden skedde med stöd av 28 kap. etc. — förefaller det antagligt, att handlandet bedömts som en tillåten rannsakan. (Därvid kan möjligen — beträffande en personell rannsakan — anhållningsskäl e. d. ha presumerats föreligga.) Häremot kan dock anföras, att JO icke kan ha helt gillat nämnda motivering, som ju blandar samman de båda slagen av rannsakan på ett oacceptabelt sätt, varför en korrigering härutinnan — om husrannsakan godtagits — bort bli följden. JO-beslutets knappa avfattning och den summariska ordning, i vilken det fått sitt synliga uttryck, är därjämte omständigheter, som synes försvåra en säker tolkning.

Enligt 26: 3 ges möjlighet att i avbidan på rättens beslut om kvarstad eller skingringsförbud ta lös egendom i förvar. Detta utnyttjas ej sällan i trafikmål, där utlänning är misstänkt för vårdslöshet; denne har, om säkerhet i pengar ej kunnat ställas för presumtiva böter, fått lämna medhavd kamera, kikare e. d. från sig till vederbörande polisman eller åklagare för förvar. Tveksamhet har yppats i det praktiska rättslivet om möjligheten att tvångsvis genomföra ett förvarstagande, när anledning föreligger att utlänning förvarar egendom av nu nämnt slag i exempelvis sin låsta bil eller sitt låsta rum och han vägrar öppna eller lämna ut nyckel till förvaringsutrymmet. Önskemål har uttryckts om ändring av 28: 1, så att husrannsakan kan verkställas även för förvarstagande, som nyss sagts, och oavsett huruvida endast böter kan följa å brottet.

För att säkerställa, att den misstänkte kommer att betala böter, som kan beräknas bli honom ålagda, tillhandahåller lagstiftaren genom 26 kap. RB kvarstad, skingringsförbud och egendoms tagande i förvar. På samma sätt har man velat trygga den framtida verkställigheten av målsägandens anspråk på skadestånd. Annat straffprocessuellt tvångsmedel ges inte. Uppenbarligen får tvångsmedlen endast användas i överensstämmelse med de syften som lagstiftaren funnit motivera medlets tillhandahållande. Att använda reell husrannsakan i den nu diskuterade situationen är med lagens nuvarande avfattning otillåtet. Skulle lagen ändras på sätt som föreslagits, innebär detta, att institutet husrannsakan inte bara utvidgas att ifrågakomma utöver sitt traditionella syftemål utan även uppställs som ett komplement till 26 kapitlets tvångsmedel. Därmed har ett nytt synsätt kommit att anläggas på de i 26 och 28 kapitlen reglerade instituten. För sådant torde andra och mer renodlade straffprocessuella lagstiftningssammanhang vara bättre lämpade.

V. Vad slutligen beträffar verkan av *samtycke* utav den, mot vilken straffprocessuell tvångsåtgärd företas, synes det ligga i sakens natur, att samtycke som allmän regel *icke* bör tillerkännas relevans. *Ekelöf* uttalar, att, i princip, en brist i förutsättningarna för användning av visst tvångsmedel inte kan utfyllas av vederbörandes samtycke till åtgärden. Ett samtycke skulle nämligen ofta vara mer eller mindre framtvunget av den föreliggande situationen (Rättegång, tredje häftet, andra uppl., s. 36).

RB ger regler i detta ämne endast beträffande häktning och likartade frihets-

berövanden samt husrannsakan. I 24: 23 uttrycks sålunda en sträng legalitetsprincip genom att samtycke till häktning eller annat förvarstagande förklaras vara irrelevant. Och enligt 28: 1 tredje stycket är den misstänktes samtycke till husrannsakan hos honom själv utan betydelse, såvida han ej själv begärt åtgärden. Vägledande uttalanden i förarbetena till nämnda lagrum och till övriga tvångsmedelsbestämmelser saknas dock; ej heller synes ämnet vara behandlat i JO:s ämbetsberättelser från senare tid.

Stadgandet i 24: 23 återgår — utan särskild motivering — på tidigare gällande lagstiftning, där ett motsvarande förbud mot förvarstagande enbart med stöd av vederbörandes samtycke stod inskrivet i 19 § 12. SP. Departementschefen anförde som motiv för sistnämnda lagbud, att det var av särskild vikt att förhindra att vid sidan av det lagligen reglerade kvarhållandet annan form för att hålla misstänkt i förvar uppkom i praxis.

På motsvarande sätt förhåller det sig med den anförda bestämmelsen i 28: 1, som hämtats från tidigare gällande lag 1933 om vissa tvångsmedel i brottmål (12 §).

JO hade ansett uttrycklig bestämmelse erforderlig därom att husrannsakan, oavsett samtycke, ej fick ske under andra förutsättningar än lagstadgade. Vid tillkomsten av 1933 års lag anförde emellertid departementschefen, att ett dylikt samtycke visserligen inte borde i regel medföra befogenhet att vidta en så ingripande åtgärd som husrannsakan, åtminstone ej husrannsakan hos den misstänkte. Men att — f. ö. såsom en nyhet — uppställa ett generellt stadgande i detta avseende syntes inte påkallat. Verkan av samtycke borde enligt departementschefens mening lämpligen överlåtas åt praxis att avgöra med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet (se NJA II 1933 s. 114 f).

Lagrådet konstaterade såsom uppenbart, att det icke lät sig göra att behandla alla fall lika. Särskilt beträffande den misstänkte borde det icke vara uteslutet att ta hänsyn till en begäran från honom om husrannsakan. Annorlunda var läget, om initiativet utgick från undersökningsledaren; i dylikt fall låg det nära till hands för den misstänkte att anta, att ett avböjande svar skulle betraktas som en ofördelaktig omständighet, hur goda skäl han än kunde ha för sin vägran. Samtycke, som inhämtats i denna ordning, borde därför aldrig få åberopas som stöd för husrannsakan hos vederbörande, och upprätthållandet av denna grundsats var enligt lagrådets mening så viktigt, att en uttrycklig bestämmelse i ämnet fordrades.

Lagrådets uppfattning accepterades, och texten i 1933 års lag utformades i enlighet därmed.

Stadgandet i 28: 1 om samtyckets irrelevans tar alltså sikte på husrannsakan *hos den misstänkte*. Däremot måste samtycke av den hos vilken åtgärden ifrågasätts bli av betydelse, då husrannsakan riktar sig mot annan än den misstänkte. Kommentaren till RB (s. 378 f) framhåller också, att samtycke i en dylik situation kan åberopas, oaktat de i lagen föreskrivna villkoren för husrannsakan inte uppfyllts.

Man kan tydligen inte uppställa en allmän regel av innehåll, att samtycke från den mot vilken ett tvångsmedel riktas under alla förhållanden är utan betydelse. Som synes har lagstiftaren funnit skäl till uttryckliga upplysningar om samtyckets irrelevans blott i fråga om några få, särdeles ingripande eller verkningsfulla tvångsåtgärder. Och inte ens i alla därvid möjliga situationer har samtycket avvisats såsom otjänligt. Det kan vidare erinras om att *Hassler* för äldre rätts del — tiden före 1933 års tvångsmedelslag — antagit uttryckligt samtycke, som behörig person lämnat fullt frivilligt och utan att han på något

sätt vilseletts, ge befogenhet såväl till husrannsakan som till kroppsrannsakan, även om sådan rätt eljest inte skulle föreligga (Hassler, nyss anf. arbete s. 161 f; jfr även vid not 54).

Samtyckets effekt synes därför vara att bedöma *med hänsyn till det särskilda fallet* (jfr departementschefens ovan återgivna uttalande i anledning av 1933 års lag).

Vad exempelvis beträffar den misstänktes samtycke till alcotest torde man med stöd av det nyss anförda våga påståendet, att samtycket utgör tillräcklig grund för dylikt prov och kommer frågan om lagliga förutsättningar i övrigt för åtgärden att förfalla. Även om alcotesten — såsom här antagits — måste betecknas som ett tvångsmedel, innefattar åtgärden ett tämligen blygsamt ingrepp i den personliga integriteten. I jämförelse med övriga tvångsmedel är detta förhållande än mer tydligt. Dessutom bör beaktas alcotestens karaktär av enbart föråtgärd till annan tvångsåtgärd i bevisningssyfte (blodprovtagning).

BILAGA 11

Om förundersökningsledaren i främmande rätt

Av kanslirådet Gerhard Simson

I alla kulturländers straffprocessrätt finns det regler om att en förberedande behandling av processmaterialet skall ske innan ett brottmål kommer inför den domare som skall döma i målet. Detta beror inte endast på det praktiska skälet, att en domstol självfallet i regel är mindre lämplig än andra samhällsorgan att företa de utredningar som krävs för att uppspåra gärningsmannen. Även ackusationsprincipen, som i vittgående omfattning behärskar den moderna straffprocessen, ger anledning att utforma regelsystemet på detta sätt. Domaren som efter en kontradiktorisk huvudförhandling avkunnar dom över den tilltalade skall pröva det väckta åtalet självständigt, fritt och opartiskt samt alldeles oberoende av den mer eller mindre inkvisitoriska förundersökningen. Ett självklart villkor för att domaren skall vara obunden och objektiv är att han inte är identisk med förundersökningsledaren eller på annat sätt har deltagit i förundersökningen.

Även andra moderna processuella grundsatser har främjat förfarandets tudelning i skilda faser. Här kan nämnas koncentrations- och muntlighetsprinciperna enligt vilka bevisningen vid den muntliga huvudförhandlingen skall förebringas i ett sammanhang. Om huvudförhandlingen skall kunna koncentreras på prövning av det förebragta processmaterialet och domaren endast i kompletterande syfte skall forska efter ytterligare bevis, så måste en omsorgsfull och i möjligaste mån uttömmande utredning ha företagits innan huvudförhandling kan hållas.

Den processrättsliga vetenskapen räknar den med ackusationsprincipen sammanhängande obligatoriska uppdelningen av förfarandet i två självständiga faser, under vilka olika processprinciper gäller och olika »domini litis» fungerar, till den moderna straffrättskipningens viktigaste landvinningar. Man kan konstatera att denna systematiska klyvning har vunnit insteg i alla rättsordningar. Denna enhetlighet utesluter dock inte att den processuella systematiken och förfarandets metodik på detta område visar väsentliga skillnader. Dessa olikheter beror främst på ländernas gamla processtraditioner. Emellertid är skillnaden mellan de förfaranden som i praktiken används i de olika länderna mindre än vad som framgår av den lagtext, som skall tillämpas. Detta gäller i särskilt hög grad det här aktuella problemet huruvida under förundersökningens gång de olika uppgifterna (utredning, tvångsmedel, åtalets väckande, kontroll) skall fördelas resp.

koordineras. Den gällande svenska regeln (RB 23: 3), att både polismyndighet och åklagare principiellt är behöriga att inleda och leda förundersökning har vissa motsvarigheter i främmande länder.

Ackusationsprincipen har sina rötter i Englands jury. Jurysystemets tillämpning gör det oundvikligt att målet på något sätt måste beredas extrajudiciellt innan bevisningen underställs juryns bedömande. På kontinenten vann denna princip insteg, när den franska revolutionen övertog juryn från England och många andra länder följde detta exempel.

Detta utesluter inte att redan före ackusationsprincipens införande ofta en förundersökning hade ägt rum. I den gamla franska straffprocessen (1670 års »Ordonnance sur la Procédure Criminelle») spelade de fruktade »procureurs du roi», som varit kungens hemliga inkvisitions- och åtalsorgan, en viktig roll. Att dessa funktionärer genom den franska revolutionen ersattes med en hierarkiskt organiserad och från rätten skild åklagarkår betydde mera en ändring i humaniserande riktning än att en ny systematik infördes.

Genom 1808 års franska straffprocesslag (Code d'Instruction Criminelle CIC) kodifierades brottmålets tudelning. Detta har påverkat processlagstiftningen på den europeiska kontinenten. Ett offentligt åtal genom statsanställd åklagare har överallt blivit ett villkor för huvudförhandlingen. Det åligger sedan dess åklagaren att vid huvudförhandlingen framlägga tillräckligt bevismaterial och detta skall vara baserat på en grundlig och objektiv förundersökning. Domaren som avgör i målet har fått en processuellt mera passiv ställning än förut.

Utanför Frankrike var det främst 1873 års österrikiska Strafprozessordnung, ett epokgörande verk av Wienprocessualisten och senare justitieministern Julius Glaser, som i lagform drog upp gränslinjer mellan målets förberedande behandling och den ackusatoriska huvudförhandlingen. Den österrikiska straffprocesslag, som alltjämt är i kraft, har påverkat många moderna europeiska lagar, däribland även 1879 års tyska Strafprozessordnung. Även den tyska straffprocesslagen gäller alltjämt och föreskrifterna om förundersökning har föga förändrats sedan lagens ikraftträdande.

Genom 1808 års franska Code d'Instruction Criminelle har inte endast åklagarkåren skapats utan även förundersökningsdomaren (juge d'instruction). Även detta har påverkat den europeiska lagstiftningen. Man nöjer sig i många moderna länder inte mera med en extrajudiciell undersökning av brottet genom polis och åklagare utan därtill fogas ofta verksamhet av en domare, så att en i egentlig mening rättslig förundersökning äger rum. Förundersökningsdomaren och domstolens ledamöter vid huvudförhandling får naturligtvis aldrig vara identiska med varann. Tvärtom kan det i vissa länder (t. ex. i Tyskland) förekomma att förundersökningsdomaren kallas till huvudförhandling som vittne, om den tilltalades eller ett vittnes utsaga avviker från den tidigare utsagan.

I Sverige har systemet med förundersökningsdomare inte införts utan rättens medverkan inskränkes till vissa beslut om tvångsmedel (kap. 24—28 RB) samt till utövande av viss kontroll (jfr bl. a. 21: 8, 23: 19 RB), som eventuellt även kan avse ett fullständigande av förundersökningen (45: 11 RB). I den svenska processkommissionens betänkande angående rättegångsväsendets ombildning har utlandets vid denna tidpunkt gällande föreskrifter och erfarenheter beträffande förundersökningsdomarens verksamhet noga dryftats (SOU 1926: 32 s. 61 ff). Kommissionen kom emellertid till det resultatet att i enlighet med svenska processtraditioner den förberedande undersökningen skulle utföras endast av åklagar- och polismyndigheterna. Kommissionen ansåg i synnerhet att vad som sades inför en förundersökningsdomare ofta skulle tillmätas ett större bevisvärde i målet än det förtjänar och därmed skulle få en för betydelsefull inverkan på sakens utgång, som helt skall bero av vad som förekommer vid huvudförhandlingen. Dessutom invände processkommissionen mot den i utlandet vanliga ordningen, att genom undersökningsdomarens ingripande i den förberedande undersökningen en uppdelning av förfarandet uppkommer. Detta kunde enligt kommissionen medföra betydande olägenheter.

Att man trots dessa argument på hela den europeiska kontinenten sätter stort värde på en förberedande undersökning inför en domare har olika juridiska och psykologiska skäl. Det främsta skälet var dock både under 1800-talet och är än i dag hänsynen till rättssäkerhetens krav och till den misstänktes trygghet. Även 1957 års nya franska straffprocesslag (Code de Procédure Pénale, CPP) har principiellt bibehållit »jurisdiction d'instruction» (art. 79 ff) och endast företagit vissa moderniseringar. Vid 1965 års partiella tyska straffprocessreform har föreskrifterna om »gerichtliche Voruntersuchung» (§§ 178 ff) föga ändrats. Även i de övriga kontinentaleuropeiska länderna ser man i förundersökningsdomaren en viktig garant för målets opartiska beredning till huvudförhandlingen.

Den allmänna opinionen visar på kontinenten utan tvivel stort misstroende till kriminalpolisens och åklagarmyndighetens objektivitet i brottmål, låt vara att dessa ibland känslobetonade synpunkter i modern tid avsevärt avtagit i styrka. Man framhäver ofta i utländska processdiskussioner att allvarlig risk föreligger att en åklagare som i den misstänkte ser en skyldig och senare har att utföra åtalet mot honom inte skulle vara lika objektiv vid bevismaterialets införskaffande och vid beaktande av för honom gynnsamma omständigheter (jfr 23: 4 RB) som en opartisk domare vilken leder undersökningen utan att sitta som domare i huvudförhandlingen. Mot polisen som ensam utredare anförs bl.a. ofta att en polis mer än en domare kan vara benägen att använda obehörig påtryckning mot den misstänkte för att förmå honom att bekänna (jfr 23: 12 RB). Många andra argument förs också fram och dessa framhäver domarens större insikt, opartiskhet och lämplighet och därigenom större möjlighet att und-

vika missgrepp. Härtill kommer som viktigt skäl uppfattningen att den misstänkte under förundersökning inför domare kan erhålla bättre rättsgarantier. I övrigt torde kunna sägas att i utländsk litteratur argumenten som anförs pro och contra undersökningsdomare ofta visar släktskap med de argument som nu i Sverige spelar en roll i diskussionen om åklagare eller polis skall vara förundersökningsledare (sakkunskap, juridisk kompetens, överblick över rättsområdet, kontakt med domstolspraxis, effektivitet, jfr ovan s. 107 ff).

Emellertid är även här de faktiska skillnaderna mellan främmande och svensk praxis mindre stora än som kan framgå av dessa diskussioner. Rättslig förundersökning äger ingenstans rum i samtliga brottmål, utan sådan undersökning är i allmänhet obligatorisk endast i fråga om de grövsta och allvarligaste brotten. I fråga om de s. k. mellansvåra brottmålen brukar ibland valrätt existera för åklagaren mellan att yrka på den nämnda rättsliga förundersökningen eller att helt utan en domares medverkan direkt väcka åtal vid rätten. Rör det sig om små förseelser eller lindrigare brott så är i regel rättslig förundersökning utesluten eller endast en formsak. I modern tid har som bekant genom trafikstraffrättens och övrig specialstraffrätts ökade omfattning just lindrigare brottmål fått en förut okänd omfattning och betydelse. Dessutom kan i många länder en tendens spåras att även i medelsvåra, ej komplicerade brottmål, i vilka den rättsliga förundersökningen är fakultativ, inskränka förberedelsen till den utredning som görs av åklagare eller polis. En väsentlig anledning härtill är naturligtvis att den förut ofta bristfälliga organisationen av kriminalpolisen och åklagarväsendet förbättrats i alla kulturländer. Man kan i dag bättre lita på att den av åklagaren förebragta utredningen är lämplig som grundval för målets fortsättning. Rättens funktioner kan under förundersökningen därför begränsas till en mer eller mindre omfattande kontroll- eller besvärsverksamhet samt till medverkan vid tillämpningen av frihetsberövande och liknande åtgärder. Av särskilt stor betydelse för denna utveckling, som ofta försiggick utan lagändring, var att inte endast organisationen utan även polismännens utbildning och nivå i de flesta länder numera ligger avsevärt över förhållandena vid processlagarnas tillkomst.

En annan omständighet som i praktiken minskar de stora teoretiska olikheterna mellan främmande och svensk processordning är att kriminalpolisens arbete vid utredning om ett brott förövats och vid efterspaning av brottslingen i alla länder anses som alldeles oumbärlig. Av naturliga skäl vilar härigenom, oberoende av lagens formulering, förundersökningens tyngd i första stadiet av många brottmål på polisen. Detta gäller i viss mån ofta också vad beträffar utredningens fortsättning. Även om lagen fastställer att förundersökningsdomarens uppgift är att genom sina utredningar uppdaga sakförhållandet och om lagen som i Frankrike strikt skiljer mellan »poursuite» och »instruction» eller som i Tyskland lika

strikt mellan »Ermittlung» och »Voruntersuchung», måste polisen ofta tillhandahålla förundersökningsdomaren material till utredningen, liksom domaren ofta måste låta vissa efterforskningsåtgärder vidtas av polisen. Härtill kommer att även undersökningsdomarens tillvägagångssätt trots alla reformer i regel är inkvisitoriskt. Att i många processlagar genom moderna reformer förundersökningsdomarens befogenheter begränsats och den misstänktes rättigheter och rättsgarantier ökats har inte medfört att förundersökningen är ett »ackusatoriskt förfarande». Den misstänkte är inte heller »part» i processuell mening. Det kan redan här anmärkas, att den engelske domare som avgör, om målet skall hänvisas till jury, inte är en förundersökningsdomare och att även den franska Chambre d'accusation i regel inte vidtar utredningsåtgärder.

Inom straffprocessrätten kan finnas tre olika organ som — gemensamt eller var för sig — verkställer förundersökning om brott: förundersökningsdomare, åklagare och polis. Inget land kan avstå från polisens verksamhet vid uppdagande av brott. Däremot kan de båda andra organen undvaras. I Sverige och England existerar inte en förundersökningsdomare, i de övriga länderna där förundersökningsdomare förekommer anlitas han endast vid vissa grövre förbrytelser. I England finns inte heller åklagarmyndighet utom för vissa för samhället särskilt viktiga undantagsfall.

ENGLAND

I ännu högre grad än på kontinenten beror förundersökningens utformning i England på mycket gamla, ibland medeltida traditioner.[1] Dessa rätts- och processtraditioner är inte enhetliga i Storbritanniens olika landskap. Denna omständighet har medfört att brottmålets förberedande alltjämt visar viktiga särdrag i Skottland, Nordirland och på kanalöarna. Till skillnad från i England existerar t. ex. i Skottland vid varje domstol flera statsanställda åklagare (Procurator Fiscals) som brukar utöva statens rätt att väcka åtal mot en misstänkt. Däremot var i Skottland länge bevismaterialets preliminära prövning genom fredsdomaren (se nedan) utesluten. Nedanstående redogörelse för brittisk rätt och praxis avser således främst England och Wales.

Som ovan nämnts uppkom i England genom juryns införande den stränga gränsdragningen mellan ackusatorisk förhandling inför rätten och polisens införskaffande av bevis. Den engelska juryn instiftades redan av kung Henry II (1133—1189) och utvecklades med tiden — i viss parallell med den svenska nämndens historia — från parternas biträde till en

[1] Jfr *Patrick Devlin*, The Criminal Prosecution in England, 1960; *Maurice Shelde Amos*, British Criminal Justice 2 uppl. 1957; *H. P. Romberg*, Die Richter Ihrer Majestät, 1965; *R. M. Jackson*, The Machinery of Justice in England, 1960; *Wilshere's* Criminal Procedure 4 uppl. ed. by *H. A. Palmer*, 1960.

opartisk del av den i målet dömande domstolen. Parternas bevis upptogs i jurymännens närvaro och bedömdes av dem. Domarens uppgift begränsade sig vid huvudförhandlingen till att övervaka att de processuella reglerna iakttogs.

Genom att den engelska juryn mer och mer intog den centrala ställningen i den engelska straffprocessen blev hela domstolsförfarandet i alla sina faser och stadier offentligt, muntligt, omedelbart och kontradiktoriskt. Även vid rättens förberedande behandling av målet härskar — till skillnad från förhållandena på kontinenten — den ackusatoriska principen. Detta har sin grund i att länge en s. k. åtalsjury medverkade även i denna del av processen. Därmed beror i England utvecklingen av processen och resultatet av åtalet i hög grad på parternas aktivitet, både före och under huvudförhandlingen. För själva förundersökningen betyder detta att polisen — åklagarmyndighet saknas — vid brottmålets förberedande inför rättsförhandlingen har att uppfylla avsevärt mera väsentliga uppgifter än vad polisen utför på kontinenten.[1] Härtill kommer att den misstänktes eller tilltalades rättsställning i den engelska processen visar påfallande skillnader i förhållande till de kontinentala förhållandena.

Den engelska kriminalpolisens verksamhet vid undersökning av ett förövat brott och vid förberedande av ett åtal kan endast förstås genom sitt samband med vissa gamla rättsgarantier som i England existerar för att trygga den misstänktes ställning.[2] Visserligen äger även den svenske misstänkte vägra att yttra sig vid förhör inför polis och domstol. I England har man emellertid på viktiga punkter gått ännu längre. Som bekant får en engelsk tilltalad endast höras som vittne och denna möjlighet har ej existerat längre än sedan 1898 (Criminal Evidence Act). Kännetecknande är att man i England inte talar om den tilltalades rätt att vägra yttra sig utan om hans befogenhet att låta sig höras som vittne. Många tilltalade föredrar att förhålla sig helt passiva i rättssalen och i sådant fall äger varken domaren eller motparten rikta någon fråga till dem.[3]

En ännu större skillnad jämfört med kontinenten utgör det faktum att polisens befogenhet att anställa förhör med den misstänkte är ytterst begränsad, ibland bortfaller en sådan möjlighet nästan helt.

I den engelska straffprocessen skiljer man mellan en »suspect» och en »accused» person och dessa begrepp täckes inte helt av de svenska termerna »misstänkt» och »tilltalad». Varje engelsk förundersökning (inquiry) uppdelas teoretiskt i två faser, även om det kan anmärkas att

1 1962 framlade Royal Commission on the Police under ordförandeskap av Sir Henry Willink en »Final Report». 1964 meddelades Police Act, som stadgar om den engelska polisens organisation och rättsställning.

2 Jfr *J. M. Hart*, The British Police, 1951; *Ben Whittaker*, The Police, 1964; *Patrick Devlin*, Police Procedure, Administration and Organisation, 1966; *Geoffrey Marshall*, Police and Government, 1965.

3 Jfr härom *Jürgen von Gerlach*, Der Angeklagte als Zeuge für sich selbst im englischen Strafverfahren, Marburg 1964.

dessa faser i praxis ofta har suddiga gränser. Under undersökningens första del gäller det att utreda om en brottslig gärning begåtts och att förvissa sig om vem som är gärningsman (to ascertain the guilty party) och i den andra delen att införskaffa bevis mot honom (to prove the case against the guilty party). Endast i det första stadiet betecknas den misstänkte som »suspect», däremot i den andra delen samt efter åtalets väckande som »accused». Så länge någon endast är »suspect», äger polisen hålla förhör med honom, dock måste han även i denna fas omedelbart underrättas om sin rätt att vägra att yttra sig. Tar polisens misstanke mot viss person fastare former så skall denna underrättelse upprepas med tillämpning av vissa noga föreskrivna ord (caution[1]). Är någon under förundersökningens gång redan »accused», d. v. s. är utredningen riktad mot honom och skall han överbevisas genom bevis, så får han principiellt inte längre kallas till förhör. Även en häktad person transporteras kort tid efter häktningsbeslutet från polisarrest till häkte och förhörs i regel inte mera. Undantag får enligt gällande rätt endast göras om frågor till en »accused person» visar sig nödvändiga för att hindra eller minska nackdel och skada för annan person eller för allmänheten eller för att undanröja oklarhet i den misstänktes tidigare svar och förklaringar. Innan en polis får ställa dessa nya frågor är han skyldig att lämna en tredje underrättelse om den misstänktes rätt att vägra att yttra sig.

Förhör med en misstänkt kan således polisen ofta inte hålla mer än en gång. Detta förhör äger rum i inledningsskedet av förundersökningen. Visserligen vägrar de flesta gärningsmän inte alls att yttra sig eftersom de känner att en fullständig passivitet skulle tala emot dem. Trots detta är polisens utredningsarbete genom sådana föreskrifter ofta mycket svårare än på kontinenten. Dessa begränsningar beror främst på den gamla engelska uppfattningen att det för rättvisan är långt bättre om en nekande brottsling får en större chans att undgå bestraffning än att en oskyldig utsätts för inkvisitoriskt tryck för att pressa honom till ett osant erkännande. I synnerhet har de engelska domarna alltid visat ett utpräglat misstroende mot kriminalpolisens förhörsmetoder, om inte polisens inkvisitoriska befogenheter inskränkts till ett oundgängligt minimum. Detta har kommit till uttryck i de fyra s. k. domarregler (Judges Rules) som meddelades 1912 och kompletterades 1918 med ytterligare fem domarregler. Dessa regler är det instrument som skapats av domarna i Kings' Bench, d.v.s. av Lord Chief Justice och övriga trettiofyra domare i den division i High Court som bl. a. kontrollerar straffrättsvården och utformar förundersökningen. Genom dessa regler är polisens ovan nämnda skyldigheter precis fastställda. Anmärkningsvärt torde vara att domarreglerna har

[1] Cautions text lyder: »Do you wish to say anything? You are not obliged to say anything unless you wish to do so, but whatever you say, will be taken down in writing and may be given in evidence.»

beslutats på initiativ från polisens sida, som önskade ha full klarhet om sina rättigheter och skyldigheter vid förhör med misstänkta eller gripna personer.

Efter andra världskrigets slut uppkom i England stark kritik mot 1912 års domarregler och många personer, däribland även framstående jurister, framhävde att dessa föreskrifter inte längre kunde anses tidsenliga, eftersom kriminalpolisens arbete i kampen mot den ökade kriminaliteten försvåras i för stor utsträckning genom sådana begränsningar. Efter två års omfattande överläggningar i en kommission fastställdes av domarna i Queens Bench nya domarregler, som meddelades av Lord Chief Justice den 24 januari 1964.[1] Den misstänktes rättigheter har dock genom de nya reglerna endast förstärkts. Kompletterande anvisningar har meddelats i samråd med Queens Bench domare av Home Office.

De nämnda domarreglerna utgör inte en lag utan gäller endast som riktlinjer för kriminalpolisens arbete. I praktiken respekteras emellertid dessa regler precis som om de vore en lag av stor vikt. Visserligen kan domaren inte direkt övervaka polisens verksamhet men han har indirekta möjligheter att göra sig hörd. Domaren äger i en huvudförhandling offentligt klandra viss polismetod och detta tas i regel mycket allvarligt med hänsyn till den engelska domarens högt uppsatta ställning. Därutöver äger domaren att efter eget skön utesluta bevis om han anser att utredningen varit unfair eller i strid mot domarreglernas syfte.

I motsats till dessa principer står emellertid ej det förhållandet att den engelska polisen som institution och även den enskilde polismannen som tjänsteman vid förundersökning är oberoende av regeringens, annan myndighets eller domstols anvisningar. Polisen kan inte ges i uppdrag att påbörja viss förundersökning eller att inte inleda en sådan. Polisen kan inte heller anvisas att åtala viss person för viss gärning, dvs. för polisen som självständig utrednings- och åtalsmyndighet gäller opportunitetsprincipen. Däremot kan polisen i viss omfattning hindras att väcka åtal beträffande viss gärning (se nedan).

I den engelska litteraturen framhävs att både kriminalpolisens oberoende av åklagare eller annan myndighet vid utredning av visst brott och den polisiära maktbegränsningen genom stränga undersökningsregler har ökat polisens anseende samt stärkt polisens ansvarskänsla gentemot domstol och allmänhet. Förekommer t. ex. något erkännande i polisprotokoll så sättes i England, säger man, större tillit till dess riktighet än i många andra länder. I många poliskontor finns på väggarna affischer, som informerar den misstänkte eller gripne om hans rättigheter. Polisen vill inte missbruka det skänkta förtroendet utan även med beaktande av samhällsskyddets krav trygga medborgarens gamla frihetsrättigheter. Utredning av brott utförs

[1] De nya reglernas text finns bl. a. i boken av *Geoffrey Marshall*, Police and Government, London 1965 s. 127 (Appendix A).

av skolade kriminalpolismän och inom varje polisorganisation finns en speciell Criminal Investigation Department, som skall utreda begångna brottsliga gärningar samt eventuellt väcka åtal.

Att i regel åtal väcks av polis står i samband med den brittiska åtalsrättens säregna natur. Enligt gammal engelsk rättstradition, som har sina rötter i common law, har endast kronan rätt att väcka åtal vid domstol (Crown Prosecution), eftersom man anser att varje brott kränkt kungens resp. drottningens fred. Polisens främsta uppgift har alltid varit att skydda »Kings Peace». Detta har dock aldrig inneburit att endast en ämbetsman är behörig att ställa någon under åtal, utan tvärtom är varje medborgare, alltså inte endast målsägaren, berättigad att utöva kronans åtalsrätt. I praktiken brukar dock endast vissa enskilda målsägare, nämligen stora företag, banker eller försäkringsbolag, själva väcka åtal. Endast i vissa fall brukar en myndighet, t. ex. Post Office, själv föra talan. I övrigt är det nästan alltid polisen som utnyttjar den åtalsrätt som tillkommer dess tjänstemän på samma sätt som varje enskild medborgare. Talan om ansvar för brott förs därför inte av polisen som samhällsorgan utan av en viss polisman i sin egenskap av medborgare. Detta har dock i dag endast formell betydelse. I praktiken behöver den engelske målsägaren inte vara mer aktiv i processen än en angivare på kontintenten.

Mindre bekant men av särskilt rättskomparativt intresse torde vara att polisen i England brukar begagna sig av en jurist innan åtal väcks för grövre brott eller i ett mera komplicerat mål. Anser nämligen polisen att utredningarna har slutförts, så granskas undersökningens resultat ofta av en jurist. Han bedömer de juridiska frågorna, fastställer vilka vittnen som skall kallas till förhandling och förordar eventuellt att utredningen skall kompletteras med ytterligare bevisupptagning eller andra åtgärder. Polisen (Chief Constable) hänvänder sig i sådant fall och i detta syfte ofta till en solicitor eller barrister, ibland — särskilt i små städer — till en kommunal jurist (town clerk). I London finns sedan 1935 hos Metropolitan Police (Scotland Yard) ett särskilt Solicitor Department.

I huvudförhandlingen är en polisman åklagare inför fredsdomaren endast i smärre mål (särskilt på landet). Gäller åtalet ett mera komplicerat eller allvarligt fall skall polisen anlita en solicitor eller en barrister för att föra åklagartalan. Vid en domstol med jury får endast en barrister vara åklagare. Polisen begagnar sig således i brottmål från fall till fall ofta av en eller flera barristers. Barristers som endast är verksamma som åklagare finns inte. En barrister som i dag för talan som åklagare kan redan nästa dag och inför samma domstol biträda som försvarare. I den engelska litteraturen framförs att detta gör den engelska åklagaren mindre »ensidig» i målet än den professionella åklagaren på kontinenten. I detta sammanhang skall nämnas att många äldre barristers och i synnerhet de s.k. Queens Counsels (QC) stundom även tjänstgör som brottsmålsdomare. I 102 engels-

ka städer är en barrister minst fyra gånger om året Recorder, dvs. ensamdomare med jury i stora brottmål (underrätt) och i vad mot fredsdomarens utslag (domstol i andra instans), i många orter på landsbygden är han ordförande i County Quarter Sessions (ordförande med fredsdomare som bisittare samt jury).

Som ovan nämnts kan den engelska polisen inte anvisas att väcka åtal men han kan hindras att göra detta. Den sistnämnda möjligheten gäller även för varje engelsk målsägare. Behöriga att ingripa i förundersökningen är Attorney General och hans ställföreträdare Solicitor General. Båda ämbetsmännen äger genom ett s. k. »nolle prosequi» förbjuda väckande av åtal i varje brottsundersökning. Enligt gammal engelsk rättspraxis (Goddard v. Smith, 1704) hindrar detta dock inte att ett åtal väcks senare med anledning av nya utredningar. »Her Majesty's Attorney General» är kronans ombud med många olika uppgifter; han och Solicitor General brukar vara framstående barristers och i regel dessutom parlamentsledamöter.

En mycket betydelsefull roll i stora brottsundersökningar spelar Director of Public Prosecution (D.P.P.) som existerat sedan 1879 i syfte att uppnå större enhetlighet och effektivitet vid bekämpande av grov kriminalitet.[1] Detta ämbete (Department of Public Prosecution), vid vilket i dag trettiofem jurister (mest yngre barristers) tjänstgör, har ofta jämförts med vissa kontinentala länders riksåklagarämbeten. Ett sådant likställande är dock endast i begränsad omfattning riktigt, eftersom D.P.P. och hans medarbetare aldrig för åklagartalan vid huvudförhandlingen. D.P.P. måste i detta syfte precis som polisen anlita en barrister.

Emellertid är D.P.P:s betydelse som ett slags central åklagarmyndighet beträffande grova eller för samhället särskilt farliga brott stor och alltjämt i tilltagande. D.P.P. utnämnes av Home Secretary (inrikes- resp. justitieminister) och lyder under Attorney General, vilken äger ge honom anvisningar, men han arbetar i praktiken tämligen självständigt. Omfattningen av hans behörighet att väcka åtal eller att fullfölja talan i vissa brottmål framgår av Prosecution of Offenders Regulations, 1946.

D.P.P. är skyldig att fungera som åklagarmyndighet om för brottet tidigare kunde följa dödsstraff, om ett departement överlämnat ett fall till honom samt om han anser ett brottmål så betydelsefullt eller besvärligt att hans intervention av denna eller annan anledning är påkallad. Det sista kan anses som ett slags generalklausul. I praktiken hör till de brottstyper som D.P.P. själv brukar behandla och åtala bl. a. brott mot livet, spridande av pornografisk litteratur, narkotikahandel, grova ämbetsbrott, vissa grova sexualbrott och många mera komplicerade brott som rör det ekonomiska livet. De s.k. »Directors cases» utgör ca 8 % av åtalen.

[1] Jfr *J. Edwards*, The Law Officers of the Crown, London 1964.

I alla viktiga eller invecklade brottsundersökningar skall D.P.P. dessutom på begäran eller av eget initiativ skriftligen eller muntligen lämna råd och upplysningar åt polisen eller främja polisens utredningsarbete på annat sätt (t. ex. genom införskaffande av vetenskapliga yttranden m. m.). I viss mån kan D.P.P. därvid även utföra uppgifter som annars tillkommer den ovan nämnde, av polisen anlitade juristen. Därutöver äger D.P.P. — och detta är naturligtvis av stor betydelse — principiellt alltid själv överta ledningen av undersökningen även om polisen redan har inlett denna (jfr 23: 3 RB).

Polisen är skyldig att underrätta D.P.P. om alla betydelsefulla brott (t. ex. alltid om dödsstraffet enligt tidigare lagstiftning kunde följa eller om åtal endast får väckas med tillstånd av Attorney General) och principiellt om samtliga brott mot följande lagar: Sexual Offences Act 1956, Official Secrets Acts 1911 och 1939, Forgery Act 1913, Coinage Offences Act 1936 samt Gold and Silver Act 1920.

Ett säreget, 700 år gammalt utredningsorgan, som dock endast fungerar om misstanke för brott mot liv föreligger eller om någon dött i fängelse, är Coroner. Han är i regel en jurist (solicitor eller barrister) eller en rättsläkare och skall bl. a. utreda dödsorsaker. Coroner äger i detta syfte bl. a. förhöra vittnen under edsansvar i närvaro av minst sju och högst elva jurymän. Förutsättningen för hans verksamhet är dock att ingen av polisen för gärningen »accused» person redan finns. Kommer juryn till resultatet att ett brott (mord eller manslaughter) begåtts av någon, så har detta för den misstänkte samma juridiska verkan som väckande av åtal. Emellertid föredrar polisen i regel även i detta fall att först hänskjuta målet till fredsdomarens förberedande prövning. Fredsdomarens prövning är föreskriven i alla andra större brottmål till föreberedande av huvudförhandling.

Den engelske fredsdomare, som skapades redan år 1361, är nästan alltid en lekman som tjänstgör utan betalning (hederstjänst). Om han inte är en pensionerad tjänsteman, vilket ej är sällsynt, så utövar han således sitt domarämbete som en bisyssla. Emellertid har han en juridiskt utbildad clerk som medarbetare. Fredsdomaren utses av Lord Chancellor på förslag av en lokal nämnd. I London och tretton andra stora städer finns i stället för fredsdomare Magistrates, som i London kallas »Metropolitan Magistrates», i övrigt »Stipendiary Magistrates» och är juridiskt utbildade domare. Fredsdomare och Magistrates är i brottmål kompetenta att utdöma böter eller frihetsstraff i högst sex månader. Vid alla grövre brott fungerar dessa domare i den obligatoriska »Preliminary Examination», en förhandling i vilken åtalet prövas och där domaren avgör om det föreligger tillräckliga skäl att hänvisa målet till huvudförhandling inför jury eller om målet skall läggas ned. Denna förberedande förhandling är muntlig, offentlig och kontradiktorisk samt följer i dag ackusationsprincipen precis som

huvudförhandlingen. Tidigare var detta annorlunda, fredsdomaren förde undersökningen ursprungligen inkvisitoriskt och om han fann tillräckliga skäl för åtalet underkastades denna fråga ytterligare prövning av en särskild åtalsjury (Grand Jury). Åtalsjuryn avskaffades i England år 1933, men är kvar i USA (se nedan).

I dag går den förberedande förhandlingen i regel till så, att åklagaren redogör för misstanken inför domaren i närvaro av den misstänkte, framlägger sin bevisning och förhör sedan sina egna vittnen (åtalets vittnen). Finns en försvarare (ofta en solicitor) så är han befogad att börja med ett korsförhör (cross-examination) av dessa vittnen och principiellt är även den tilltalade berättigad att ställa frågor. I anslutning härtill uppläses åtalet och domaren riktar sedan frågan till den tilltalade om även han önskar yttra sig, framlägga motbevisning, vittna under edligt ansvar eller förhöra egna vittnen (försvarets vittnen). Mycket ofta föredrar den misstänkte resp. hans ombud att helt spara sitt försvar till huvudförhandlingen.

Denna förberedande ackusatoriska förhandling har precis som domarreglerna sina rötter i misstroende gentemot polisen och inkvisitionsmetoden. Den misstänke skall besparas att ställas inför jury, om inte tillräckligt bevismaterial samlats av polisen. Av en opartisk domare som inte deltagit i utredningen skall därför avgöras om det är »such evidence, that if it be uncontradicted at the trial, a reasonably minded jury may convict upon it» (R. v. Bidwell, 1937).

I praktiken händer det numera mycket sällan att målet läggs ned redan av fredsdomaren (ibland medverkar två fredsdomare). I den juridiska litteraturen framhävs att enbart det förhållandet att denna förberedelse finns gör polisen mycket försiktig. Emellertid har också den långa erfarenheten visat polisen att i regel endast starka bevis kan övertyga tolv lekmän som överlägger utan närvaro av en jurist och skall bedöma skuldfrågan enhälligt. I vissa mål (högmålsbrott, mened, vissa sexualbrott) gäller i England alltjämt processuella bevisregler (Rules of evidence); endast ett vittne eller endast offret som vittne räcker i dessa fall inte som bevis.

Den förberedande förhandlingen har dock i annat avseende ofta stor betydelse för den tilltalade. Genom denna förhandling vet han i förväg inte endast vad som lägges honom till last av polisen utan även vilka bevis som finns mot honom och vad åtalets vittnen kommer att säga. Det strider mot engelsk processtradition (en lagföreskrift eller ett utslag existerar inte) att åklagaren till huvudförhandlingen kallar ett nytt vittne eller åberopar andra nya bevis; vill han göra detta, så måste han underrätta motparten därom på förhand. Däremot vet åklagaren efter den förberedande förhandlingen ofta inte, vilka bevis den tilltalade kommer att åberopa. Endast denne har således — till skillnad från i det amerikanska förfaran-

det — möjlighet att framlägga nytt eller oväntat bevismaterial under huvudförhandlingen. Enligt engelsk rättsuppfattning tjänar även detta till att skydda den enskilde mot polisens överlägsna inkvisitionsmöjligheter.

U.S.A.

Den amerikanska och den engelska straffprocessen har gemensamma rötter i gamla rättstraditioner och har påverkats av samma common law.[1] Härigenom överensstämmer alltjämt viktiga grundprinciper och vissa processuella institutioner med varandra. Till dessa hör jury, ackusationsprincip, den tilltalades rätt att yttra sig som vittne endast om han själv vill, domarens i regel passiva roll under den strikt kontradiktoriska huvudförhandlingen, domarens skydd genom »contempt of court» och mycket annat. Minst lika stora är dock i dag skillnaderna som präglat både lag och rättspraxis i dessa länder. Ofta kan man knappast ens urskilja det gemensamma ursprunget. Som ovan nämnts är det för den ordinarie engelska straffprocessen karakteristiskt att åklagarmyndighet finns endast för särskilda undantagsfall, däremot intar i USA åklagaren (prosecutor) under hela brottmålet en mycket betydelsefull maktställning som går avsevärt längre än i Sverige eller på den europeiska kontinenten. Till andra iögonfallande olikheter mellan amerikansk och engelsk process hör de komplicerade och ofta mycket formalistiska amerikanska bevisregler (Rules of evidance), som på ett helt annat sätt än i England begränsar åklagarens möjligheter att överbevisa den misstänkte. Härigenom och även på grund av andra omständigheter är också den amerikanska polisens verksamhet särpräglad.

Som bekant måste man i USA alltid skilja mellan den federala lagstiftningen och delstaternas lagstiftning. Straffrätt och straffprocessrätt kan ligga inom kompetensområdet för båda dessa lagstiftningsorgan. Detta medför inte endast materiella och processuella skillnader utan det existerar även organisatoriskt skilda domare, åklagare och polisorgan.

Den federala straff- och straffprocessrätten trädde i kraft 1946 och kodifierades 1948 i samband med United States Code (Title 18) med rubriken »Criminal Code and Criminal Procedure Code». Utvecklingen har emellertid sedan dess medfört vissa ändringar och viktiga utvidgningar.[2] Den federala åklagarmyndigheten är centralt organiserad och lyder under justitieministern (Attorney General). Polisorgan med federala uppgifter är mest specialiserade och ägnar sig åt avgränsade brottsområden, här

[1] Jfr *Ernst W. Puttkammer*, Administration of Criminal Law, Chicago 1954; *Monrad G. Paulsen* and *Kadish*, The Criminal Law and its Processes, Boston 1962, supplement 1964; *Henry J. Abraham*, The Judicial Process (rättskomparativ) Oxford 1962; *Max Hirschberg*, Das amerikanische und das deutsche Strafverfahren, Neuwied 1963; *Lewis Mayers*, The American Legal System, rev.ed. New York 1964; *Henry J. Abraham*, Courts and Judges, 1959.

[2] Jfr *Alexander Holtzoff*, A Criminal Case in the Federal Courts, 1957.

kan nämnas Federal Bureau of Investigation som med bokstäverna FBI är det mest kända federala polisorganet. Immigration and Border Patrol, Customs Agency Service, Federal Bureau of Narcotics samt Food and Drug Administration. Många av dem lyder under finansdepartementet (Treasury Department).[1]

Delstaternas straff- och straffprocessnormer är enligt nyare utslag underkastade de betydelsefulla begränsningar som framgår av den amerikanska konstitutionen (Fifth Amendment »Rights of Persons» art. 4—6 och 8), men i övrigt är delstaterna inte bundna till federal straffprocesslagstiftning och således principiellt fria att utforma även förundersökningen själva. Härigenom har naturligtvis många skiljaktigheter uppstått i delstaternas straffprocessrätt. Emellertid torde man trots detta kunna konstatera att vissa traditionella och typiska grundprinciper finns i nästan alla delstaters brottmål. I det följande har främst »Code of Criminal Procedure of the State of New York», som har 963 paragrafer, lagts till grund för redogörelsen.

Om en fråga inte ligger inom förbundets rättsområde åligger det i USA främst kommunerna (städer och landskommuner) att beivra brott. Detta medför att även polisorganisationen i regel är kommunal, man skiljer mellan »urban» och »municipal police forces» på den ena och »rural police forces» på den andra sidan. Visserligen finns även delstaternas egen polis, »state police», som en tredje kategori. Emellertid har dessa polismän endast speciella uppgifter, i synnerhet övervakar de trafiken på de av delstaterna byggda vägarna. Den kommunala polisen lyder inte under statlig myndighet utan endast under den kommunala administrationen och är härigenom mycket självständig. Inte heller övar åklagaren tillsyn över den lokala polisen. Undantagsvis har emellertid den kommunala administrationen ställt polismän till åklagarens förfogande och ibland disponerar åklagarna egna tjänstemän för att själva kunna utreda om brott föreligger.

Åklagarna är i USA tjänstemän som ofta väljs efter partipolitiska synpunkter. En åklagare blir i regel vald som demokrat eller republikan. Åklagare, som anställts på livstid existerar inte i de amerikanska delstaterna. Som bekant väljes i de flesta delstater även domarna ur kåren av advokater eller universitetslärare.

Föreskrifterna om domstolarnas behörighet visar vissa skillnader i de olika delstaterna. Av stor betydelse är alltid brottets natur och svårhetsgrad. I 1962 års amerikanska Model Penal Code (sec. 1.04) som visserligen formellt utgör endast en »officiös» mönsterlag men faktiskt redan har påverkat åtskilliga delstaters strafflagsreformer, skiljes mellan »crime» (brott) och »violation» (förseelse). »Violations», t. ex. små trafikförseelser,

[1] Jfr *Miriam Ottenberg*, The Federal Investigations, Englewood-Hills 1962.

fylleri första och andra gången m. m., kan endast straffas med böter och hör till »non-criminal offences», som inte anses som »brott» i straffrättslig mening.

Vid sidan av denna uppdelning finns emellertid även i 1962 års Model Penal Code de gamla och för straffutmätningen viktiga skillnaderna mellan »felonies» dvs. svåra brott som t. ex. mord, dråp, inbrott, mened m. m. och »misdemeanours» som t. ex. bigami, djurplågeri, olaga tvång, ej kvalificerat frihetsberövande m. m. kvar. Inom den sistnämnda kategorien görs i lagen en åtskillnad mellan de nämnda vanliga »misdemeanours» och »petty misdemeanours», som t. ex. ofredande, fylleri tredje gången, otuktigt beteende m. m. Ett brott är »felony» — felony indelas i tre olika grader — om svårare påföljd än frihetsstraff i ett år kan följa på brottet eller om gärningen i lagen betecknas som felony. För att avgöra om vanlig misdemeanour föreligger är alltid endast lagens begrepp avgörande. »Petty misdemeanour» föreligger antingen om gärningen angetts som sadan i lagtexten eller om på brottet ej kan följa svårare påföljd än frihetsstraff i ett år.

För den amerikanska processen är det karakteristiskt att en jury är behörig för alla brott som inte är rent obetydliga, alltså inte bara för felonies utan även för manga misdemeanours. Visserligen finns skillnader i delstaternas domstolsorganisation och i behörighetsstadgandena men den allmänna amerikanska opinionen ser, om det gäller allvarligare kriminalitet, i juryn en oumbärlig garant för både samhällsskydd och den tilltalades medborgerliga rättigheter. Gäller det ett medelsvårt brott, t. ex. mindre stöld (petit larcency), så dömer dock i staten New York och i vissa andra delstater Court of Special Sessions med tre domare. Rör det sig om små förseelser, t. ex. om vanliga »violations» inom trafiken eller om fylleri, erbjudande till prostitution, dobbleri i lätta fall o.dyl. så är i regel en ensamdomare i många städer och på landet ofta en Magistrate eller fredsdomare som inte är jurist) kompetent. Denna »Summary Trial» inför en ensamdomare spelar genom trafikförseelsernas omfattning i dag numerärt en utomordentligt stor roll. Initiativet ligger hos polisen som härvid intar en stark ställning (opportunitetsprincip) och i regel fungerar i detta förfarande en polisman även som åklagare. Den muntliga förhandlingen brukar vara mycket summarisk och tar i New York och andra stora städer ofta endast några minuter i anspråk.

I alla andra brottmål medverkar en åklagare som väcker åtal antingen direkt eller genom överlämnande till åtalsjuryn (se nedan). Åklagaren för även talan vid huvudförhandlingen. I fråga om åklagarens samarbete med polisen under målets förberedande kan man knappast ange några fasta regler, skillnaderna är mycket stora. Mest anlitar åklagaren polisens hjälp och är tvungen till detta, om han icke disponerar tillräckligt många egna tjänstemän. Emellertid är åklagaren principiellt alltid befogad att företa samtliga utredningsåtgärder själv. I vissa delstater äger åklagaren även

i detta stadium förhöra vittnen under edsansvar. Ibland äger en åklagare, om han förfogar över tillräckliga resurser, själv anställa juridiskt eller i kriminalpolistjänst utbildade tjänstemän — tillfälligt eller permanent — för att genom dessa låta verkställa brottsutredningar. I landskommuner har åklagaren däremot ofta endast ett skrivbiträde till sitt förfogande. I New York och andra stora städer har kommunalborgmästaren ställt många specialutbildade polismän till åklagarmyndighetens direkta disposition. Den bild som Amerika pa detta område visar är således synnerligen brokig.

Både åklagarens och polisens ställning under förundersökningens gång är i Amerika annorlunda än i hela Europa.[1] Detta har sin grund i viss omfattning i processens olikartade struktur, dock orsakas detta i ännu högre grad av amerikansk rättspraxis och tradition.

En mycket påfallande skillnad i förhållande till europeiska förhållanden är att i USA nästan varje brottmål som inte avser endast ringa kriminalitet redan i tidigt stadium brukar föranleda att den misstänkte häktas i avvaktan på att åtal väcks. Detta gäller inte endast felonies utan ofta även misdemeanours. Meningen med denna gamla praxis är att hindra den misstänkte att undandra sig lagföring. Denna praxis mildras därigenom att den häktade i normalfall (undantag avser endast mord och några andra svåra brott) skall friges när han ställt av domaren föreskriven borgenssumma som kallas »bail».

Borgenssumma förverkas om den misstänkte inte kommer till huvudförhandlingen. »Bail» har sina rötter bl. a. i USA:s konstitution (art. 8 i Fifth Amendment) och man kan nästan säga att en häktad person som tidigare inte straffats har ett anspråk på att friges mot »bail». Borgenssumma får enligt konstitutionens text inte vara orimligt stor (excessive), men det påstås att denna regel kringgås ibland som ett medel att framtvinga ett frihetsberövande. Borgenssumma kan nedsättas av en högre domstol efter överklagande, men detta kan ibland kräva avsevärd tid.

För att besluta om häktning och bail måste i regel en domare, som kallas för »Magistrate», fungera redan vid förundersökningens första etapp, s. k. Preliminary Examination. Baseras brottmålet på en angivelse, så skall angivaren inför domaren under edsansvar vitsorda sina påståenden. Detta är en laglig förutsättning för ett häktningsbeslut. Härvid gäller viktiga inskränkningar och bevisregler, som även i övrigt behärskar den amerikanska straffprocessen, bl. a. måste det alltid röra sig om precisa påståenden och aldrig om påståenden enligt hörsägen (hearsay). Domaren eller domstolens clerk äger förhöra eventuella vittnen samt fråga den misstänkte om han vill yttra sig. Den misstänkte får vägra att yttra sig och kan bl. a. också begära att avgiva sin egen berättelse under edsansvar för att återvinna jämvikt med angivarens utsaga (sec. 393 i New York straffprocesslag). Även i

[1] Jfr *Bruce Smith*, Police Systems in the United States, 2 uppl. New York 1960.

övrigt finns många rättsgarantier till den misstänktes förmån (försvarare m. m.). Trots detta är i praxis denna förhandling inför Magistrate ofta kort och summarisk.

Domaren skall avvisa en grundlös eller oprecis angivelse, i annat fall meddelar han häktningsbeslut (warrant) samt förordnar om bail.

På sista tiden kan man spåra viss tendens att ersätta häktningen med enkel kallelse till förhandling inför åtalsjury (§ 4 a i riktlinjer om federalt förfarande) eller med den misstänktes löfte att inställa sig inför rätten. Särskilt i staten New York pågår en omfattande experimentverksamhet med vanliga kallelser till huvudförhandling. Emellertid börjar i de flesta delstater alltjämt i regel varje brottmål med ett häktningsbeslut, trots att vissa missförhållanden har kritiserats hårt (t. ex. diskriminering av obemedlade men även för hög bail som senare nedsätts om den misstänkte förklarar sig villig att samarbeta med polisen).

Utan domarens häktningsbeslut får en misstänkt anhållas av polis (gränserna mellan häktande och anhållande är i många delstater mycket mer flytande än i Sverige) om han på sannolika skäl är misstänkt för brottslig gärning (art. 4 i Fifth Amendment). Visserligen skall den anhållne omedelbart inställas inför domaren som beslutar om hans vidare öde. Emellertid följer den amerikanska polisen inte alltid denna regel utan ett visst dröjsmål, eftersom samtidigt skäligt bevismaterial skall förebringas inför domaren. I synnerhet använder polisen ofta tiden för ingående förhör med den anhållne. Om den amerikanska polisens metoder i syfte att förmå den misstänkte till ett erkännande och i synnerhet om s. k. »third degree» har mycket publicerats. Betänkandet av 1931 års National Commission on Law Observance and Enforcement (s. k. Wickersham Commission) är visserligen förlegat, men även senare har framförts mycket kritik.[1] Även i dag finns i den amerikanska litteraturen många uttalanden om missbruk. Emellertid är lagens föreskrifter just på detta område synnerligen stränga och noggranna och har behandlats i många utslag av Supreme Court. Stadgandena i fråga motsvarar i viss omfattning de svenska föreskrifterna (23: 9-12 RB) men går dock i viss mån ännu längre. Här kan främst hänvisas till de många bevisregler som skall trygga att erkännandet sker helt frivilligt och lagenligt. Dessa komplicerade regler och reglernas interpretation i rättspraxis kan här inte närmare behandlas. Bland de viktigaste, i USA mycket omtvistade nya rättsfallen om den misstänktes ställning kan här dock nämnas:

1) fallet Mallory 1957, där den omständigheten att en misstänkt hållits alltför länge (17 timmar) i förvar av polisen, innan han inställdes inför häktningsdomaren, bedömdes som ett så grovt rättegångsfel att den fällande domen upphävdes av högre rätt,

[1] Jfr bl. a. *Puttkammer* l. c. s. 73.

2) fallet Escobedo v. Illinois 1964, där det fastslogs att som bevisning icke får åberopas uppgifter vid förhör med den misstänkte, efter det att misstanken vid förhör redan koncentrerats på honom och

3) fallet Miranda v. Arizona 1966, där Högsta Domstolen uttalade, att åklagaren icke får använda som bevisning mot den misstänkte eller tilltalade uppgifter, som denne lämnat vid förhör, efter det att han berövats friheten, såvida ej vissa rättssäkerhetsgarantier uppfyllts. Dessa är att den misstänkte före första förhöret måste ha underrättats om sin rätt att tiga, att alla hans uttalanden kan användas som bevisning mot honom och att han har rätt att bli hörd i närvaro av en förordnad eller privat försvarare. Om han vägrar yttra sig utan försvarares närvaro (assistance of counsel) måste denna önskan uppfyllas.

Varje brott mot en bevisregel skall medföra att beviset i fråga inte får förebringas inför jury resp. beaktas av denna. Den misstänktes ovan nämnda rätt att inte vittna mot sig själv är garanterad i konstitutionen (art. 5 i Fifth Amendment) och denna rättighet interpreteras i rättspraxis på ett särskilt vidsträckt sätt. Däremot existerar till skillnad från i Sverige (23: 9 RB) inte någon föreskrift som skall begränsa förhörstiden. Trovärdigt vittne skall vara närvarande vid förhör. Enligt Supreme Courts rättskipning under sista åren skall alla dessa principer även beaktas i delstaternas processpraxis. Trots detta är polisens möjligheter i så mån relativt stora, eftersom det visserligen inte teoretiskt men i praxis råder opportunitetsprincip och befogenhet till rapporteftergift. Uppenbarligen förekommer ibland försök att få en misstänkt att vittna mot andra gärningsmän (to turn State witness).

Den amerikanske åklagaren äger alltid tillämpa opportunitetsprincipen Han skall avgöra efter eget skön om en förundersökning skall fortsättas eller om brottmålet skall nedläggas. Mot hans beslut får talan inte föras, enär det rör sig om en diskretionär befogenhet. Åklagaren brukar ta avstånd från att väcka åtal (överlämnande till åtalsjury) om han anser att bevismaterialet inte skulle övertyga en jury, om han anser brottet som obetydligt, om fällande dom endast skulle uppfylla lagens bokstav men inte lagens verkliga innebörd eller lagstiftarens syfte, om gärningsmannens bestraffning endast skulle tjäna privata intressen men inte det allmännas bästa eller om rättegången skulle vålla för höga omkostnader. Åklagarens diskretionära befogenhet som i praktiken väl inte har samma betydelse som i teorin anses i USA som oumbärlig även av det skälet att den amerikanska lagen för vissa brott endast föreskriver ett bestämt straff och inte medger att förmildrande omständigheter får beaktas.

Erkännandet spelar i amerikansk rättspraxis en mycket större roll än i Europa. I ca 90 % av de vanliga brottmålen — här bortses från rent obetydliga trafikförseelser — medgav den misstänkte brottet, så att förhandling inför Trial Jury kunde undvaras. Åklagarmyndighetens personal

skulle, säger man, i annat fall inte räcka för att beivra alla brottsliga gärningar. Till skillnad från i Europa är det i USA inte ovanligt att försvarare och åklagare förhandlar om ett erkännande. Åklagaren förklarar sig i vissa fall vara villig att väcka åtal endast med stöd av viss mindre allvarlig brottsbeskrivning (t. ex. otuktigt beteende i stället för otukt) om den misstänkte gör ett erkännande. En förutsättning är naturligtvis att frågan är tvivelaktig och att åklagaren anser att även om den lindrigare brottsbeskrivningen används en rimlig och rättvis påföljd kan ådömas för det begångna brottet.

Den amerikanska polisens och åklagarens säregna roll belyses av erkännandets stora betydelse för processens gång. Den amerikanske lagstiftaren och juristen går ut från en tämligen intelligent misstänkt som försvarar sig med all kraft. Man är övertygad om att varje medborgare vet vad ett erkännande inför polis, åklagare eller domstol betyder för honom och att ingen person, som inte är sinnessjuk i straffrättslig mening, erkänner ett brott utan skuld, förutsatt att domstolen noga beaktar alla bevisregler.

Å andra sidan äger den amerikanske åklagaren i regel inte väcka åtal utan han får endast hänskjuta målet till åtalsjuryn. Visserligen existerar även i USA för åklagaren viss befogenhet att väcka åtal direkt hos domstol, s. k. »information». Detta är dock inte den vanliga proceduren och delstaternas stadganden är på detta område tämligen varierande. Regeln är enligt amerikansk processtradition ett s. k. »indictment», d. v. s. åtalsjury skall efter viss bevisning (åtalets bevis) besluta om åtalets väckande. Enligt den allmänna opinionen är detta en rättsgaranti för den misstänkte som härigenom kan slippa att ställas inför rättegångsjury (Trial Jury). Emellertid skall framhävas att åtalsjuryn mest bifaller åklagarens yrkande. Åtalsjuryns praktiska betydelse är således mindre än den teoretiska.

Åtalsjuryn kallas för »Grand Jury» och skall vara sammansatt av minst 16 och högst 23 medborgare (Trial Jury av endast 6—12 personer, antalet varierar i olika stater). Vid omröstning måste i regel minst tolv jurymän förena sig om åtalets väckande. Den misstänkte tillfrågas om vad han yrkar (how do you plead?). Om han uttalar ett »plea of guilty» anses detta redan som »verdict of guilty» och målet hänskjutes över huvud inte till Trial Jury utan rätten ådömer påföljd utan bevisupptagning. I alla andra fall, däribland även vid »plea of insanity» (otillräknelighet) överlämnas målet till Trial Jury om sakerförklaring kan förväntas. Först efter juryns »indictment» väckes formellt åtal (arraignment), i fall av felony i den misstänktes närvaro. Samtidigt beslutar rätten om den misstänkte eventuellt skall slutgiltigt häktas (bench warrant).

Som ovan nämnt strider det mot engelsk processtradition att åklagaren under huvudförhandlingen förebringar nya bevis som är okända för mot-

parten. Så är inte fallet i USA. Den tilltalade vet visserligen vilken gärning som läggs honom till last, enär detta framgår av åklagarens stämningsansökan. Däremot vet han ofta inte vilket bevismaterial som finns mot honom och vilka vittnen som inte hörts inför Grand Jury men som åklagaren trots detta kommer att kalla till huvudförhandlingen. Den tilltalade får nämligen inte i alla delstater en avskrift av protokollet över förhöret med honom själv eller över förhandlingen inför åtalsjuryn. Emellertid är föreskrifterna här varierande och vissa reformsträvanden, som skall förbättra den tilltalades ställning, diskuteras. Man anser dock ofta i USA att överraskningsmomentet ibland är oumbärligt för att överbevisa en brottsling inför Trial Jury samt att det skulle strida mot den kontradiktoriska principen om endast försvararen fick förebringa nya bevis.

FRANKRIKE

I enlighet med de idéer för vilka särskilt upplysningsfilosofer har ivrat har under tiden för den franska revolutionen viktiga delar av den engelska straffprocessen reciperats i Frankrike. Här skall bl. a. nämnas förberedande förhandling inför fredsdomare, åtalsjury, offentlig huvudförhandling med annan jury och fri bevisvärdering. Reformen vållade på sin tid dock snabbt allvarliga missförhållanden. 1808 års Code d' Instruction Criminelle (CIC) som var i kraft till 1959, alltså under 151 år, jämkade därför mellan äldre fransk processtradition och engelska principer och denna historiska kompromiss präglar ända tills i dag den franska brottmålsprocessen.[1] I stället för åtalsjuryn som avskaffades, infördes förundersökningsdomare (juge d'instruction) som förundersökningens centrala figur. Åt denne domare har av lagstiftaren överlåtits att avgöra om bevisningen är tillräcklig för att målet skall upptas till huvudförhandling. Därutöver blev förundersökningsdomaren — åtminstone teoretiskt — även den viktigaste utredaren. Visserligen tas initiativet till rättslig förundersökning av åklagaren (procureur de la République), men denne för inte talan i detta stadium utan enligt lagstiftarens mening skall det vara förundersökningsdomaren som förhör den misstänkte och målsäganden, upptar övrig bevisning och beslutar om målets hänskjutande till den dömande rätten.

Genom senare reformer och särskilt genom 1897 års reform (s. k. loi Constant) mildrades mer och mer förundersökningsdomarens utredningsbefogenheter därigenom att den misstänkte erhöll alltmera vittgående rättsgarantier. Visserligen förblev förundersökningen principiellt hemlig och inkvisitorisk men den förvandlades till ett kontrollerat förfarande. Den misstänkte ägde anlita en försvarare och biträddes han av en sådan, så

[1] Se *Per Olof Ekelöf*, Processuella grundbegrepp och allmänna processprinciper. Stockholm 1956 s. 191 ff.

var förundersökningen inte längre hemlig enär försvararen var befogad att ta del av handlingarna. Senare försökte man först att förbättra den misstänktes ställning ytterligare (1933) men ökade kort tid därefter med anledning av vissa missförhållanden på nytt förundersökningsdomarens uppgift och makt (1935 och 1939). Slutligen följde en straffprocessreform som särskilt avsåg förundersökningens modernisering. Den nya Code de la Procédure Pénale (CPP) meddelades den 31 december 1957 och kompletterades av regeringen de Gaulle med en ordonnance av den 23 december 1958. CPP har trätt i kraft den 2 mars 1959.[1]

I en punkt skilde sig den franska straffprocessen redan under den franska revolutionen från engelsk systematik och denna skillnad består ännu. Åtalet genom en medborgare, som numera även i England endast har formell betydelse, ersattes med offentligt åtal som skall utövas av statsanställd åklagare. Åklagarkåren kallades och kallas alltjämt »ministère public». Härigenom försökte man också komma till en viss jämvikt mellan två parter i brottmålet, åklagare på den ena och den misstänkte resp. försvararen på den andra sidan. Emellertid har det även i Frankrike visat sig ogörligt att redan före huvudförhandlingen ge den misstänkte en ställning som absolut jämställd motpart till åklagaren.

CPP är visserligen en ny lag men reformerna har inte rört den gamla franska straffprocessens grundprinciper. Bortsett från vissa detaljfrågor avsåg reformen endast att omdana två huvudområden, på vilka en anpassning till moderna samhällsbehov visat sig ofrånkomliga. Dessa är domstolsorganisationen och målets förberedande till huvudförhandling. Emellertid kan man även på dessa båda områden konstatera att de nya stadgandena inte alls är radikala utan att reformen har begränsats till uppgiften att avhjälpa vissa olägenheter som har sin orsak i lagstiftningens ålder eller i förfarandets praktiska brister.

Ett av de viktigaste skälen till den nya lagstiftningen var allvarliga klagomål som riktats mot kriminalpolisen (police judiciaire). Man beskyllde kriminalpolisens tjänstemän för att vid utredningen av brotten ofta handla i strid med lagen eller åtminstone utan stöd av lagen samt att göra sig skyldiga till otillbörlig påtryckning mot den misstänkte för att förmå honom till bekännelse innan målet lämnats till förundersökningsdomaren. I synnerhet framfördes att polisen i detta syfte ofta i onödan tillämpade sin oklart preciserade rätt till »garde à vue», dvs. sin rätt att kvarhålla en person inom polislokalen.[2]

Oavsett om dessa beskyllningar är riktiga eller ej måste kritiken ses

[1] Jfr *Vouin—Léauté*, Droit Pénal et Procédure Pénale, Paris 1960; *Uta Roth*, Das französische Strafverfahrensrecht und seine Reform, Freiburg 1963, *Besson-Vouin—Arpailange*, Code annoté de Procédure Pénale, Paris 1958, *Brouchot—Sazier*, Analyse et Commentaire du Code de Procédure Pénale, Paris 1960.

[2] Jfr *Glatthaar*, Die Rechtsstellung der Polizei im französischen Strafverfahren, Marburg 1960.

mot bakgrunden av den faktiska utvecklingen av brottsundersökningen. Som nämnt hade lagstiftaren på sin tid åsyftat att koncentrera ledningen av undersökningen hos förundersökningsdomaren. Emellertid medförde många olika omständigheter att domaren med tiden mer och mer undanträngdes av polisen. Som skäl kan bl. a. nämnas brottslighetens stegring, teknikens ökade betydelse i kampen mot kriminalitet, polisens större resurser, rörlighet, erfarenheter och effektivitet, polismännens förbättrade utbildning och förundersökningsdomarnas fåtalighet. Paralleller kan spåras i de flesta europeiska länder. I Frankrike spelade dock därvid även 1897 års lagreform en oväntad roll. Som ovan nämnts var hela förundersökningen ursprungligen hemlig, den misstänkte var »mis au secret». Efter lagändringen kunde han däremot genom sin försvarare informeras om protokollens innehåll och man fruktade därför, att han kunde förhala eller försvåra utredningen avsevärt. För att göra undersökningen snabb, hemlig och effektiv hänsköt man därför i praxis huvudverksamheten mer och mer till polisens utredning (s. k. enquête officieuse). Denna utredning var emellertid nästan inte alls reglerad i CIC och handhades av polisens tjänstemän efter vad omständigheterna ansågs kräva. Det ligger i sakens natur att detta lett till många oklarheter och missförhållanden.

En annan olägenhet var att enligt CIC (art. 19) både åklagaren och förundersökningsdomaren åtminstone formellt tillhörde kriminalpolisen. Förundersökningsdomaren var dessutom underställd Procureur Général. Detta medförde svårigheter vid kompetensavgränsning och konflikter vid den praktiska verksamheten. Dessa bestämmelser har sedan ändrats.

Genom CPP (art. 14) har den gamla, i CIC nästan ignorerade enquête officieuse — alltså utredningens polisiära stadium — lagfästs såsom »enquête préliminaire». Den har blivit första delen av »phase de l'information ou de police judiciaire»; den andra delen är åklagarmyndighetens verksamhet som kallas »poursuite». Nästa fas som strikt skall skiljas från »poursuite» heter »instruction». »Instruction préparatoire» är den rättsliga förundersökningen och ledes av förundersökningsdomaren, »instruction définitive» ligger i den dömande rättens händer.

Den franska kriminalpolisen, alltså police judiciaire, som inte alltid är skild från övrig polis (police administrative) visar en brokig bild och har inte en enhetlig eller självständig organisation. Till kriminalpolisen hör enligt CPP (art. 16) maire (kommunalborgmästaren) och de honom underställda kommunala polismännen, chefen och tjänstemän i Sûreté nationale, chefen, befäl och polismän i Préfecture de police samt gendarmer i Gendarmerie nationale. Den viktigaste delen vid utredning av vanliga brott torde utgöras av polisen som lyder under prefekturen. Sûreté, som inte bara är police judiciaire, bekämpar brottslighet på vissa specialområden, och Gendarmerie träder på landet i sûreté:s ställe. Enligt CPP (art. 15) skiljes inom police judiciaire mellan »officier» och »agent», ofta finns

dessutom biträdande tjänstemän som fått polisiära funktioner. Av dessa kategorier är officiers de police judiciaire som alltid kallas OPJ de viktigare. Enligt instruktionerna skall OPJ emotta målsägarnas angivelser till åtal (plaintes) samt andra personers angivelser av brott (dénonciations); OPJ skall dessutom både inleda och leda brottsutredningarna. »Agents» skall endast biträda vid denna verksamhet. Emellertid är det i praxis ofta dessa personer på vilka huvudarbetet vilar.

Som redan nämnts har anmärkningar riktats mot kriminalpolisens förhörsmetoder, eftersom vissa allvarliga händelser hade upprört både pressen och den allmänna opinonen. Det torde vara anmärkningsvärt att CPP trots detta tar avstånd från att precisera kriminalpolisens utredning genom detaljerade stadganden. Visserligen finns numera bestämmelser om protokollföring med vissa detaljföreskrifter m. m., dock existerar inte processuella stadganden som motsvarar svensk RB 23: 9 eller 23: 12 och som skall hindra obehöriga förhörsmetoder. Tvärtom kom 1953 års straffprocesskommission (Commission Besson) till det resultatet att utredningen skulle rätta sig efter behovet i det enskilda fallet och att generella regler skulle hindra effektiva polisiära utredningar. Parlamentet tillstyrkte detta. Man ansåg att det skulle vara tillräckligt om polisens verksamhet kan kontrolleras. Kontrollen ligger nu främst i åklagarens händer, i andra hand hos domstolen. Enligt CPP (art. 19) skall OPJ underrätta och informera åklagaren om alla brott som utreds. Procureur tillhör visserligen formellt inte mera police judiciaire men har officersfunktioner och äger alltid leda polisutredningen själv (art. 12). Då åklagaren alltid kan avbryta eller avsluta en polisiär utredning, står han i realiteten över kriminalpolisen.

En annan praktiskt viktig nyhet gäller begränsningen av polisens tidigare befogenheter vid »garde à vue» och motsvarar krav från den allmänna opinionens sida. »Garde à vue» är — bortsett från »fragrant délit» (se nedan) — ett kvarhållande av den misstänkte, som frivilligt inställt sig hos polisen i polisens lokaler, men kan även rikta sig mot vittnen. Man har framfört att polisen ofta begagnat sig av denna möjlighet för att förmå den misstänkte till bekännelse eller ett vittne till att berätta om händelsen. I och för sig är en misstänkt — i motsats till ett vittne — inte skyldig att infinna sig hos polisen; gör han emellertid detta frivilligt, så kan polisen kvarhålla honom i polisens lokaler resp. i polishäkte (art. 61 ff). CPP har bibehållit »garde à vue» som alltjämt kan riktas även mot vittnen. Nyheten är dock att anhållningstiden principiellt begränsats till 24 timmar (art. 63). I särskilda undantagsfall kan åklagaren (alltså ej polis) förordna om utsträckning av kvarhållandet till 48 timmar (art. 63 st. 3). I protokollet skall dock alltid antecknas skälen för denna åtgärd samt när förhöret börjat och slutat (art. 64). Efter 24 resp. 48 timmar kan endast förundersökningsdomaren besluta om häktning (art. 77).

Poursuite är förfarandets andra fas och ligger endast i händerna på

»ministère public». Enligt CPP (art. 31) skall åklagaren utöva den allmänna åtalsrätten (action publique) samt »yrka tillämpning av lagen». CPP har föga förändrat åklagarens mellanställning, dock är hans oberoende gentemot domstolen och förundersökningsdomaren förstärkt.

Av det ovan sagda framgår att åklagaren i viss mån skall kontrollera kriminalpolisen. Han är visserligen inte längre OPJ, men äger utöva alla OPJ:s funktioner och kan som sådan alltid ingripa i polisens utredningar. Den franske åklagaren är även befogad att göra egna utredningar av alla slag. Regel är dock att dessa görs av polisen eller av polisen under åklagarens ledning.

Åklagarens viktigaste funktion är att avgöra om ett mål skall hänskjutas till domstol eller ej. Det är även möjligt med förordnande om uppskov (sursis à poursuivre). För åklagaren har i fransk rättspraxis alltid gällt opportunitetsprincipen och CPP har inte infört legalitetsgrundsatsen. Eventuellt missbruk förhindras på så sätt att målsägaren alltid äger föra s. k. action civile, dvs. han äger inte endast biträda åklagarens talan utan även självständigt yrka rättslig förundersökning (art. 85 ff). Action civile förs ibland om åklagaren meddelat målsäganden att åtal inte anses påkallat av allmänt intresse.

Vill åklagaren hänskjuta målet till domstol så finns det två möjligheter för honom: åtal vid domstol, s. k. citation directe (art. 551) eller yrkande om förundersökning (art. 80). Vilket alternativ som väljs beror på brottets beskaffenhet. Code pénal skiljer efter svårhetsgraden mellan »crimes» (grova brott), délits (medelsvåra gärningar) och »contraventions» (små lagöverträdelser). I fall av crimes är enligt CPP »Cour d'assises» kompetent, i fall av délits »Tribunal de grande instance» (tidigare »de première instance») och i fall av contraventions »Tribunal de police» (tidigare »de simple police»). Fredsdomaren (juge de la paix) finns inte längre.

Gäller det »crime», alltså ett mål som skall prövas av jury, så äger åklagarmyndigheten väcka åtal endast genom att yrka rättslig förundersökning (art. 79). Man talar här om »réquisitoire introductif». Vid »délit» är direkt åtal endast brukligt om det rör sig om ett relativt okomplicerat fall. I synnerhet brukar åklagaren alltid yrka rättslig förundersökning om häktning eller annat tvångsmedel anses påkallat. Att förundersökning även i fall av »contravention» får äga rum beror på en lagändring genom CPP; dock torde man kunna anta att den kommer att tillämpas endast i undantagsfall.

»Réquisitoire introductif» är en av åklagaren undertecknad skrift i vilken han yrkar att rättslig förundersökning måtte upptas mot viss misstänkt eller även mot okänd person. Tidigare kunde åklagaren själv utvälja viss domare samt därutöver även senare avkoppla och byta denna domare. Genom CPP (art. 83) har detta avskaffats; domaren utses numera i regel av domstolens president.

Rättslig förundersökning (instruction préparatoire) skall enligt lagstiftarens mening spela en avsevärt större roll i franskt brottmål än t. ex. Voruntersuchung i den tyska, österrikiska eller schweiziska straffprocessen. Gäller det att utreda ett större brott, så skall »instruction» inte vara ett undantag utan en »phase essentielle du procès pénal».[1] Lagstiftaren har gjort en skillnad mellan åklagarens »poursuite» och domarens »instruction» enär han räknar med att en oberoende domare i ett domstolsförfarande på tillförlitligare sätt än andra samhällsorgan kan framkalla »la manifestation de la vérité». Förundersökningsdomaren skall i detta syfte opartiskt samla och pröva alla bevis för och emot den misstänkte (à charge et à décharge).

Denna traditionella funktion för förundersökningsdomaren har ännu mera stärkts i CPP även om tidigare gällande grundprinciper inte rubbats. Förfarandet är alltjämt skriftligt (beslut på grundval av protokoll), hemligt (för utomstående inkl. pressen) och inkvisitoriskt, men har — så säger man i den franska processlitteraturen — fått vissa kontradiktoriska element. Parterna får bl. a. numera ta ställning till förundersökningens resultat samt i detta och annat syfte inlämna inlagor och andra skrifter (art. 198). Åklagaren skall därför underrätta den misstänkte resp. hans försvarare, så snart förundersökningen avslutats.

Åklagaren äger numera alltid övervara domarens förhör med den misstänkte och med målsäganden samt eventuell konfrontation mellan dessa båda (art. 119). Även den offentlige försvararen får närvara vid förhör och skall kallas senast två dagar dessförinnan, han skall dessutom få tillfälle att ta del av handlingarna senast 24 timmar före förhöret. Åklagare och försvarare får även framställa frågor till den som hörs, men behöver för detta — åtminstone formellt — domarens medgivande (art. 120). Åklagaren får i varje undersökningsstadium framställa begäran om viss undersökningsåtgärd som han anser vara »utile à la manifestation de la vérité» (art. 82). Vill domaren inte fullgöra den begärda åtgärden så skall han meddela beslut därom samt angiva skälen inom fem dagar (art. 82 st. 3). Åklagaren, som äger föra besvär mot detta beslut, har således en stor möjlighet att påverka undersökningens gång och är härigenom i överläge i förhållande till den andra parten.

Enligt CPP (art. 80) får förundersökningsdomaren aldrig uppta ett mål till »instruction» med mindre yrkande framställts därom. I regel börjar förundersökningsdomaren sin verksamhet i visst brottmål i och med att han meddelar beslut huruvida åklagarens yrkande skall bifallas eller ej. Har förundersökning endast yrkats av målsägaren (partie civile) genom »plainte», så skall domaren först inhämta åklagarmyndighetens ställningstagande (art. 80 st. 5, 86). Bifalles yrkandet inte av honom, så sker avslaget

[1] *Donnedieu de Vabres*, La justice pénale d'aujourdhui, 2 uppl. Paris 1941 s. 111.

med »ordonnance de refus d'informer». I annat fall meddelas beslut att målet skall upptagas till »instruction».

Om domarens uppgifter och rättigheter vid förundersökning stadgas numera i mycket detaljerad form (art. 79 ff). Domaren skall bl. a. underrätta den misstänkte noga om hela misstanken samt informera honom om att han är berättigad men inte skyldig att yttra sig. Vittnen är vid vite skyldiga att infinna sig hos domaren samt avlägga vittnesmål och får även höras under edsansvar. Till undersökningsdomarens viktigaste befogenheter hör att besluta om alla tvångsåtgärder (häktning, beslag, husrannsakan m. m.). I rättssäkerhetens intresse är de nya stadgandena om häktning mycket detaljerade.

Av stor praktisk betydelse för förhållandet mellan förundersökningsdomare och polis är frågan i vilken omfattning domaren numera får anlita polisens biträde och hjälp.[1] Denna ömtåliga fråga har särskilt beaktats i CPP, eftersom mycket kritik — även från Cour de Cassations sida[2] — riktats emot en för långtgående delegation som inte motsvarar lagens syfte. Numera får polisen principiellt efter förundersökningens början inte mera verkställa ytterligare utredningar på egen hand. Däremot är domaren inte skyldig att själv utföra samtliga förhör och övriga utredningar, utan han är alltjämt berättigad att delegera sina befogenheter till OPJ. Sker detta, så handlar OPJ på domarens vägnar och kan begagna sig av alla processuella rättigheter som tillkommer domaren (art. 152). Frågan behandlas i CPP (art. 151—155) under rubriken »Des commissions rogatoires». I dessa föreskrifter uttrycks lagstiftarens önskemål om att domaren inte endast på papperet utan faktiskt skall vara undersökningens ledare och främst fungera som förhörsledare m. m. själv. I synnerhet är det numera förbjudet för honom att generellt delegera hela utredningen av ett visst mål till OPJ.[3] Tvärtom skall han endast överlämna sådana noga omskrivna och begränsade utredningsuppdrag (art. 151 st. 2 o. 3), som han själv inte kan verkställa, men han skall leda och kontrollera även dessa utredningar. Man anser i fransk processlitteratur att detta är nödvändigt även för att trygga undersökningens enhetlighet, koncentration och effektivitet. Trots detta torde det väl ligga i sakens natur att domaren ofta är tvungen att anlita kriminalpolisens biträde.

Denna fråga har dryftats särskilt ingående av de lagstiftande organen och man var överens om att av praktiska skäl visst svängrum alltjämt måste existera för domaren. Emellertid skall han just på detta område inte besluta efter eget skön utan skall underkastas viss kontroll. Som ovan nämnt lyder förundersökningsdomaren, sedan CPP trätt i kraft, inte längre under Procureur général. Kontrollorgan har därför blivit ordföran-

[1] Jfr härom *Glatthaar* l. c. s. 43 ff.
[2] Dom av den 22 januari 1953 (Juris Classeur périodique 1953 II 7456).
[3] *Vitu*, Procédure Pénale, Paris 1957 s. 286.

den (président) i åtalskammaren, Chambre d'accusation (se nedan). Denne appellationsdomare skall bl. a. kontrollera att förundersökning bedrivs så skyndsamt omständigheterna medger och i enlighet med lagens rättsgarantier. CPP innehåller särskilda stadganden som skall trygga och underlätta kontrollmöjligheten. I samband härmed står att parterna i viss omfattning får föra talan mot undersökningsdomarens åtgärder. Åklagaren äger anföra vad mot varje »ordonnance» inom 24 timmar (art. 183). I detta syfte erhåller Chambre d'accusation kopior av undersökningsdomarens handlingar så att förfarandet inte kan förhalas pa så sätt. Ordförande i åtalskammaren är i övrigt även kontrollorgan för OPJ:s verksamhet. Han kan även låta verkställa denna kontroll genom Procureur général (art. 224 ff). Missförhållanden skall hänskjutas till kammaren och avhjälpas.

Har förundersökningen slutförts så överlämnar förundersökningsdomaren handlingarna genom »ordonnance de soit communiqué» till ordinarie åklagarmyndighet som inom tre dagar skall framställa sitt slutliga yrkande (réquisitoire définitif). Sedan skall domaren meddela sitt beslut i målet, s. k. »ordonnance de clôture».

Anser domaren att den misstänkte är oskyldig eller att bevisen inte räcker för att överbevisa honom inför domstol så meddelar han »ordonnance de non lieu», mot vilken åklagaren äger anföra vad. I annat fall meddelar han »ordonnance de renvoi». Gäller det contravention, så hänskjutes målet över åklagaren till »Tribunal de police» och gäller det délit till »Tribunal correctionel» (art. 178, 179). Däremot får förundersökningsdomaren i fall av »crime» aldrig hänskjuta målet till »Cour d'assises». I detta fall överlämnar han målet över Procureur général genom »ordonnance de transmission» till den ovan nämnda åtalskammaren, Chambre d'accusation, som är kompetent att besluta om åtal (art. 181).

Chambre d'accusation är vid délit andra instans och är behörig för besvär resp. vad som riktas mot förundersökningsdomarens åtgärd eller beslut. Vid »crime» är kammaren i så mån även första instans att den beslutar i stället för förundersökningsdomaren om hänskjutande till den dömande rätten. Förfarandet inför kammaren är muntligt och i viss omfattning kontradiktoriskt.

Parterna är inte endast berättigade att inlämna inlagor (art. 198) utan får även föra talan muntligen (art. 199 st. 1). Domstolen kan förordna att den misstänkte och målsägaren skall inställa sig personligen (art. 199 st. 3).

Kammarens befogenheter är tämligen vidsträckta. Om förundersökningen bör fullständigas, så äger kammaren meddela förundersökningsdomaren föreläggande därom eller låta företa kompletterande utredning genom en ledamot i kammaren (art. 201). Kammaren får även utvidga undersökningen till annat brott som står i samband med målet (art. 202). Främst skall dock kammaren i alla hänseenden pröva om förundersökningen utförts i enlighet med lagen (examiner la régularité des procédures, art. 206).

Är sa inte fallet, så skall förundersökningen »annulleras» helt eller delvis. Ger förundersökningen till resultat att målet inte skall hänskjutas till jurydomstolen så meddelas »arrêt de non lieu», i annat fall »arrêt de mise en accusation» som även skall innehålla häktningsorder (ordonnance de prise de corps, art. 215). Kammarens utslag skall angiva de skäl varpå detta grundas och skall delgivas den misstänkte eller hans försvarare inom 24 timmar (art. 217).

Sedan gammalt visar förundersökningen i Frankrike viktiga särdrag i de fall det rör sig om »flagrant délit», dvs. om en gärningsman ertappats på bar gärning eller mycket kort tid därefter. Vissa andra fall, däribland brott som begåtts inom ett hus, ifall husägaren tillkallat polisen, jämställs i lagen med »flagrant délit» (art. 53). Brottsutredningar av detta slag spelar naturligtvis i praxis en stor roll.

»Enquête de flagrant délit» är ett undantagsförfarande som behandlas ingående i CPP (art. 53-74) och skall möjliggöra för polisen att ingripa synnerligen snabbt och effektivt. I detta syfte har gränserna mellan »enquête préliminaire» och »instruction» suddats ut. Polisens befogenheter är större än i ett vanligt förfarande.

Undantagsförfarandet kunde tidigare principiellt endast avse »crime» om än i praxis vissa utvidgningar skett. Numera kan det även röra sig om sådan »délit», för vilken frihetsstraff kan ådömas. I detta förfarande äger OPJ företa vissa åtgärder som annars är förbehållna förundersökningsdomaren. OPJ är berättigad att anhålla misstänkta personer under 24 timmar (art. 63). Han kan förordna om kvarstad och beslag eller företa husrannsakan (även hos ej misstänkta personer) samt göra kroppsvisitation. Han kan även förbjuda personer som anträffas på brottsplatsen att avlägsna sig samt fastställa deras identitet (art. 61). I detta förfarande är varje person som kallas till förhör skyldig att inställa sig hos polisen och »garde à vue» har i detta sammanhang stor betydelse (art. 62). Av intresse torde vara att den misstänktes befogenhet att anlita en försvarare redan i detta stadium inte garanteras av lagen. Ett undantag finns endast om någon i fall av »flagrant crime» frivilligt inställer sig gemensamt med en försvarare. I detta fall skall han förhöras av procurateur i försvararens närvaro.

Gäller det en »flagrant délit» (ej crime) så ligger därmed huvudvikten vid utredningen ofta hos polis och åklagare. Är häktning inte påkallad så väljer åklagaren ofta alternativet att göra »citation directe» hos domstolen i stället för att yrka rättslig förundersökning. Detta medför att förundersökningsdomaren inte alls medverkar i många fall av »flagrant délit».

VÄSTTYSKLAND

I förbundsrepubliken Tyskland är straffprocessen behandlad i 1879 års

Strafprozessordnung (StPO), dock finns stadgandena om domstolsorganisation och åklagarväsende i en självständig lag, 1879 års Gerichtsverfassungsgesetz (GVG).[1] Denna särlag innehåller även vissa föreskrifter om kriminalpolisen. Bada lagarna har under tidens lopp undergått åtskilliga förändringar och moderniseringar som även berört förundersökningen. StPO:s sista, tämligen betydelsefulla reform, s. k. »Kleine Strafprozessreform» genomfördes år 1965 och avsåg att avhjälpa vissa missförhållanden. Av denna anledning publicerades den 17 september 1965 hela straffprocesslagen på nytt i författningssamlingen (Bundesgesetzblatt). Emellertid har förundersökningen vid detta tillfälle endast ändrats beträffande relativt små delar. Man har uppskjutit eventuella större reformer på detta och annat område till en obestämd tidpunkt.

Man skiljer i Tyskland mellan »Ermittlung» som åligger både kriminalpolis (Kriminalpolizei) och åklagarmyndighet (Staatsanwaltschaft) samt »Voruntersuchung» som ligger i händerna på en förundersökningsdomare (Untersuchungsrichter). Även gärningsmannen betecknas därvid med skilda termer, han kallas under Ermittlung »Beschuldigter» och under Voruntersuchung »Angeschuldigter». Har den dömande domstolen upptagit brottmålet till prövning så betecknas den mot vilken misstanken riktas som Angeklagter.

Begreppet Kriminalpolizei förekommer inte i själva StPO och GVG, dock betecknas på detta sätt de polismän som skall utföra spaning och annan utredning angående begångna brott. Brottsförebyggande verksamhet ingår inte i deras uppgift även om gränserna kan vara flytande. En kriminalpolisman äger enligt StPO vissa särskilda straffprocessuella befogenheter (se nedan) som annan polis inte har. Skillnaden mellan kriminalpolis och annan polis beror på att kriminalpolismannen har utnämnts till »Hilfsbeamter der Staatsanwaltschaft» (§ 152 st. 2 GVG). Denna juridiska skillnad har dock i dag inte längre så stor betydelse som lagstiftaren kanske hade räknat med. Delstaterna som är kompetenta på detta område utser inte vissa polismän utan vissa poliskategorier till »Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft». Enligt ländernas nuvarande praxis utses nästan samtliga grupper av polismän med undantag för de högsta och de lägsta till Hilfsbeamte. De lägsta utnämnes inte, eftersom de saknar kriminalpolisutbildning, och de högsta inte, eftersom de ej skall underställas åklagaren.

Åklagaren hör under delstaternas justitiedepartement och kriminalpolisen under delstaternas inrikesdepartement. Trots detta lyder kriminalpolismän enligt GVG (§ 152 st. 1) i viss omfattning under åklagaren. Detta har dock i praxis endast på det sätt betydelse att varje kriminalpolisman skall rätta sig efter de anvisningar som åklagaren meddelat för brottmålsutredningen.

[1] Jfr *Loewe—Rosenberg*, Kommentar zur Strafprozessordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz 21 uppl. Berlin 1962; *Schwartz—Kleinknecht*, Strafprozessordnung 27 uppl. München 1967; *Karl Peters*, Strafprozess 2 uppl. Karlsruhe 1966.

Förhållandet mellan åklagarmyndighet och kriminalpolis har utvecklat sig på annat sätt än vad lagstiftaren åsyftat. I viss mån kan rådande praxis knappast anses förenlig med lagtexten, dock är man i dag allmänt ense om att nuvarande ordning är lämplig. Enligt StPO (§ 163) skall principiellt varje brottsundersökning inledas och ledas av åklagare. Polisen skall enligt samma stadgande endast företa utredningsåtgärder på åklagarens initiativ och enligt åklagarens anvisningar. Endast i sådana undantagsfall i vilka ett dröjsmål skulle äventyra utredningen får en polisman utan åklagarens anvisning verkställa nödvändiga utredningsåtgärder. Praxis är rakt motsatt. Endast undantagsvis inleder den tyske åklagaren en förundersökning eller övertar senare förundersökningen. I regel sänds de flesta angivelser direkt till polisen eller får polisen på annat sätt veta att brott förövats. Polisen undersöker därefter självständigt brottet utan att åklagaren meddelar anvisningar eller på annat sätt medverkar. Först när polisen avslutat utredningarna och anser att åtalsfrågan kan prövas, skickas handlingarna till åklagarmyndighet. Visserligen är åklagaren enligt lagen berättigad att låta sig informera om varje brottsangivelse och -utredning. Emellertid har det blivit brukligt, att åklagarmyndigheten omedelbart underrättas av polisen endast om synnerligen grova eller betydelsefulla brott begåtts. Denna praxis motiveras med att nästan varje brott för att effektivt kunna utredas kräver snabba åtgärder.

Bakgrunden till denna märkliga utveckling är i Tyskland nästan densamma som i de flesta andra moderna länder. Kriminalpolismän har fått avsevärt bättre utbildning än tidigare så att dessa tjänstemän kan göra alla utredningar självständigt om det inte rör sig om särskilt komplicerade brott. Till dessa brukar räknas bl. a. vissa invecklade brottsliga gärningar inom affärslivet. Polisen förfogar dessutom över större kriminaltekniska resurser och ökad erfarenhet än i äldre tider och kan även i övrigt vara snabbare, rörligare och effektivare än andra statliga organ. Därtill kommer att brottslighetens ökning faktiskt gjort det omöjligt för åklagarna att själva leda samtliga utredningar. Även i kritiska uttalanden om nuvarande praxis medges att åklagarnas medverkan i många fall endast skulle förhala utredningen eller bara få formell betydelse.

Allt detta har medfört att åklagarmyndighetens uppgift i alla brottmål, som icke gäller särskilt grova eller komplicerade brott, har begränsats till prövning huruvida åtal skall väckas eller ej (§ 170). Emellertid utesluter detta även i mindre och medelsvåra brottmål inte att åklagaren vid prövning av åtalsfrågan anser att utredningen bör fullständigas för att vinna klarhet i ansvarsfrågan. Åklagaren skickar i sådant fall handlingarna åter till polisen med precisa anvisningar, vilken eller vilka ytterligare utredningsåtgärder som skall verkställas, t. ex. besiktning av viss plats, nytt förhör med viss person, viss fråga som skall riktas till någon m. m. Han kan också anlita sakkunnig att avgiva yttrande. Att åklagaren

i detta stadium själv anställer förhör med den misstänkte eller med vittnen förekommer men i regel sker detta inte utom i särskilt betydelsefulla eller tveksamma mål.

Det är emellertid inte ovanligt i Tyskland att ett förhör i utredningssyfte hålles under Ermittlung av en Amtsrichter, som inte är identisk med Untersuchungsrichter vid Landgericht. Denna Amtsrichter kallas ofta »Vernehmungsrichter» utan att detta är en processuell term. Rör det sig om mera komplicerade omständigheter som förutsätter juridiska, ekonomiska eller andra kunskaper så yrkar åklagaren hos Amtsrichter att denne skall kalla och förhöra den misstänkte eller visst vittne (§ 162). Så sker också om någon uteblir eller vägrar att yttra sig inför polisen (jfr RB 23: 13). Det sistnämnda är t. ex. inte ovanligt om det rör sig om brott som förutsätter speciella kunskaper om bokföring, växelrätt, affärsvanor m.m. Amtsrichter är enligt lagen principiellt skyldig att efterkomma åklagarens yrkande. (I fall av Voruntersuchung förfaller denna möjlighet, eftersom i detta fall alla hålls av en domare).

Den misstänktes rättsgarantier under förundersökningen har förstärkts under tidens lopp. Vissa förbättringar har även skett vid 1965 års s. k. lilla straffprocessreform. Den misstänkte skall uttryckligen underrättas om att det står honom fritt att yttra sig men att han är inte skyldig till något yttrande. Han skall dessutom informeras om att han redan under förundersökningen äger anlita en försvarare (§ 136). Om det är lämpligt skall den misstänkte beredas tillfälle att yttra sig skriftligt. Enligt en ny föreskrift (§ 163 a) får den misstänkte redan under förundersökningen yrka att visst ytterligare bevis skall upptas. Ett annat nytt stadgande som tillmäts stor betydelse särskilt bland försvararna avser s. k. »Schlussgehör». Detta betyder att den misstänkte skall få tillfälle att yttra sig på nytt (muntligt eller skriftligt), innan åtal får väckas; han skall således få sista ordet även under förundersökningen. Åklagaren är därför skyldig att underrätta den misstänkte att utredningarna avslutats och att numera åtalsfrågan skall prövas. Den misstänkte är i så fall även befogad att yrka att ett slutförhör måtte hållas med honom av åklagaren i försvararens närvaro (§§ 169 a—c). Sådant förhör behöver dock inte äga rum om åklagaren oavsett resultat av förhöret ämnar nedlägga målet.

Andra procesuella stadganden om förundersökning (§ 136 a) motsvarar i viss omfattning de svenska föreskrifterna i RB 23: 12, dock finns i Tyskland inte några föreskrifter om hur länge någon skall vara skyldig att kvarstanna vid ett förhör (RB 23: 9).

Som ovan nämnts underlättas kriminalpolisens självständiga verksamhet därigenom att varje polis som är »Hilfsbeamter der Staatsanwaltschaft» äger företa vissa processuella åtgärder. Kan domarens medverkan inte utan fara avvaktas så äger polis ta föremål i beslag (§ 98), företa husrannsakan (§ 105) samt kroppsvisitation (§§ 81 a, 81 c), låta ta blodprov

m. m. Han får naturligtvis också anhålla en misstänkt person om de i lagen nämnda villkoren är för handen. Vid s. k. razzia tolkar man denna föreskrift ganska vidsträckt.

Om häktning och annat tvångsmedel kan endast beslutas av domare. (De processuella föreskrifterna om häktning förbättrades vid 1965 års reform.) Emellertid kan kriminalpolis i brådskande fall omedelbart vända sig till domare utan att en åklagare medverkar. I annat fall är det i regel åklagaren som yrkar om häktning eller annat tvångsmedel.

Hör brottet under Schwurgerichts kompetens (tre lagfarna domare samt sex lekmän — Geschworene — som överlägger gemensamt) så bör rättslig förundersökning genom Untersuchungsrichter (domare vid Landgericht) äga rum (§ 178). Tillämpningsområdet för denna föreskrift har dock avsevärt minskats. Åklagaren äger numera, om omständigheterna vid det påstådda brottet anses som enkla, efter eget skön alternativt avgöra om han vill väcka åtal direkt vid Schwurgericht eller yrka rättslig förundersökning. I mindre grova mål, för vilka Strafkammer är behörig, skall Voruntersuchung endast äga rum om det föreligger särskilda skäl. Voruntersuchung som i äldre tider alltid användes vid svåra brott har således blivit mera sällsynt än tidigare. Visserligen äger även den misstänkte yrka rättslig förundersökning (§§ 199, 201), men detta händer inte ofta. Advokaterna anser att vittnen just i sådant fall vid huvudförhandling strikt håller fast vid det vad de redan sagt inför förundersökningsdomaren, som även får höra vittnen under edsansvar.

Åklagarens yrkande om »Voruntersuchung» jämställs i lagen med åtalets väckande. Yrkandet skall alltid avse viss person och får — till skillnad från i Frankrike — alltså inte riktas mot »okänd». Förundersökningen får endast omfatta den i yrkandet nämnda gärningen (§ 190). Skall undersökningen utsträckas till andra personer eller gärningar så förutsättes — om inte fara är för handen — ett särskilt yrkande från åklagarens sida.

Den tyske Untersuchungsrichter tar själv upp målet och brukar principiellt verkställa alla undersökningsåtgärder själv, om inte något särskilt hinder föreligger (§ 184). Han äger emellertid alltid anlita kriminalpolisens biträde och polisen är i så fall skyldig att rätta sig efter domarens anvisningar (§ 189). Måste någon undersökningsåtgärd verkställas i annan stad, t. ex. förhör med ett vittne som har sin vistelseort där, så brukar Untersuchungsrichter hemställa hos Amtsrichter i denna stad om att denne skall företa åtgärden (§ 185). Untersuchungsrichter är behörig att förordna om alla processuella tvångsmedel (häktning, beslag m. m.). Han är alltid skyldig att förhöra den misstänkte och detta gäller även om denne redan tidigare hade förhörts av polis eller åklagare (§ 192). Åklagare och försvarare får närvara vid förhöret.

Både åklagaren och Angeschuldigter är berättigade att anföra besvär mot alla förundersökningsdomarens åtgärder och beslut. Besvären avgörs av Strafkammer vid Landgericht (§ 73 GVG).

Har undersökningarna avslutats, översänder förundersökningsdomaren handlingarna till åklagarmyndigheten. Då yrkandet om förundersökning processuellt jämställs med åtalets väckande, äger åklagaren efter förundersökningens slut inte självständigt nedlägga målet. I stället yrkar han i sådant fall hos Landgericht att målet måtte nedläggas (§ 198). I annat fall yrkar han hos domstol att målet måtte upptas till huvudförhandling och inlämnar samtidigt åtalsskriften (§ 199). Innan domstolen får besluta om detta yrkande skall den misstänkte beredas tillfälle att yttra sig på nytt.

I samband med vad som ovan sagts om England och USA kan nämnas att både domstol och åklagare i Tyskland skall informera den tilltalade i god tid om de ämnar kalla andra personer som vittnen till huvudförhandling än sådana som den tilltalade själv begärt eller som åklagaren gjort framställning om i åtalsskriften (§ 222).

BILAGA 12

Jourdomstolar

Kommittén har i inledningsavsnittet (se s. 11) betonat vikten av att brottmål handläggs snabbt och att straffet kommer så fort som möjligt efter brottet. Redan de förslag, som kommittén avgett i tidigare betänkande, har åstadkommit betydande förkortningar i handläggningstiderna för bl.a. trafikmål i vilka erkännande föreligger. Systemet med ordningsföreläggande, som fortfarande är under uppbyggnad, har redan medfört att varje månad cirka sextusen trafikförseelser avgörs i omedelbart samband med att förseelsen begåtts. Genom att möjligheten till strafföreläggande vidgats handläggs numera årligen snabbt och utan huvudförhandling bl.a. flera tusen mål om vårdslöshet i trafik.

Större delen av detta betänkande behandlar förslag som bl.a. syftar till att påskynda brottmålsprocessen. En allmän översyn av hela brottmålsprocessen ingår dock inte i kommitténs uppdrag och förslagen bygger därför på den principiella uppdelning av de olika rättsorganens medverkan i brottmålsprocessen som vi för närvarande har. Förslagen rubbar ej heller RB:s huvudprinciper för förberedelsen av brottmål inför huvudförhandlingen. Detta medför att kommittén inte ansett sig kunna kräva snabbare handläggning av t.ex. ett trafikmål än att huvudförhandlingen i målet i princip bör äga rum inom en à två månader från brottet. I förundersökningsdelen har kommittén i intimt samarbete med försöksdistrikten visat att det även i praktiken är möjligt att utan arbetskraftsförstärkningar avsevärt skära ned de långa handläggningstider i trafikmål som för närvarande förekommer hos polisen. En motsvarande minskning av handläggningstiderna hos åklagare och domstol skulle göra det möjligt att även i praktiken uppnå den av kommittén önskade förkortningen av handläggningstiderna.

Kommittén vill emellertid betona att det inte är enbart för trafikmålen som handläggningstiderna för närvarande är oförsvarligt långa. Kommitténs förslag som tidigare redovisats syftar därför till att påskynda processen även i andra brottmål än trafikmål. I samband därmed har kommittén förordat att polisens arbetsrutiner i andra brottmål än trafikmål görs till föremål för en allsidig översyn. Genom en sådan översyn bör det vara möjligt att även i dessa fall påskynda processen.

Om utredningsdelen i brottmålsprocessen förenklas i enlighet med kommitténs förslag och det härigenom samt genom reformer på åklagar- och

domstolssidan går att arbeta bort de avsevärda dröjsmål som nu förekommer, är ett stort steg taget mot en snabbare brottmålsprocess och olägenheterna med tidsintervallet mellan brottet och domen minskar avsevärt. Minnesbilderna av händelserna i samband med brottet torde även efter två månader ofta fortfarande vara någorlunda klara för parter och vittnen. Vad gäller den preventiva effekten av ett straff som kommer efter cirka två månader torde denna effekt fortfarande vara förhållandevis hög även om den omedelbara bestraffningen från denna synpunkt alltid är att föredra. Vidare bör framhållas att den misstänkte kan ha ett berättigat intresse av att domen kommer så snart som möjligt och att även ett dröjsmål på någon månad kan vara mycket påfrestande.

Kommittén är medveten om att olika synpunkter kan läggas på frågan om behovet av en särskild ordning för en än snabbare handläggning. Något ställningstagande i detta avseende torde ej kunna göras förrän ett bättre underlag än det vi för närvarande har tillgängligt har skapats, dvs. vi måste veta mera om vilka fördelar och nackdelar för den enskilde och för det allmänna som är förenade med en snabbhandläggning.

I den diskussion, som ägt rum, har tanken på snabbhandläggning genom s.k. *jourdomstolar* förts fram. Klart är att denna tanke inte blir förverkligad ens om de förut i detta betänkande framlagda förslagen genomförs. Kommittén har därför ansett sig icke böra skilja sig från den i betänkandet behandlade delen av sitt uppdrag med mindre än att belysa, hur brottmålsprocessen kunde anordnas, om vi skulle genomföra ett system med jourdomstolar. Kommittén använder i fortsättningen denna term för att beteckna ordinarie allmän underrätt som *i nära anslutning till brottet* håller huvudförhandlingar på ordinarie rättegångsställe på viss bestämd eller vissa bestämda dagar varje vecka. Tilläggas kan att jourdomstolen liksom domstolen i den ordinära brottmålsprocessen bör ha möjlighet att hålla sessioner även på annan plats än det ordinarie rättegångsstället och utan att iaktta viss på förhand bestämd veckodag.

Kommitténs utredning rörande jourdomstolar får betraktas som en principskiss och inte som ett fullt utarbetat förslag. För att det mera klart skall framgå vilka konsekvenser, som ett genomförande av jourdomstolar skulle få i olika avseenden, har dock kommittén arbetat ut ett förslag till lagtext.

I de fortsatta övervägandena behandlas både trafikmål och andra mindre grova brottmål, t.ex. enklare tillgreppsbrott, mindre våldsbrott, hemfridsbrott. Ett system med snabbhandläggning har således sitt kanske främsta användningsområde vid andra brott än trafikbrott. Detta kommer att närmare framgå av det följande.

Som nyss påpekats har frågan om jourdomstolar i vårt land redan aktualiserats. I en interpellation har herr Lundström uttalat (se 1:a kammarens protokoll den 28 februari 1967).

Det bör bl.a. övervägas, om man skulle kunna rationalisera den rättsliga be-

handlingen ytterligare, t.ex. så att man som i vissa länder hade rättsinstanser, som följde med vid trafikövervakningen och dömde på platsen. En annan möjlighet vore att upprätta jourhavande åklagare och jourhavande domstolar, som dömde utan dröjsmål. Vinsten skulle bestå i snabbare förfarande. Skrivna protokoll kunde bytas ut mot bandupptagningar etc. Frågan om införskaffande av straffregisterutdrag skulle kunna lösas genom att det lämnades åt åklagaren att pröva, om upplysningar från registren skulle behövas i de särskilda fallen. Dagsbotsproblemen kan lösas på två sätt. Dels kan man under expeditionstid få uppgifter direkt från skattemyndigheter och folkbokföring till bedömning av inkomst- och försörjningsbörda, så att boten kunde bestämmas. Dels kan man tänka sig, att blott *antalet* dagsböter bestämdes, medan botens *belopp* — med klagomöjlighet endast mot beloppet sedan antalet dagsböter godkänts — expedierades och delgavs den bötfällde senare. Även ett system med s.k. fasta böter kan man tänka sig.

I anledning av interpellationen uttalade justitieministern bl.a. följande (se 1:a kammarens protokoll den 13 april 1967).

I interpellationen sägs vidare att det bör övervägas om man kan få en snabbbehandling av trafikmål på det sättet att domare följer med vid polisens trafikövervakning och dömer trafiksyndare på platsen. En sådan ordning med någon sorts turnerande trafikdomare är jag dock inte beredd att ta under övervägande. Som mera realistisk betraktar jag den i interpellationen nämnda möjligheten att ha någon form av joursystem, så att ett åtal kan väckas och prövas tämligen omgaende. Den frågan har redan tagits upp av trafikmålskommittén, och kommitténs överväganden torde komma att redovisas i dess nästa betänkande, som väntas i höst.

Innan kommittén redovisar sina närmare överväganden kan följande nämnas om den *utveckling* som har skett *i andra länder*.

I utlandet är det bl.a. den stora ökningen av trafikmålen, som gjort att man på olika håll förverkligat tanken på en omedelbar handläggning genom jourdomstol av dessa mål. Det främsta skälet till denna utveckling torde ej vara processekonomiskt. Snarare är det så, att rättsväsendets (polis, åklagare och domstol) effektiva medverkan i kampen mot trafikolyckorna ansetts kräva att trafikbrotten beivras omedelbart. Detta har vi visserligen i vårt land genomfört för de enklaste trafikmålen genom ordningsföreläggande. För alla bestridda trafikmål och för de grövre trafikmålen saknas emellertid ett system, som i praktiken möjliggör en snabbhandläggning.

I utlandet har man i vissa fall (Frankrike, Österrike) valt den vägen att låta domstolen arbeta ute i trafiken. Metoden har använts särskilt vid helger och andra tillfällen, när det kan förväntas att ett stort antal trafikbrott kommer att begås. Även en annan väg har emellertid valts. Man har befullmäktigat den utredande polismannen att t.ex. i rattfyllerimål i omedelbart samband med brottet kalla den misstänkte till huvudförhandling vid domstolen (Västtyskland, Frankrike). Detta system har för övrigt stora likheter med det i USA tillämpade s.k. ticketförfarandet. I en ticket kallar nämligen polismannen den som begått en förseelse till förhandling inför

rätten. Varje polisman har på förhand av rätten tilldelats viss tid varje månad för sina mål.

Snabbhandläggning av brottmål förekommer emellertid utomlands även i andra mål än trafikmål. Det är inte ovanligt t.ex. i England att en handläggning inför domstol av ett mindre förmögenhetsbrott eller en misshandel sker dagen efter brottet. Frågan om ett omedelbart avgörande av brottmål bör således ses från vidare synpunkter än som ett trafikbrottsproblem.

Vad nu sagts talar enligt kommittén för att vi även i vårt land bör överväga att försöksvis och i begränsad utsträckning i praktiken pröva och härigenom vinna erfarenhet av ett system med jourdomstolar. Kommittén anser nämligen, att det inte är lämpligt att utan försöksverksamhet genomföra ett sådant system. Liksom i många andra processuella frågor behövs det nämligen praktisk erfarenhet innan slutlig ställning kan tas till ett flertal spörsmål. Enbart teoretiska överväganden är inte tillräckliga. Kommittén vill erinra om att det finns flera exempel från processrätten på att förslag, som från teoretisk synpunkt kunnat förefalla äventyrliga, visat sig vara värdefulla inslag i vårt rättssystem. Det är således från dessa förutsättningar, som kommittén lägger fram sina synpunkter.

Innan kommittén närmare går in på frågan om hur en snabbhandläggning kan anordnas torde det vara lämpligt att något ange ramen för förfarandet dvs. *de mål, som bör avgöras vid snabbhandläggning.* Utformningen av handläggningssystemet blir självfallet i hög grad beroende av vilka mål systemet skall avse.

Kommittén har som framhållits funnit att jourdomstolsfrågan inte bör belysas med speciellt beaktande av problemen vid trafikbrotten. Kravet på rättsväsendets effektivitet i ett föränderligt och allt rörligare samhälle gör sig gällande inom alla brottsområden. Inte minst kräver den ökade strömmen av utländska resenärer ett särskilt beaktande. Det är här ofta inte möjligt att nå den misstänkte med en kallelse eller ett föreläggande som utfärdas långt efter brottet. Detta kan t.ex. leda till frihetsberövanden, som hade varit onödiga om rättsorganen hade haft tillgång till en snabbhandläggning.

Kommittén anser därför att jourdomstolens kompetensområde inte bör begränsas till något visst brottsområde t.ex. trafikbrotten. Däremot bör åtminstone till en början förfarandet endast avse mål som kan handläggas med liten nämnd, dvs. mål om brott för vilka ej är stadgat svårare straff än fängelse i ett år. Inom detta område bör Kungl. Maj:t ange vid vilka brott snabbhandläggning skall få tillämpas. För brott med enbart böter i straffskalan kan det emellertid anses att snabbhandläggningen är lämplig att använda nästan vid alla brott.

För trafikbrotten bör jourdomstolens kompetensområde omfatta bl.a. mål om vårdslöshet i trafik, hinder i trafik, olovlig körning, trafikonykterhetsbrott och s.k. smitning. Det bör emellertid understrykas att vårds-

löshet i trafik ofta torde vara mindre lämpat för snabbhandläggning. Jämför även vad som sägs nedan om strafföreläggande vid vårdslöshet i trafik.

Jourdomstolen bör också beredas möjlighet att behandla t.ex. mål om vållande till kroppsskada eller sjukdom, enklare misshandel, snatteri, bedrägligt beteende, våldsamt motstånd och missfirmelse mot tjänsteman. Här är intresset av en snabbhandläggning inte minst från allmänpreventiv synpunkt som regel mycket starkt. Sakförhållandena är även ofta sådana att någon vidlyftigare utredning ej behövs. I detta sammanhang kan också nämnas att det vid denna typ av brott ibland förekommer frihetsberövanden. En snabbhandläggning skulle säkerligen medverka till att förkorta tiderna för anhållande och häktning. En förenkling av straffprocessen skulle vara av särskild betydelse i det fallet att den misstänkte är utan fast hemvist t.ex. utlänning på tillfälligt besök.

Enligt kommitténs uppfattning bör de fall, som redan i dag avgörs genom *strafföreläggande,* inte komma ifråga för handläggning vid jourdomstol i en visserligen snabb men dock i det stora hela ordinär process. Detta skulle nämligen innebära nackdelar inte minst i mål om vårdslöshet i trafik. Dessa mål avgörs numera i enlighet med vad som redan tidigare sagts i stor utsträckning genom strafföreläggande. Detta medför stora fördelar för den enskilde. Vinsterna av denna reform får inte gå förlorade genom att jourdomstolar införs.

Det finns vidare inte någon anledning att låta en snabbdomstol handlägga de mål som nu på ett mycket enklare sätt avgörs genom *ordningsföreläggande.* Om önskemålet om en omedelbar handläggning av jourdomstol på gatan skall förverkligas för dessa mål medför detta antingen att domaren ej kan utnyttjas effektivt eller att han måste användas för arbetsuppgifter för vilka han är överkvalificerad. Fördelen av den omedelbara handläggningen av dessa mål svarar inte mot de arbetskraftsförstärkningar som måste göras på domar-, åklagar- och ev. försvarssidan. De nu anförda synpunkterna gäller självfallet i allra högsta grad även de mål som nu avgörs genom parkeringsbot.

Kommittén övergår härefter till att överväga utformningen av ett system med snabbhandläggning. Först skall mera allmänt beröras några problemställningar som blir aktuella, om en snabbprocess skall införas. Därefter skisseras de författningsbestämmelser som kan bli erforderliga. Härigenom vill kommittén visa på de regler i gällande rätt, som hindrar en snabbhandläggning.

Redan tidigare har fastslagits att det är den *allmänna underrätten* som bör vara jourdomstol. I detta sammanhang aktualiseras frågan om domstolens sammansättning. Kommittén anser att domstolen i princip bör ha samma sammansättning vid snabbhandläggning som vid den ordinära brottmålsprocessen. Visserligen kan inte uteslutas att målen vid snabbhandläggning i större utsträckning än för närvarande kommer att behöva utsät-

tas till fortsatt huvudförhandling. Detta gör att nämndens medverkan i processen vållar vissa problem. Det torde — för att inte målen skall behöva uppskjutas för länge — bli nödvändigt att ha en fortsatt huvudförhandling i allt fall senast vid det tillfälle när jourdomstolen har sin nästa ordinarie sammanträdesdag. Rätten bör därför så långt som möjligt under en längre tidsperiod ha oförändrad sammansättning. Motsvarande gäller självfallet försvarare och åklagare. Kommittén anser emellertid trots dessa betänkligheter att jourdomstolen bör ha ordinarie sammansättning.

En fråga av central betydelse är även, om domstolen skall handlägga brottmålet vid en förhandling, som sker ute på brottsplatsen eller i omedelbar anslutning till denna. I de tidigare berörda utländska snabbprocesserna förekommer i viss utsträckning sådan handläggning. Kommittén har emellertid funnit att det inte kan vara motiverat att annat än undantagsvis ha domstolar för snabbhandläggning av trafikmål på vägarna. En sådan domstol skulle nämligen i allmänhet inte kunna ges kontinuerlig sysselsättning. Detta medför således slöseri med kvalificerad arbetskraft. Det bör i detta sammanhang understrykas att den domare, som handlägger ett mål vid en snabbprocess, bör ha minst samma utbildning och erfarenhet som den domare som skulle ha handlagt samma mål vid en ordinär rättegång.

De synpunkter, som här har framförts i fråga om trafikmålen, torde i stort sett bli tillämpliga även på övriga brottmål. I dessa fall finns, såvitt kommittén har sig bekant, dock inte några utländska förebilder, där en omedelbar handläggning på platsen för brottet har genomförts.

Vad som nu sagts synes emellertid inte böra föranleda, att systemet för jourdomstolar utformas på sådant sätt att det helt utesluter en omedelbar handläggning. I samband med större festtillställningar, marknader etc. kan det kanske visa sig lämpligt att domstolen håller förhandling omedelbart. Även vid större trafikkontroller kan kanske erfarenheten komma att visa att snabbhandläggning omedelbart innebär fördelar.

Kommittén föreslår, att det inte i lag anges någon bestämd tid efter brottet inom vilken snabbhandläggning skall hållas. Lämpligen bör rätten anslå viss dag varje vecka för sådan förhandling. Huvudregeln bör sedan vara att förhandling äger rum inom en vecka efter brottet men om särskilda skäl föreligger synes även en förhandling inom 14 dagar kunna godtas.

Kommittén anser vidare att en snabbprocess bör byggas upp enligt den principen att den misstänkte i *omedelbart samband med brottet kallas till en huvudförhandling.*

En snabbhandläggning av brottmål kräver således ett omedelbart ställningstagande till frågan om händelsen är av den art, att fråga om ansvar för brott bör tas upp till prövning av domstol. Det är således inte realistiskt att tänka sig att t.ex. en åklagare i efterhand skall kunna ta ställning till denna fråga med ledning av handlingar som har upprättats i samband med brottet. Detta skulle kräva alldeles för lång tid, och framför allt kallel-

seförfarandet (misstänkt, vittnen etc.) skulle medföra tidsutdräkt. En snabbhandläggning förutsätter följaktligen att parter och vittnen i omedelbart samband med brottet kan kallas till en huvudförhandling.

Vad här sagts om ett omedelbart ställningstagande har skett från den förutsättningen att möjligheten till frihetsberövande ej bör vidgas. Det kan anmärkas att när man utomlands ej sällan handlägger t.ex. misshandelsbrott och mindre stölder på morgonen dagen efter brottet har den misstänkte under hela tiden fram till huvudförhandlingen varit berövad friheten. Denna väg — alltså med vidgad möjlighet till frihetsberövande — anser kommittén inte lämplig att slå in på.

En viktig fråga, som aktualiseras i detta sammanhang, är hur *förberedelseförfarandet* dvs. den del av processen som nu betecknas förundersökningen skall utformas. Kommittén har stannat för att förberedelsen i stort sett bör utgöras av ett muntligt förfarande inför den polisman som leder utredningen. Vissa av förundersökningsförfarandets principer bör självfallet även tillämpas på denna handläggning. Således bör det av handlingar som polismannen upprättar framgå om den misstänkte erkänner eller förnekar gärningen. En koncentrerad uppteckning av den misstänktes, målsägandens och vittnenas uppgifter bör även vanligen kunna göras. Det är ofta också möjligt att på platsen tala in dessa uppgifter. Dessa kan sedan spelas upp för åklagaren eller annan som kan ha behov av detta material. I vissa fall torde det även vara lämpligt att under mellantiden före huvudförhandlingen skriva ut dessa upptagningar. En schematisk skiss bör också kunna hinnas med om sådan behövas.

I övrigt synes bestämmelsen i RB att den misstänkte skall underrättas om misstanken innan ställning tas till åtalsfrågan böra iakttas på motsvarande sätt dvs. underrättelse om misstanke skall meddelas redan innan den misstänkte kallats till huvudförhandling. Däremot är det inte alltid möjligt att låta den misstänkte före kallelsen få del av den fullständiga utredningen. Detta bl.a. på grund av att kallelsen ibland delvis måste grundas på muntliga uppgifter. Den misstänkte kan heller inte ges möjligheten att få frågan om komplettering av utredningen prövad innan ställning tas till om kallelse till huvudförhandling skall utfärdas.

I fråga om bevisningen erbjuder trafkonykterhetsmålen särskilda problem. Således kan blodprovsanalys inte erhållas, innan ställning tas i kallelsefrågan. Det blir därför ofta nödvändigt att som grund för kallelsen till huvudförhandling lägga någon form av alkoholanalys av den misstänktes utandningsluft. Denna analys måste ge ett tillförlitligare resultat än alcotesten. Till vilken metod som skall användas synes ej lämpligt att nu ta ställning. Trafiknykterhetsbrottsutredningen förbereder i samarbete med bl.a. trafikmålskommittén en undersökning av olika analysmetoder. Redan kan kommittén konstatera att analys av utandningsprov i vissa fall används som bevismedel i flera främmande länder (USA, Canada, Österrike). Mot

denna bakgrund anser kommittén det inte vara för djärvt att i vårt land lägga sådan analys till grund för ställningstagandet till ev. kallelse till huvudförhandling. Dessutom bör kallelse kunna ske om den misstänkte visar tydliga yttre tecken på påverkan. Samtidigt bör tillses att analysen av blodprovet görs inom någon dag och att resultatet av denna undersökning är klart vid huvudförhandlingen.

Kravet på ett omedelbart ställningstagande i samband med brottet till frågan om huvudförhandling skall ske leder till spörsmålet om detta beslut skall fattas av *åklagare* (härmed avses ej polisman med åklagarförordnande) eller av *polisman*. Väljs metoden med åklagare, innebär detta att åklagare ständigt måste delta i trafikövervakningen eller ha jour för att omedelbart kunna rycka ut till brottsplatser och polisstationer. (Kommittén anser det inte lämpligt att den misstänkte alltid förs till en åklagare som ev. befinner sig långt från brottsplatsen.) Ett sådant joursystem för åklagare leder till att snabbhandläggningen skulle framtvinga ett kraftigt ökat behov av åklagare. Ett stort antal åklagare skulle nämligen behövas för att bl.a. tjänstgöra ute i trafiken. Dessa skulle inte kunna ges kontinuerlig sysselsättning. En sådan ökning av åklagarkåren som skulle bli följden av en lösning efter denna linje synes om möjligt böra undvikas.

Det blir därför nödvändigt att överväga om polismännen har behövliga kvalifikationer för dessa nya uppgifter. Ställningstagandet till denna fråga beror i hög grad på om polisbefäl kan användas för uppgiften. Detta torde i betydande utsträckning vara möjligt för de allmänna brottmålens del. Visserligen är det i dessa mål ofta så att utredningen på platsen för brottet sker utan att polisman i befälsställning medverkar. Emellertid är det också mycket vanligt att den misstänkte i samband med brottet följer med till polisstationen. Polisbefäl finns här alltid tillgängligt. I sådana fall är det därför lämpligt att begränsa rätten att kalla till huvudförhandling till polisman i befälsställning.

Om utredningen helt verkställs på platsen torde detta ofta ske genom en radiobilsbesättning. I radiobilen tjänstgör ej sällan en förste poliskonstapel. Denne har flerårig erfarenhet av polisarbete och torde ej sällan vara lämpad att i de mål som det här kan bli fråga om kalla till huvudförhandling.

För trafikmålen bör vidare uppmärksammas, att utredningarna på flera platser, t.ex. i Malmö och Örebro, i betydande utsträckning utförs av personal, som tjänstgör vid särskilda s.k. utredningsbussar. Utredningsarbetet i trafikmål är också centraliserat till en särskild enhet. Utredningsbussen används i stor utsträckning för platsarbete och den personal som tjänstgör på denna buss är speciellt kunnig i fråga om trafikutredningar. Så är t.ex. fallet i Malmö och Örebro. Det är bl.a. mot bakgrunden härav som kommittén ansett sig kunna överväga att i trafikmål anförtro åt enskild polisman att omedelbart på platsen ta ställning till kallelsefrågan. En vidgad användning av jourdomstolar bör leda till att trafikutredningarna

i största utsträckning utförs av specialutbildad personal. Det system med särskilda utredningsbilar, som utför en stor del av alla trafikutredningar torde ofta behövas i områden, där jourdomstolar skall användas.

Även om således trafikmålen kommer att utredas av särskilt utbildad personal kan det självfallet göras gällande att för behörighet att kalla till huvudförhandling bör krävas befälsställning. För närvarande tjänstgör emellertid inte personal i sådan ställning vid utredningsbussen i Malmö.[1] Det skulle innebära ett starkt ökat behov av befälspersonal om t.ex. en polisassistent alltid skulle tjänstgöra i detta fordon. Möjligt är för övrigt att Malmö kommer att visa sig så stort att det åtminstone under högtrafik kommer att krävas två utredningbussar, som samtidigt är i trafik. Samtidigt kan erinras om att det redan för närvarande i de större städerna finns befäl som ständigt deltar ute i den ordinarie trafikövervakningen. En polisman i t.ex. en utredningsbuss kan om han är tveksam således alltid tillkalla detta befäl.

Konsekvensen av det förda resonemanget synes bli att en *polisman* bör ges behörighet att omedelbart kalla till huvudförhandling, därvid polismannen inte alltid behöver inneha befälsställning. Även i detta sammanhang bör understrykas att mål om vårdslöshet i trafik ofta ej är lämpade för ett omedelbart ställningstagande till kallelsefrågan. Således bör polismannen inte kalla i sådana fall, där det kan råda tveksamhet i frågan om den misstänkte handlat brottsligt. Endast i klara fall bör kallelse ske, något som gäller vid alla måltyper men som i praktiken torde få störst betydelse vid vårdslöshet i trafik.

I kallelsen skall den misstänkte föreläggas att vid vite inställa sig vid viss tidpunkt inför domstolen. Det torde ofta bli nödvändigt att kräva personlig inställelse av den misstänkte. Detta hindrar dock inte att det i vissa fall kan vara onödigt att kräva personlig närvaro vid huvudförhandlingen. Ett exempel på detta kan vara att den misstänkte erkänner och lämnar fullmakt för ombud att företräda sig vid huvudförhandlingen. Samtidigt med kallelsen av den misstänkte måste polismannen avgöra om även målsägande eller vittne skall kallas för att höras vid huvudförhandlingen.

Kommittén har övervägt om kallelsen skall ges den formen att den *misstänkte omedelbart av polisman stämmes* till en huvudförhandling *eller* om polismannen endast skall *kalla* till en huvudförhandling. I det senare fallet kan man t.ex. tänka sig att åklagaren tar ställning till åtalspåståendet i samband med att huvudförhandlingen inleds. Kommittén förordar det senare alternativet. Skälet härför är främst det att det härigenom blir möjligt att även vid ett snabbförfarande förbehålla åklagare åtalsbeslutet.

Polisman bör alltså ges behörighet att omedelbart kalla till huvudförhandling. Fråga uppkommer då om denne polisman också skall få för-

[1] Kommittén föreslår Malmö som försöksområde, se s. 354.

ordnande att som åklagare uppträda inför rätta. Om frågan ses enbart från praktisk synpunkt kan det sägas att den polisman som utfärdat kallelsen och som deltagit i brottsutredningen inte behöver någon förberedelsetid för att sätta sig in i sakförhållandena inför huvudförhandlingen. Samtidigt innebär det å andra sidan alltid svårigheter att passa in inställelser inför domstol i en polismans tjänstgöring. Därtill kommer att huvudförhandlingen inför domstolen kommer att bli mer komplicerad än för närvarande. I vissa fall uppkommer fråga om beslut att ej väcka åtal innan den egentliga huvudförhandlingen inleds. Frågor om nedläggning av åtal eller ändring i åtalspåståendet torde vidare bli rätt vanliga. Med hänsyn till att den förberedande utredningen måste göras summarisk — bl.a. torde möjlighet till kompletterande förhör endast komma att finnas i begränsad utsträckning — kan man vänta att överraskningar i parts- eller vittnesuppgifter blir förhållandevis vanliga. Detta innebär enligt kommitténs uppfattning att man måste kräva *åklagare* med minst samma kompetens som för närvarande. Önskvärt är i trafikmål att för uppgiften kan användas åklagare, som i allt fall fått något eller några års erfarenhet av dessa mål. Åklagare som tillhör den ordinarie åklagarkåren bör således alltid användas som åklagare vid huvudförhandling. Senare kommer att föreslås att den misstänkte alltid skall ha försvarare.

Det torde knappast kunna undvikas, att man stundom kommer att finna att kallelse till huvudförhandling utfärdats, trots att detta om samtliga omständigheter varit kända för polismannen ej bort ske. Det kan således i efterhand t.ex. komma fram omständigheter, som medför, att åtal ej skall anställas eller att fallet ej lämpar sig för snabbhandläggning. Man måste därför fråga, vilka möjligheter det finns att, sedan polisman kallat till huvudförhandling, men före denna ändra polismannens beslut. Med hänsyn till att det skriftliga materialet torde komma att bli förhållandevis knapphändigt kan dessa möjligheter antas bli små. Åklagare och domstol kan i bästa fall dagen efter brottet få fotokopior av utredningsmaterialet samt kopior av kallelser. Med hänsyn till arten av detta material och till att polismannen kan ha grundat sitt avgörande på förhållanden, som ej dokumenterats skriftligen, torde det i allmänhet inte vara möjligt eller lämpligt att domstol eller åklagare utom i uppenbara fall gör ändring i polismannens beslut. I regel bör denne dessförinnan ha hörts. Dessutom torde med hänsyn till de korta tidsfrister det här är fråga om det i praktiken ofta visa sig ogenomförbart att t.ex. återkalla en kallelse av ett vittne. För polismans möjlighet att återta av honom utfärdad kallelse redogörs i specialmotiveringen till 10 §.

Trots att de polismän som skall ta ställning till kallelsefrågan kommer att vara väl förtrogna med målen och dess handläggning får man räkna med att åklagaren kommer att i viss utsträckning besluta om ej åtal. Polismannens omedelbara ställningstagande till kallelsefrågan kommer att

bli väsentligt mera komplicerat än det avgörande som åklagaren för närvarande har att träffa när han utfärdar stämning. Kommittén anser därför att domstolen bör ges möjlighet att *ekonomiskt kompensera* den *misstänkte*. Under alla förhållanden bör den misstänkte, om han ej själv medverkat till att polismannen gjort en felaktig bedömning, få ersättning för utgifter (resor etc.) samt förlorad arbetsförtjänst.

Även i vad avser möjligheten för den misstänkte att få *biträde av försvarare* medför ett system med jourdomstolar vissa problem. Eftersom utredningsarbetet skall avslutas i omedelbart samband med brottet blir det i praktiken inte möjligt för den misstänkte att i detta skede använda försvarare. Ej heller vid huvudförhandlingen inför domstol torde den misstänkte i allmänhet kunna använda den försvarare, som han önskar. Detta beror på att kallelsen sker med kort tidsfrist och att de flesta advokater har sin tid upptagen för lång tid framåt. Det blir därför vanligen inte möjligt för en advokat att åta sig uppdrag som försvarare med endast någon dags varsel. Kommittén anser emellertid att man inte kan anordna förfarandet på sådant sätt att den misstänkte i praktiken inte kan få försvarare. Det synes därför lämpligt att rätten träffar avtal med advokat som är villig åtaga sig att tjänstgöra under den tid jourdomstolen sammanträder. De misstänkta bör också ges möjlighet att ta kontakt med denne advokat före huvudförhandlingen. Advokaten förordnas sedan av rätten att biträda alla tilltalade, som ej själva har utsett försvarare. Kostnaden för försvarare bör bestridas av allmänna medel och i allmänhet stanna på statsverket (se s. 372).

Den omständigheten att domstolsförhandlingen måste hållas på vissa i förhand bestämda veckodagar och tider innebär självfallet även *nackdelar för den som skall kallas*. Huvudprincipen för polismannen bör vara att han skall kalla till första möjliga dag om det inte är oundgängligen nödvändigt med längre förberedelsetid inför huvudförhandlingen. I ett stort antal fall kommer därför kallelsen att ske endast någon eller några dagar före inställelsedagen. Det blir inte möjligt att, som för närvarande, kräva att kallelsen skall sändas i god tid. Detta i sin tur medför att den kallade ej på samma sätt som för närvarande kan förbereda sin ledighet under huvudförhandlingsdagen.

Kommittén anser att dessa olägenheter i viss utsträckning kan minskas genom att polismannen ges möjlighet att välja mellan två olika sessionsdagar för huvudförhandlingen. Detta kan ske genom att som tidigare sagts kravet på omedelbarheten i handläggningen inte sträcks längre än att också en huvudförhandling inom fjorton dagar godtas. Polismannen bör vidare beakta önskemål som den misstänkte framför i fråga om lämplig tidpunkt för handläggningen. Är den misstänktes skäl mot en omedelbar handläggning särskilt starka, vilket undantagsvis kan vara fallet, bör polismannen också ha möjlighet att avstå från snabbhandläggningen och i stället rappor-

tera brottet i vanlig ordning. De omständigheter som den misstänkte åberopar mot en omedelbar huvudförhandling bör för att kunna beaktas vara så starka att de närmast kan betecknas som laga förfall. Enbart den omständigheten att den misstänkte motsätter sig omedelbar handläggning eller att han t.ex. önskar tala med advokat utgör inte tillräckligt skäl för att snabbhandläggning ej skall användas.

Målsägandens problem erbjuder särskilda svårigheter vid en jourdomstol. Till en början kan erinras om att målsäganden ofta ej finns tillgänglig på brottsplatsen. Målsägande kan vara t.ex. ett bolag som äger en skadad bil. Även om man kan ordna ett kallelseförfarande torde det ofta i praktiken bli omöjligt att före huvudförhandlingen få bevis om att målsäganden delgivits kallelse. Därtill kommer att målsägandens möjligheter att inom någon dag, innan t.ex. den skadade bilen är reparerad, framställa sitt anspråk inte är stora. En snabbhandläggning torde därför få ske utan att målsäganden — bortsett från fall där han skall höras i anledning av åklagarens talan — får någon kallelse till huvudförhandlingen. Möjligheten för målsäganden att i praktiken framställa sitt anspråk vid huvudförhandlingen torde därför bli ytterst begränsad. Något ställningstagande från motpartens försäkringsbolag kan ej heller väntas inom denna tid. (Observera här den skadelidandes skyldighet att underrätta motpartens försäkringsbolag enligt 22 § trafikförsäkringslagen.) Kommittén anser emellertid som närmare kommer att framgå av specialmotiveringen att nu nämnda förhållande inte bör utgöra något ovillkorligt hinder mot att skadeståndsanspråk prövas i samband med en snabbhandläggning och förordar att målsäganden i viss utsträckning ges möjlighet att föra talan om sådant anspråk.

Särskilda överväganden kräver även reglerna för *sammanträffande av brott*. Det är ej möjligt att redan vid den tidpunkt när kallelse utfärdas iaktta dessa regler. Däremot torde det i viss utsträckning böra åligga åklagaren och domstolen att beakta dem. Detta synes innebära att om annat mål mot samma misstänkt är anhängigt hos domstolen eller utreds av åklagaren sammanläggning i princip skulle ske enligt de vanliga reglerna. Den omständigheten att kallelse utfärdats till jourdomstolen bör emellertid anses som ett synnerligen starkt skäl mot sammanläggning. Eftersom vanligen parter och vittnen redan är kallade när det upptäcks att sammanläggning bör ske, medför ett beslut vid en jourdomstol om huvudförhandlingens inställande som förut sagts stora problem. Möjligheterna att nå parter och vittnen med ett meddelande före huvudförhandlingen är begränsade. I praktiken synes därför jourdomstolen i stort sett böra handlägga de mål som kallats till domstolen med bortseende från de i vanliga mål tillämpade sammanläggningsreglerna.

En annan fråga som vållar problem är de uppgifter *om personalia* som ibland måste inhämtas från kriminalregister, körkortsregister, kontrollstyrelsens register och pastorsämbete. Om den av kommittén förordade (se s.

46) samlade registreringen av alla brotts- och personuppgifter kommer till stånd och i allt fall de större domstolarna får direktförbindelse med en central dataanläggning skulle dessa frågor ej vålla något problem. En sådan samlad registrering är emellertid ännu ej klar och handläggningen vid jourdomstolen kan ej byggas upp med tanke på att ett sådant system är genomfört. I fråga om de ordinära registren torde uppgifter kunna erhållas med förtur inom någon eller några dagar. Polismannen, som utfärdar kallelsen, måste därför ges behörighet att omedelbart beställa behövliga registerutdrag.

Om utdraget ej skulle finnas tillgängligt på den tidpunkt som satts ut för huvudförhandlingen, torde målet kunna avgöras först vid fortsatt huvudförhandling. Detta torde även bli fallet när rätten anser att personundersökning behövs. Bestämmelserna i 46:3 RB ger emellertid rätten stora möjligheter att t.ex. vid en fortsatt huvudförhandling komplettera en utredning om personalia. Detta kan ofta bli nödvändigt om huvudförhandlingen äger rum i omedelbart samband med brottet. Men även vid en förhandling, som sker efter några dagar, kan det som nyss sagts bli aktuellt att komplettera utredningen t.ex. med en personundersökning. Kanske kan det visa sig lämpligt att bygga ut en särskild avdelning vid skyddskonsulentorganisationen för snabbhandläggning av personutredningar.

Kommittén har inte här berört vad ett system med jourdomstolar skulle *betyda i personalhänseende*. Detta beror på att denna fråga synes svår att besvara förrän efter en försöksverksamhet. Det torde emellertid vara klart att systemet för polisens del måste innebära en väsentlig arbetslättnad. Ett betydande arbete med förhör och inte minst uppsättning och utskrift av förundersökningsprotokoll, skisser m.m. skulle kunna undvikas. Däremot finns det anledning anta att systemet om det skall genomföras med en jourhavande domstol som tjänstgör vid t.ex. trafikkontroller kommer att medföra en ökad arbetsbelastning för domare och åklagare. Spilltiden blir vid en sådan handläggning stor. Detta synes däremot ej behöva bli fallet om även mål av denna typ handläggs i rättens ordinarie sessionslokal. Med de arbetsbalanser, som nu förekommer vid domstolarna, kan en snabbhandläggning av vissa mindre brottmål dock medföra en fördröjd handläggning av övriga brottmål. Emellertid bör beaktas att en förenkling av domsskrivningen i jourmål skulle medföra en väsentlig lindring i domstolarnas arbetsbelastning. Denna fråga berörs närmare under specialmotiveringen (se s. 375).

Som en *sammanfattning* av det system kommittén förordar kan sägas, att utmärkande för det nya förfarandet är, att vissa slags brottmål tas upp till utredning och judiciell handläggning genom att *polisman* i omedelbart samband med brottet avgör, huruvida gärningen skall straffrättsligt prövas av domstol. Om polismannen bestämmer sig därför, kallar han lagöverträdaren till sammanträde för huvudförhandling inför jourdomstolen.

Åklagaren avgör vid huvudförhandlingens början om polismannens aktion skall fullföljas genom att åklagaren — vanligen muntligen — väcker åtal. *Domstolen* handlägger härefter målet efter i huvudsak samma regler och schema som de som gäller för den ordinära brottmålsrättegången. Man kan uttrycka saken så, att snabbförfarandet sönderfaller i tre olika komponenter.

Kommittén har tidigare förordat att ett system med jourdomstolar prövas försöksvis. Malmö skulle vara ett lämpligt försöksdistrikt, eftersom Malmö bl.a. torde kunna ge tillräckligt brottsunderlag för en jourdomstol. Ett annat och mycket viktigt skäl för att Malmö är ett lämpligt försöksområde är att trafikutredningarna här i stor utsträckning utförs av personal, som har särskild erfarenhet av denna uppgift.

I det följande kommer kommittén att mera i detalj gå igenom hur ett regelsystem med jourdomstolar bör utformas. Förslaget får som tidigare betonats ses som en principskiss som underlag för remissinstansernas överväganden. Det är således inte på det sätt genomarbetat, att det kan anses som ett slutligt förslag. Att det erhållit lagtextens form beror på att kommittén härigenom anser sig bäst tjäna de fortsatta övervägandena. Kommittén har dock i ett flertal detaljfrågor gett förslag till lösning. Ett genomförande kräver emellertid enligt vad förut sagts en noggrann bearbetning av det utkast som här gjorts. Detta arbete kan anförtros en särskild arbetsgrupp, som har att utforma sina förslag i nära samarbete med representanter för polis, åklagare, advokater och domare i det eller de försöksområden, som kan komma att utväljas. Särskilt personal-utbildnings- och kostnadsfrågor torde i detta sammanhang böra närmare övervägas.

Förslag till

Lag om snabbhandläggning av vissa brottmål

1 §.

Konungen äger förordna i vilka delar av landet denna lag skall tillämpas. Allmän underrätt i område för vilket sådant förordnande meddelats skall hålla sammanträde för snabbhandläggning minst en dag varje vecka.

2 §.

Denna lag äger tillämpning vid brott för vilket ej är stadgat annat straff än böter, dock ej normerade böter. Konungen äger förordna att denna lag skall tillämpas även vid andra brott än nu sagts, om för brottet ej är stadgat svårare straff än fängelse i ett år och ej heller avsättning.

Om brott ej hör under allmänt åtal eller om särskilt villkor är stadgat för allmänt åtal, får denna lag ej tillämpas.

3 §.

För snabbhandläggning gäller i tillämpliga delar vad om rättegången i allmänhet är föreskrivet, om ej i denna lag eller eljest är stadgat särskilt.

4 §.

Fråga om ansvar för brott, som avses i 2 §, får upptas genom att polisman i samband med eller omedelbart efter brottet skriftligen kallar den misstänkte till huvudförhandling inför underrätten.

Kallelse får endast utfärdas om polismannen anser att skäl till åtal föreligger.

5 §.

I kallelsen skall polismannen uppgiva

1. den misstänkte,
2. **målsägande, om sådan finns,**
3. det brott misstanken avser samt tid och plats för dess förövande och övriga omständigheter, som fordras för att kännetecknа brottet, samt det eller de lagrum som är tillämpliga,
4. de bevis som polismannen vill åberopa.

I kallelsen skall polismannen även förelägga den misstänkte att vid hu-

vudförhandlingen förete den bevisning som den misstänkte vill åberopa. Kallelsen skall vara undertecknad av polismannen.

6 §.

Kallelsen med därvid fogade handlingar skall delgivas den misstänkte. Sedan kallelsen delgivits skall den omedelbart sändas till rätten med bevis om delgivningen.

7 §.

När polismannen kallar till huvudförhandling skall han iaktta de föreskrifter om tiden för snabbhandläggning som meddelas av rätten. Polismannen skall också ombesörja de kallelser och föreläggande som avses i 45 kap. 15 § rättegångsbalken.

8 §.

Utan hinder av bestämmelsen i 20 kap. 1 § rättegångsbalken att fråga om ansvar ej må upptas med mindre åtal väckts, äger rätten uppta sådan fråga i mål i vilket polisman kallat till huvudförhandling.

9 §.

Vad i 45 kap. 8 § rättegångsbalken är stadgat om avvisande av stämningsansökan skall i tillämpliga delar gälla kallelse som utfärdats av polisman. Rätten äger även avvisa polismannens kallelse om det är uppenbart att målet ej lämpligen bör handläggas vid snabbhandläggning.

Finner åklagaren att målet inte lämpligen bör handläggas vid snabbhandläggning skall han återkalla polismannens kallelse.

10 §.

Har polisman kallat till huvudförhandling, skall åklagaren senast vid huvudförhandlingens början utfärda stämning på den tilltalade eller besluta att åtal ej skall väckas. Stämning kan göras muntligen. I fråga om stämning som här avses skall i övrigt rättegångsbalkens bestämmelser om stämning äga motsvarande tillämpning. Har stämning ej delgivits den misstänkte, skall åtal dock anses väckt, när stämningen inkom till rätten eller den muntliga stämningen framställdes vid huvudförhandlingen.

Om snabbhandläggning pågår, får fråga om ansvar för samma gärning ej upptas i annan ordning.

11 §.

Åklagaren äger ej i stämningen ändra polismannens gärningsbeskrivning. Som ändring anses ej att åklagaren för samma gärning inskränker talan eller åberopar annat lagrum än i kallelsen uppgivits eller ny omständighet till stöd för åtalet.

Bestämmelsen i första stycket äger motsvarande tillämpning på polisman i fråga om av honom utfärdad kallelse.

12 §.

Den misstänkte skall biträdas av offentlig försvarare, om den misstänkte ej utsett egen försvarare. Bestämmelsen i 21 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken om rättens val av försvarare hindrar ej att rätten, om detta är nödvändigt för att förhandling skall kunna hållas, till försvarare förordnar annan än den som den misstänkte föreslagit.

13 §.

Framställes till rätten talan om enskilt anspråk i anledning av brott och väcker åklagaren åtal för brottet, bestämmer rätten med hänsyn till anspråkets art, den tid inom vilken huvudförhandling skall hållas och omständigheterna i övrigt om talan angående det enskilda anspråket skall få föras i samband med åtalet.

På sådan talan om enskilt anspråk som nu sagts skall bestämmelserna i rättegångsbalken, med undantag för stadgandet i 22 kap. 2 § andra stycket, äga motsvarande tillämpning.

14 §.

I mål som handläggs vid snabbhandläggning fordras ej att förundersökning äger rum. Bestämmelserna i 23 kap. 1—2 §§, 4 §, 6—9 §§, 10 § andra, tredje och fjärde styckena, 11—12 §§, 16—17 §§, 18 § första stycket punkten 1 och andra stycket, 19 §, 21 § fjärde stycket samt 23 § rättegångsbalken skall dock äga motsvarande tillämpning. Vad där sägs om undersökningsledare skall gälla polisman utom i vad avser tvångsmedel enligt 16 §.

15 §.

Polisman skall snarast och senast vid huvudförhandlingen tillställa åklagaren de anteckningar som gjorts i målet samt de skriftliga handlingar och föremål som polismannen finner vara av betydelse för prövning av åtalsfrågan.

Utskrift av anteckningarna skall, om detta är möjligt, sändas till rätten och den misstänkte.

16 §.

Rätten kan utan hinder av bestämmelserna i 31 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken besluta att kostnad för försvarare skall stanna på statsverket.

17 §.

Om åklagaren ej väcker åtal vid huvudförhandlingen eller om huvudförhandlingen utsättes till ny dag, äger rätten besluta om ersättning åt den

misstänkte för hans inställelse vid huvudförhandlingen och för hans kostnad för försvarare, för vittne eller sakkunnig eller eljest för bevisning i målet.

18 §.

Vid snabbhandläggning får huvudförhandling hållas i omedelbart samband med brott, om ej särskilt rådrum är oundgängligen påkallat för part eller annan.

19 §.

Rätten kan enligt bestämmelserna i 45 kap. 3 § rättegångsbalken förordna att åtal som väckts enligt denna lag skall förenas med åtal, som väckts enligt de allmänna reglerna i rättegångsbalken. Har sådant beslut meddelats skall vid den fortsatta handläggningen bestämmelserna om rättegången i allmänhet tillämpas.

Om särskilda skäl föreligger äger rätten förordna att åtal som väckts enligt denna lag skall handläggas enligt bestämmelserna för rättegången i allmänhet.

20 §.

Om den misstänkte kallats till huvudförhandling och åklagaren i den misstänktes utevaro väcker åtal i enlighet med kallelsen skall bestämmelserna i 46 kap. 15 § första, andra och fjärde styckena rättegångsbalken äga motsvarande tillämpning.

21 §.

Anteckning om berättelse av tilltalad eller målsägande skall i underrätt i den mån berättelsen kan antas ha betydelse i målet göras i protokollet även i andra fall än som avses i 6 kap. 6 § rättegångsbalken, om part begär det eller rätten eljest finner det behövligt.

22 §.

I mål som avgörs vid snabbhandläggning, kan underrätten utfärda domen i förenklad form om inte särskilda skäl föreligger däremot.

23 §.

Närmare föreskrifter om polisrapport i fall där förundersökning ej äger rum, om förenklad dom och om vad som eljest krävs för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen eller myndighet, som Konungen bestämmer.

Specialmotivering

1 §.

Kommittén har redan tidigare uttalat att om snabbhandläggning av brottmål skall införas bör detta ske försöksvis. Systemet bör till en början endast tillämpas i vissa försöksområden. Kommittén har som ett lämpligt sådant område föreslagit Malmö stad. Kungl. Maj:t bör erhålla fullmakt att avgöra var det nya förfarandet skall tillämpas.

Det är enligt kommittén av vikt att lagstiftningen erhåller en klar försökskaraktär. Det kan därför vara lämpligt att Kungl. Maj:t särskilt ålägger de myndigheter, som berörs av en försöksverksamhet, att omedelbart anmäla till Kungl. Maj:t om sådana olägenheter uppkommer av verksamheten att den bör avbrytas (jfr SFS 1967:213 § 10) eller att ändrade bestämmelser bör utfärdas.

För att syftet med förfarandet skall kunna uppnås är det nödvändigt att underrätten har förhandling förhållandevis ofta. Det är innan förfarandet praktiskt tillämpats svårt att avgöra om de mål som avses skola avgöras vid snabbhandläggning i t.ex. Malmö kommer att kräva mer eller mindre än en hel dags huvudförhandlingar per vecka. Kommittén föreslår en bestämmelse i andra stycket av denna § att sammanträde för snabbhandläggning skall hållas minst en dag varje vecka.

Det torde vara lämpligt att snabbhandläggning äger rum viss bestämd veckodag. Liksom för rättegången i allmänhet gäller att tiden bör bestämmas med beaktande av bl.a. när sammanträden hålls vid närbelägna domstolar. Det kan övervägas om inte hovrätten bör bestämma i dessa frågor. Kommittén har inte föreslagit något uppehåll för snabbhandläggningen under rättens ferier. Erfarenheten visar nämligen att de brott som i detta sammanhang är aktuella mycket ofta begås vid dessa tider.

I den allmänna motiveringen har kommittén uttalat, att jourdomstolen bör ha ordinarie sammansättning. Dessutom anser kommittén att det inte är lämpligt att mål som avgörs vid jourdomstol handläggs av tingsnotarie (se 18 § andra stycket c) och 19 § andra stycket domsagostadgan den 11 juni 1943 samt 19 och 28 §§ rådhusrättsstadgan den 4 december 1964). Kungl. Maj:t bör därför förordna, att tingsnotarie ej får handlägga mål som avgörs vid snabbhandläggning.

Bestämmelserna i kungörelsen den 10 juli 1947 om tillkännagivande av de allmänna domstolarnas sammanträden samt om uppropslistor m.m. kan vara svåra att helt iaktta vid snabbhandläggning. Detta gäller exempelvis

skyldigheten att i uppropslista ange, när förhandling vid rätten tar sin början, och att vid uppropslistans upprättande om möjligt ta hänsyn till befogade önskemål, som framställts av parter eller ombud (3 § första och tredje styckena, jfr dock 4 §). Kungl. Maj:t bör därför förordna att rätten äger uppta mål till snabbhandläggning även om vad berörda kungörelse stadgar om uppropslista och kallelse till förhandling ej iakttagits.

Det kan ifrågasättas om inte särskilda åtgärder bör vidtas för att även hovrätt skall kunna handlägga dessa mål snabbt. Syftet med snabbhandläggningen skulle nämligen delvis förfelas om avgörande i hovrätt skulle låta vänta på sig i flera månader. Kungl. Maj:t synes därför böra utfärda föreskrift om att dessa mål skall behandlas som förtursmål i hovrätten. Självfallet är det också ett intresse att dessa mål inte fördröjs i högsta domstolen.

2 §.

I denna § anges vid vilka brott snabbhandläggning skall få användas. Kommittén har helt allmänt angett, att snabbhandläggning får användas vid brott för vilka ej är stadgat annat straff än böter, dock ej normerade böter. Dessutom ges Kungl. Maj:t rätt att förordna om lagens tillämpning även i annat fall än nu sagts om för brottet ej är stadgat svårare straff än fängelse i ett år och ej heller avsättning. Detta innebär bl.a. att s.k. stor nämnd inte behöver användas vid snabbhandläggning.

Snabbhandläggning bör med stöd av särskilt förordnande ifrågakomma bl.a. vid följande brott.

1. Mål om ansvar för sådant brott, som anges i något av följande kapitel eller lagrum i brottsbalken, nämligen 3 kap. 8 § första stycket, 4 kap. 7 §, 8 kap. 2 § och 8 § första stycket, 9 kap. 2 § första stycket och andra stycket, såvitt gäller ringa fall, samt 7 §, 10 kap. 2 och 7 §§, 12 kap. 1 §, 16 kap. 3 och 4 §§ samt 17 kap. 1 §, såvitt gäller ringa fall, 4 § och 5 §.

2. Mål om ansvar för sådant brott, som anges i 3 § första stycket, 4 § och 5 § lagen den 28 september 1951 (nr 649) om straff för vissa trafikbrott.

3. Mål om ansvar för sådant brott som anges i 1 § och 6 § första stycket lagen den 30 juni 1960 (nr 418) om straff för varusmuggling.

4. Mål om ansvar för sådant brott som anges i 80 § 1 mom. första stycket och 2 mom. samt 81 § 1 mom. första stycket, om brottet ej är grovt, och 2 mom. rusdrycksförsäljningsförordningen den 26 maj 1954 (nr 521).

5. Mål om ansvar för sådant brott som anges i 36 § 1 mom. första stycket och 2 mom. vapenförordningen den 10 juni 1949 (nr 340).

Den uppräkning av brott som kommittén nu gjort får närmast ses som ett underlag för de fortsatta diskussionerna. Inte minst synes en närmare genomgång av materialet kunna ge anledning vidga tillämpningen t.ex. inom specialstraffrätten.

Om den misstänkte samtidigt gjort sig skyldig till andra brott än som

angetts i 2 § får målet i sin helhet ej handläggas i denna ordning. Detta är en princip som alltid tillämpas inom straffprocessrätten. De problem som uppstår om vid *rätten* samtidigt handläggs både mål som måste handläggas i vanlig ordning och mål i vilka snabbhandläggning förekommer belyses i det följande under 19 §.

Som redan framhållits har i 2 § endast sådana brott medtagits som kan handläggas med ensamdomare eller liten nämnd. Erfarenheterna får här visa om denna avgränsning är lämplig eller om det i särskilda fall behövs snabbhandläggning även inför stor nämnd. De praktiska svårigheter som kan vara förenade med en sådan handläggning har emellertid — alldeles bortsett från att det vid de måltyper där stor nämnd använts ofta krävs särskilda överväganden — föranlett kommittén att i detta skede begränsa sitt förslag till de mindre brottmålen.

I andra stycket av 2 § anges att om brott ej hör under allmänt åtal eller om särskilt villkor är stadgat för allmänt åtal, får denna lag ej tillämpas. Denna begränsning anknyter till bestämmelsen i 20:3 RB och innebär bl.a. att snabbhandläggning ej kan användas i sådana fall där för åklagares åtalsrätt krävs angivelse av målsäganden eller tillstånd av myndighet (t.ex. enligt 2 kap. BrB).

3 §.

Bestämmelsen i denna § om att reglerna om rättegången i brottmål i allmänhet är tillämpliga gör att processen vid rätten i stort sett kommer att ske i enlighet med de regler, som finns för den ordinära processen. Av intresse kan vara att nämna att detta bl.a. innebär att rättens sammansättning blir densamma som i en vanlig brottmålsprocess och att bestämmelserna i 19 kap. RB om laga domstol skall tillämpas.

4 §.

I denna § anges huvudprincipen för det nya systemet. Detta innebär att polisman ges behörighet att kalla den misstänkte till huvudförhandling inför rätten. Behörighet att kalla har i princip varje polisman. I administrativ ordning bör emellertid föreskrifter utfärdas om vilka polismän som skall få till tjänsteuppgift att kalla. Kommitténs överväganden i den allmänna motiveringen bör här beaktas. Detta innebär att uppgiften så långt möjligt endast bör tilldelas polisbefäl — närmast förste polisassistent.

Bestämmelserna i RB 7:6 om jäv måste anses analogt tillämpliga på polisman. Det har därför inte ansetts behövligt att ha ett särskilt stadgande om jäv.

Polismannens behörighet att kalla till huvudförhandling består i princip till dess åklagare underrättas om målet och därmed övertar ledningen av utredningen. Det får emellertid inte anses föreligga något hinder för polismannen att besluta om kallelse till huvudförhandling t.ex. i samband med att åklagare beslutar att en misstänkt som är gripen skall anhållas.

I lagen har angetts att kallelsen skall utfärdas i samband med brottet eller omedelbart därefter. Någon bestämd tidsfrist har inte angetts. Uttrycket omedelbart därefter får emellertid anses betyda att kallelse skall beslutas samma dag som brottet eller senast dagen därefter. Det är inte meningen att polisman efter t. ex. en veckas utredning skall sätta igång och kalla till huvudförhandling. Systemet avser således endast att ta upp sådana fall, där det redan i samband med brottet blir klart att ansvarsfrågan bör prövas av rätten.

För att snabbhandläggning skall komma till stånd måste polismannen omedelbart kalla misstänkt och ev. målsägande och vittne. Praktiska svårigheter kan föreligga att få utredningen så klar att polismannen kan besluta om kallelse till huvudförhandling medan vittnen etc. finns kvar på platsen. Polismannen måste således redan i detta läge bedöma bevisningen. Han skall avgöra om utredningen är sådan att målet kan avgöras vid huvudförhandlingen. En övertygande bevisning om att den misstänkte begått brottet bör därför i allmänhet föreligga. Är läget sådant att polismannen räknar med att målet kan avgöras först vid en uppskjuten huvudförhandling skall kallelse ej ske.

Dessa överväganden visar att förfarandet åtminstone i inledningsskedet främst bör användas i mål som från bevissynpunkt är enkla. Detta kan föranleda att systemet får en begränsad användning bl.a. i mål om vårdslöshet i trafik.

Endast ett försök kan visa hur stora nu berörda praktiska svårigheter är. I ett stort antal fall måste det emellertid finnas möjlighet att genast ta ställning till frågan om huvudförhandling.

I en ordinär process får den åtalade genom stämningsansökan eller stämning en närmare precisering av åtalspåståendet. Enligt det system som här har skisserats skall emellertid åtalspåståendet ej framställas förrän beslut redan har fattats om att huvudförhandling skall äga rum. Dessutom bygger systemet på att det i viss utsträckning skall vara möjligt att komplettera utredningen även sedan polisman beslutat kalla till huvudförhandling. Emellertid måste det självfallet krävas att det före kallelsen närmare preciseras för den misstänkte vilken gärning misstanken avser. Detta sker genom att underrättelse om misstanke enligt 23:18 RB meddelas även i dessa fall.

Denna underrättelse har också en annan betydelse. Utredningen måste som nyss sagts för att kallelse skall kunna ske under alla förhållanden ha drivits så långt att den gräns i fråga om misstanken som avses i 23:18 RB överskridits. Till följd därav blir också den misstänkte i tillfälle att framföra sina invändningar mot en meddelad misstanke. Detta anser kommittén utan uttryckligt lagstöd framgå av bestämmelsen i andra stycket om att skäl till åtal skall föreligga för att kallelse skall få ske. Redan innan skäl till åtal föreligger måste nämligen alltid den punkt där underrättelse om misstanke skall lämnas ha överskridits. Av vad som framgår av 5 § skall

den misstänkte i kallelsen till huvudförhandlingen erhålla besked om den gärning misstanken avser.

I andra stycket av 4 § anges att en förutsättning för att polisman skall få kalla till huvudförhandling är att skäl till åtal föreligger. Polismannen har alltså att med ledning av de uppgifter som han inhämtat avgöra om det i detta läge finns grundad anledning anta att skäl till åtal föreligger. Vid prövningen skall polismannen beakta åtalspraxis. Eftersom åtalspraxis påverkas av domstolspraxis kommer polismannen att indirekt påverkas i sitt handlande även av domstolarnas praxis. Anser polismannen att utredningen inte har kommit så långt att ställning kan tas till denna fråga, skall han självfallet ej utfärda kallelse.

Som exempel på frågor som kan uppstå kan nämnas ett rattfyllerimål. Om prov av utandningsluften här visar en alkoholhalt av 2 promille finns ej anledning avvakta blodprov. Om utandningsprovet däremot visar 0,6 promille kan det finnas skäl att avvakta blodanalys. Ett annat fall, där det finns skäl att ej kalla omedelbart, är en fråga om misshandel, där skadans omfattning inte redan från början kan anses i stort sett klarlagd.

En särskild fråga är hur det skall förfaras där ett beslut om åtal förutsätter att åtalet prövats påkallat från allmän synpunkt (jfr även 20:7 RB). Lagen har konstruerats på det sätt att den omständigheten att sådan prövning skall ske i och för sig inte hindrar polismannen från att kalla till huvudförhandling. Kommittén anser emellertid att det genom särskilda instruktioner för polismännen bör klarläggas när kallelse i sådana fall skall utfärdas av polisman. Samtidigt bör tillses att den åklagare som uppträder vid jourdomstolen har behörighet att ta ställning i ev. åtalsprövningsfrågor.

Kommittén har särskilt övervägt de problem, som kan uppkomma, om den misstänkte är under 18 år. Bestämmelser av intresse i detta sammanhang finns bl.a. i lagen den 20 mars 1964 med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. För de fall där den misstänkte är under 18 år bör enligt kommittén gälla att snabbhandläggning i princip aldrig skall tillämpas om frihetsstraff ifrågasätts. I övrigt bör det ske en avvägning så att polismannen får möjlighet att kalla i sådana fall där det för närvarande i regel blir åtal. Som exempel på detta kan nämnas vårdslöshet i trafik, våldsamt motstånd, missfirmelse mot tjänsteman, ringa misshandel och vissa fall av snatteri. De nu berörda problemställningarna bör närmare regleras genom administrativa föreskrifter.

Det är polismannen, som måste bestämma om snabbhandläggning skall inledas. Självfallet är han skyldig att använda detta förfarande om förutsättningar för förfarandet föreligger. Dessa förutsättningar är endast delvis av rättslig natur t.ex. målets art, behörig domstol, skäl till åtal. Dessutom måste polismannen göra vissa lämplighetsöverväganden. Han skall också överväga om ordningsföreläggande eller strafföreläggande bör användas (att ordningsföreläggande och strafföreläggande skall användas i första hand

har inte ansetts behöva särskilt anges i lagtexten). Vidare innehåller själva bedömningen av frågan om skäl till åtal föreligger ett starkt moment av prövning från polismannens sida. Är polismannen t.ex. tveksam i rubriceringsfrågan utgör detta en anledning att ej kalla till huvudförhandling. I detta sammanhang spelar som tidigare berörts frågan om brottet är mer eller mindre svårutrett också en stor roll.

Kommittén har inte ansett det föreligga behov av att åklagare på samma sätt som polisman skall kunna kalla till huvudförhandling. Ej heller har det tagits upp någon rätt för åklagare att direktstämma till jourdomstolen. Erfarenheterna från försöksverksamheten får visa om det finns behov av bestämmelser i dessa avseenden.

5 §.

I denna § anges vilket innehåll polismannens kallelse skall ha. Bestämmelserna i 45:4 RB om stämningsansökans innehåll har i stort sett tagits till förebild.

I bestämmelsen har även tagits upp en skyldighet för polismannen att förelägga den misstänkte att vid huvudförhandlingen förete den bevisning, som den misstänkte vill åberopa. Detta är nödvändigt för att undvika att den misstänkte vid huvudförhandlingen t.ex. begär vittnesförhör med personer som inte finns tillgängliga. Erfarenheten från en ev. försöksverksamhet får visa om det här i praktiken kan uppkomma problem av någon betydelse.

6 §.

I denna § finns en bestämmelse om att kallelse enligt 5 § skall delges den tilltalade. Detta kommer i praktiken nästan alltid att ske genom den polisman som utfärdar kallelsen. I normalfallet skall den misstänkte vid denna tidpunkt finnas tillgänglig för polismannen. Bestämmelserna i 33 kap. RB är emellertid tillämpliga. Kallelsen med bevis om delgivningen skall efter delgivningen omedelbart sändas till rätten.

7 §.

Polismannen skall vid utfärdande av kallelsen iaktta de föreskrifter om tidpunkten för huvudförhandling som meddelats av rätten. Lämpligt synes vara att tiderna för huvudförhandling fördelas centralt i polisdistriktet t.ex. genom förmedling av radiocentralen. Kallelser utfärdade av polisman som ej har tillgång till radioförbindelse torde ej behöva förekomma ofta. I sådant fall kan det emellertid inte undvikas att flera mål ibland kommer att kallas till samma tid.

Polismannen är behörig och skall också i den utsträckning, som det behövs, utfärda föreläggande och kallelser på parter, vittnen etc. Det synes ej finnas något behov av att medge polismannen att använda postdelgivning. Bestämmelserna i 33 kap. RB skall emellertid även i dessa fall tillämpas av

polismannen vid delgivningen. Det torde emellertid endast i undantagsfall bli fråga om annat än personlig delgivning genom polismannen själv.

Den som kallats bör ha samma möjlighet till förskott som om han kallats av rätten eller åklagaren. Kungl. Maj:t bör utfärda föreskrifter om detta (se bl.a. 2 § kungörelsen den 10 juli 1947 med bestämmelser angående vissa kostnader vid domstol).

8 §.

I 20:1 RB stadgas att fråga om ansvar för brott ej får tas upp av rätten om inte åtal har väckts för brottet. Undantag har endast medgetts för fråga om ansvar för förseelse i rättegången. Enligt den handläggningsform som här föreslås skall emellertid fråga om ansvar av rätten tas upp på grund av en av polisman utfärdad kallelse. Ställning till åtalsfrågan kommer som nästan undantagslös regel att tas först i samband med att huvudförhandling inleds. Det är därför nödvändigt att vid snabbhandläggningen göra ett ytterligare undantag från huvudregeln i 20:1 RB.

Om målet tagits upp av rätten innebär detta att rätten skall behandla målet som vilket annat brottmål som helst. Det skall således registreras etc.

9 §.

Rätten skall avvisa målet om polisman t.ex. har kallat i ett mål, som ej får avgöras vid snabbhandläggning. Detsamma är fallet om kallelsen gjorts till domstol som ej är behörig. En bestämmelse härom har intagits i denna §.

Vidare har rätten fått möjlighet att i uppenbara fall redan i detta skede besluta att systemet med snabbhandläggning ej skall användas i målet. Andra punkten i första stycket ger således utrymme för en lämplighetsprövning genom rättens försorg. Bestämmelsen skall ses som ett undantagsstadgande.

Även åklagaren har att pröva lämpligheten av att målet handläggs genom snabbhandläggning. Detta framgår av andra stycket i 9 §.

10 §.

Senast vid huvudförhandlingens början skall åklagaren ta ställning till frågan om åtal skall väckas och om den bevisning han vill åberopa. Teoretiskt finns det inget hinder för åklagaren att redan före huvudförhandlingen ta ställning till åtalsfrågan och delge den misstänkte detta beslut. Detta torde emellertid i praktiken knappast bli möjligt. Tiden är för knapp för att underrättelse om beslutet skall nå den misstänkte före huvudförhandlingen. Åklagaren har ofta inte heller förrän kanske strax före huvudförhandlingen tillgång till det material, som han behöver för ett ställningstagande.

Det är inte tänkt att polismannen, som rapporterat och kallat i målet, skall vara närvarande vid huvudförhandlingen. I och för sig kan det emel-

lertid inte finnas något hinder mot att polisman som kallat i vanlig ordning hörs som vittne i målet.

I detta sammanhang kan erinras om att i de fall där åklagaren beslutar att ej väcka åtal, den misstänkte ej har rätt till frikännande dom. Ett avbrytande av snabbhandläggningen i detta skede har alltså ej samma konsekvens som om åklagaren i den ordinära brottmålsprocessen beslutar nedlägga åtalet.

Här kan vidare erinras om det fallet att åklagaren t.ex. till skillnad från polismannen som kallat anser att en gärning utgör grov vårdslöshet i trafik i stället för som i kallelsen angetts s.k. vårdslöshet i trafik. Rätten har i sådant läge att genast ta ställning till om jourdomstolen fortfarande skall anses behörig i målet.

Det material, som åklagaren har att grunda sitt beslut på, blir kallelsen på den misstänkte samt i allmänhet de handlingar som polismannen har upprättat. I detta material skall alltid ingå några korta anteckningar, som visar den misstänktes skildring av vad som hänt. Korta berättelser från vittnen etc. torde i mål om trafikovarsamhet alltid komma att finnas tillgängliga. Ingenting hindrar emellertid åklagaren från att, innan han tar ställning till åtalsfrågan, inför rätten rikta några korta frågor till den misstänkte.

I näst sista punkten av första stycket anges att vad i rättegångsbalken i övrigt är stadgat om stämning skall i tillämpliga delar även gälla sådan stämning som brukas i snabbhandläggningsförfarandet. Muntlig stämning likställs med skriftlig stämning. Muntlig stämning skall emellertid antecknas i protokollet (se RB 6:5).

Av andra stycket i paragrafen framgår att om polisman utfärdat kallelse detta utgör hinder mot att i annan ordning ta upp fråga om ansvar för samma gärning. Principen om lis pendens gäller således här. Av detta följer att t.ex. ordningsföreläggande eller strafföreläggande ej får utfärdas.

Polismannen kan återkalla sin kallelse till huvudförhandlingen intill dess åklagaren övertagit ledningen av målet. Detta får anses ske i och med att åklagaren underrättats om att kallelse utfärdats. Kommittén anser att frågan om när åklagaren skall underrättas bör regleras i administrativ ordning. Om polismannen sedan åklagaren övertagit målet finner att målet ej bör handläggas vid snabbhandläggning skall han genast underrätta åklagaren om detta (jfr 9 § andra stycket). Närmare bestämmelser i detta avseende bör utfärdas av Kungl. Maj:t. Återtas kallelsen finns inte längre något hinder mot att gärningen beivras i annan ordning.

Åklagaren kan inträda i förfarandet även genom att utfärda stämning. Sedan detta skett får han enligt RB:s allmänna regler anses ha rätt att kalla vittnen, avstå från vittnen, göra ändring i kallelser etc.

11 §.

Den gärningsbeskrivning, som polismannen gjort i kallelsen, är bindande för åklagaren. Av 11 § framgår emellertid att åklagaren kan göra motsvarande justeringar i den sålunda beskrivna gärningen som han kan göra i ett i vanlig ordning väckt åtal.

I polismannens dispositionsrätt över förfarandet till dess åklagare underrättats ligger också att han kan besluta om ändring i kallelsen. Emellertid har i andra stycket i denna § angetts att när det gäller gärningsbeskrivningen får polismannen endast göra de justeringar, som en åklagare har rätt att göra i ett åtal. Bestämmelsen torde inte få någon större praktisk betydelse eftersom det med de korta tidsfrister som det här är fråga om inte torde bli möjligt för polismannen att innan åklagare övertar ansvaret för målet justera gärningsbeskrivningen och dessutom delge den misstänkte detta beslut.

12 §.

I denna § föreslår kommittén, att den misstänkte vid snabbhandläggning alltid skall biträdas av offentlig försvarare, om den misstänkte inte har utsett egen försvarare. De allmänna reglerna om offentlig försvarare är emellertid i princip också tillämpliga. Detta innebär bl.a. att offentlig försvarare kan förordnas redan innan åtal väckts.

Tilläggsregeln i 12 § har tillkommit för att den misstänkte även vid den förenklade handläggningsformen alltid skall ha det rättssäkerhetsskydd som en försvarare utgör. I praktiken torde det bli så gott som omöjligt för den enskilde att själv utse försvarare. Advokater och andra, som biträder tilltalade vid domstol, är i allmänhet upptagna för lång tid framåt.

Den tilltalade kan inte heller räkna med att få någon viss advokat förordnad till offentlig försvarare. Det blir därför svårt att tillämpa bestämmelsen i 21:5 andra stycket RB om att för det fall att den misstänkte till offentlig försvarare föreslagit någon, som är behörig, han skall förordnas, om hans anlitande ej skulle medföra avsevärt ökade kostnader eller eljest särskilda skäl föranleder annat. Denna regel torde sällan kunna iakttas vid snabbhandläggning. Framför allt gäller detta om målet tas upp till huvudförhandling i omedelbart samband med brottet. Även eljest torde emellertid vanligen hinder möta mot att tillgodose den misstänktes önskemål (jfr även 21:3 andra stycket RB).

Kommittén har tänkt sig att rätten på förhand bör träffa överenskommelse med en advokat, om att denna skall finnas tillgänglig vid snabbhandläggningen. Dessutom bör advokaten ha särskild mottagning för misstänkta som kallats till snabbhandläggning. Ersättning till advokaten föreslås utgå genom att denne erhåller alla de offentliga försvararuppdrag, som blir aktuella vid tillfället. Dessutom bör Kungl. Maj:t ge rätten möjlighet att särskilt ersätta advokaten för att han ställer sig till förfogande. Storleken av

denna ersättning bör bli beroende av hur stor del av tiden vid rätten som blir s.k. spilltid, dvs. tid, under vilken advokaten ej får ersättning i anledning av uppdrag som offentlig försvarare.

Frågan om skyldighet för den misstänkte att återgälda kostnad för offentlig försvarare behandlas under 16 §.

13 §.

I den ordinära brottmålsprocessen kan i betydande utsträckning talan mot den misstänkte eller annan om enskilt anspråk i anledning av brott föras i samband med åtal för brottet. Till följd härav skall bl.a. åklagare i vissa fall förbereda talan om enskilt anspråk och i god tid före åtalet underrätta målsäganden om åtalet. I anslutning till dessa stadganden kan även erinras om en bestämmelse i 22 § lagen den 10 maj 1929 om trafikförsäkring å motorfordon. Enligt denna är käranden skyldig att underrätta försäkringsgivare, om mot ägare, brukare eller förare av motorfordon förs talan om ersättning för skada i följd av trafik med fordonet. Om det ej visas, när målet förekommer till handläggning, att sådan underrättelse lämnats, skall domstolen ge käranden nödig tid till detta. Om denna tid försittes, går käranden bl.a. förlustig sin rätt mot försäkringsgivaren.

Redan vad som här har sagts visar att det medför stora svårigheter att — särskilt i trafikmål — handlägga det enskilda anspråket i brottmålsprocessen vid snabbhandläggning. I betydande utsträckning torde detta vara helt omöjligt.

Emellertid förekommer det i andra mål ej sällan att det enskilda anspråk som framställs i brottmålsprocessen är av mycket enkel natur. Detta gäller t.ex. anspråk i anledning av misshandel. I dessa fall föreligger dessutom ofta särskilda skäl att underlätta målsägandens möjligheter att få ut ett skadestånd.

Vid den intresseavvägning som måste ske mellan dels behovet av snabbhandläggning och dels hänsynen till målsäganden anser kommittén att i princip kravet på snabbhandläggning skall få företräde. Om det enskilda anspråket ej hindrar snabbhandläggningen bör det emellertid kunna tas upp. Det synes kommittén ej möjligt att i lagen närmare ange vilka anspråk som skall kunna framställas i snabbprocessen. Anspråkets art blir nämligen inte enbart avgörande för detta ställningstagande. Av stor betydelse blir även om huvudförhandlingen äger rum samma dag som brottet eller eventuellt 14 dagar efter brottet. Det torde således endast i undantagsfall vara möjligt för en målsägande att framställa sina anspråk redan vid en huvudförhandling som äger rum samma dag som brottet.

I 13 § har kommittén angett att rätten med hänsyn till anspråkets art, den tid inom vilken huvudförhandling skall hållas och omständigheterna i övrigt skall avgöra om talan om enskilt anspråk skall få föras i samband med åtalet. Rätten har vid detta beslut att bl.a. beakta om det är möjligt att kalla

målsäganden till huvudförhandlingen, om anspråket är så enkelt att det kan avgöras utan att närmare utredning måste företas om t.ex. skäligheten av det yrkade anspråket. Anser rätten inte att yrkandet kan tas upp vid snabbhandläggning beslutar rätten med stöd av 22:5 RB att talan skall som särskilt mål handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen.

En grundläggande förutsättning för att enskilt anspråk skall kunna tas upp till prövning i en brottmålsprocess är att åtal väcks. Sker detta inte måste det enskilda anspråket prövas i den för tvistemål stadgade ordningen. Detta kan ske med stöd av en analog tillämpning av 22:5 och 22:6 RB även om inte åtal väcks, eftersom fråga om ansvar redan med stöd av polismannens kallelse upptagits av rätten.

De allmänna bestämmelserna om enskilt anspråk i brottmålsprocessen bör i princip tillämpas även vid snabbhandläggning. Med hänsyn till snabbhandläggningens natur har kommittén emellertid ej ansett, att detta skall gälla stadgandet i 22:2 andra stycket om åklagares skyldighet att underrätta målsäganden i god tid före åtalet.

Den omständigheten att enskilda anspråk ibland ej kan framställas vid snabbhandläggning bör ej hindra målsäganden från att biträda åtalet om han så önskar. Detta torde emellertid i praktiken komma att ske ytterst sällan. Det finns därför inte heller någon anledning att ändra bestämmelsen i 45:15 första stycket RB om att målsäganden skall kallas, om han biträder åtalet. En förutsättning är självfallet att målsäganden till polismannen, åklagaren eller rätten gett tillkänna sin avsikt att biträda åtalet. Någon särskild underrättelse till målsäganden om möjligheten att biträda åtalet synes ej behöva ges. Målsäganden bör således liksom i skadeståndsfrågan vara skyldig att på eget initiativ tillgodose sina intressen.

Den lösning kommittén nu föreslagit får som en konsekvens att det i vissa fall där målsäganden har biträtt åtalet kan bli svårt att nå målsäganden med en kallelse före huvudförhandlingen. Detta kommer emellertid att bli så sällsynt att man från praktisk synpunkt kan bortse härifrån. Skulle emellertid i något fall målsägande som biträtt åtalet ej vara kallad måste huvudförhandlingen inställas.

14 §.

De formella bestämmelserna om förundersökning, som bl.a. förutsätter att det material, som framkommer vid polisutredningen, nedtecknas, och att den misstänkte får del av det färdiga utredningsmaterialet, är inte möjliga att tillämpa vid snabbhandläggning. Särskilda regler för utredningen vid snabbhandläggning bör därför gälla. Liksom vid andra brottsutredningar, där förundersökning ej äger rum, bör emellertid vissa av rättegångsbalkens allmänna regler om förundersökning anses analogt tillämpliga.

Detta gäller exempelvis reglerna om när förundersökning skall inledas (23:1 RB). Även bestämmelserna om objektivitet under utredningen och

om att utredningen skall nedläggas om det ej längre finns anledning att fullfölja den (23:4 RB) måste anses höra hit. Kommittén föreslår att detta direkt anges i lagen. I övrigt skall även, som närmare framgår av lagtexten, flertalet bestämmelser i 23 kap. RB i tillämpliga delar gälla.

Åtgärd, som enligt 23:16 RB endast kan vidtas av förundersökningsledare, bör ej få vidtas av annan än den som skulle varit behörig förundersökningsledare i målet, om formell förundersökning hade företagits.

Detta innebär att polismannens behörighet att besluta om tvångsmedel blir densamma vid snabbhandläggningen som i en ordinär process. Här kan nämnas att om åklagare vid snabbhandläggningsförfarandet beslutar i en tvångsmedelsfråga får härigenom, om annat ej sägs, ledningen av utredningen anses övergå på åklagaren.

Vidare bör Kungl. Maj:t meddela föreskrifter om de anteckningar, som kan behöva göras under utredningsarbetet. Om huvudförhandlingen äger rum i omedelbar anslutning till brottet synes emellertid ej alltid erforderligt att göra anteckning. Detta gäller exempelvis om rätten handlägger trafikmål i omedelbart samband med en större trafikkontroll. Det kan i sådant fall vara lämpligt att polismannen genast följer med den misstänkte till rätten. Som exempel kan nämnas en misstänkt som — trots polismannens uppgifter om motsatsen — påstår att han stannat sitt fordon före infart på huvudled.

Kungl. Maj:ts bestämmelser i denna del synes bl.a. böra erhålla följande lydelse.

Äger huvudförhandling ej rum omedelbart efter brottet skall anteckningar göras. Av dessa skall framgå den misstänktes, målsägandes och vittnes namn samt om den misstänkte erkänner eller förnekar gärningen. Berättelse, som den misstänkte, målsägande eller vittne avgett, skall återges i den mån det varit möjligt att ta upp berättelsen i omedelbart samband med händelsen. (Erfarenheterna från utredningsarbetet vid trafikolyckor visar att detta kan ske i betydande utsträckning.)

Det bör vidare i Kungl. Maj:ts anvisningar klarläggas att det är polismannens omedelbara minnesanteckningar, som skall användas. Dessa anteckningar motsvarar i stort sett de trafikolycksanteckningar som i många polisdistrikt vanligen förs i samband med en trafikolycka. Ett likartat system för anteckning torde vid snabbhandläggning böra införas i mål om misshandel, snatteri etc. Något protokoll i egentlig mening skall inte upprättas. Sammanställning av materialet skall ej göras. Sådan är obehövlig, eftersom huvudsakligen endast polismannen själv skall använda materialet för sitt ställningstagande (jfr dock åklagares ställningstagande till åtalsfrågan). I Kungl. Maj:ts anvisningar bör även klarläggas vilka bestämmelser i t.ex. förundersökningskungörelsen som skall vara analogt tillämpliga vid snabbhandläggning.

Kommittén är medveten om att polisutredningen av ett mål som avgörs

vid snabbhandläggning inte kommer att bli lika omfattande som den utredning som för närvarande görs i motsvarande mål. Erfarenheten från försöksverksamheten får visa om detta medför några olägenheter. En stor fördel med systemet blir emellertid att polisens arbete minskar.

Klart är att på grund av denna begränsning huvudförhandlingen i ett mål som avgörs efter snabbhandläggning kommer att i många avseenden få en helt annan karaktär än den huvudförhandling som förekommer vid en ordinär process. Förberedelsen inför huvudförhandlingen dvs. förundersökningen görs i dag mycket noggrant. Denna utredning tar därför ofta mycket lång tid och kräver också mycket arbete, särskilt för polisen. Redan före huvudförhandlingen har parterna, dvs. åklagaren och den tilltalade, sina ståndpunkter helt klara. De känner till de påståenden, som kommer att göras, och de invändningar som kommer att framställas. Överraskningar i form av nya vittnen eller annan ny bevisning vid huvudförhandlingen är sällsynta.

Vid snabbhandläggning kan man räkna med att huvudförhandlingen får en annan karaktär. Det blir ibland det första tillfälle, där parterna får del av varandras ståndpunkter. Den misstänkte anger först vid huvudförhandlingen sin bevisning. Förhör kommer att hållas med vittnen om vilka parterna på förhand vet mycket litet eller kanske ingenting alls. Självfallet kommer detta att ställa stora krav på den som skall agera i processen. Inte minst rättens ordförande kommer att få en uppgift som är väsentligt svårare än den som han i motsvarande mål har i dag.

Det torde även vid snabbhandläggning bli aktuellt att vid huvudförhandling åberopa avvikelser i t.ex. vittnes berättelse i förhållande till vad som uppgetts under polisundersökningen (se 36:16 andra stycket RB). Den omständigheten att polisprotokollet kommer att bli summariskt gör emellertid att möjligheterna att i praktiken åberopa avvikelser torde bli begränsade.

15 §.

Kommittén anser att åklagaren alltid måste få del av polismannens utredningsmaterial. Detsamma gäller även sådana skriftliga handlingar och föremål, som kan vara av betydelse för prövning av åtalsfrågan. Åklagaren har sedan att iaktta bestämmelsen i 45:7 RB om att bl.a. skriftliga handlingar och föremål, som åklagaren ämnar åberopa som bevis skall inges till rätten.

Emellertid torde det också, om inte huvudförhandlingen sker genast efter brottet, vara möjligt för polismannen att direkt tillställa rätten och den misstänkte kopia av de handlingar, som upprättats. En föreskrift i detta avseende har därför förts in i andra stycket. Genom utnyttjande av modern teknisk utrustning är det f.n. bara en fråga om minuter innan en kopia av handlingarna kan åstadkommas. Detta torde säkerligen — i allt fall inom en snar framtid — kunna ske också t.ex. i en utredningsbuss.

16 §.

I 12 § har angetts att den misstänkte alltid skall ha försvarare, när ett mål handläggs vid rätten. Det kan inte anses rimligt att den misstänkte alltid skall återgälda dessa kostnader. Detta gäller i första hand i det fallet att åklagaren beslutar att ej väcka åtal trots att den misstänkte av polisman har kallats till huvudförhandling. I detta avseende behövs ingen särskild reglering av frågan. Domstolen har här endast att tillämpa de principer som redan gäller i den ordinära brottmålsprocessen nämligen att den misstänkte ej skall återgälda kostnad för försvarare, om åtal ej väcks.

Emellertid anser kommittén att även om den tilltalade fälls till ansvar det kan finnas anledning att befria honom från skyldigheten att återgälda kostnad för försvarare. Rätten bör här göra en skälighetsprövning. Principen vid denna prövning bör i stort sett vara att rätten skall se till att den som döms vid snabbhandläggning skall få bära samma ekonomiska ansvar som om målet handlagts i en ordinär process. Detta innebär att om försvarare ej skulle ha utsetts om målet hade handlagts i vanlig ordning kostnaden för försvaret i allmänhet bör stanna på statsverket.

17 §.

Bestämmelsen i denna § har tillkommit för att rätten skall kunna ersätta en misstänkt, som efter kallelse har iakttagit inställelse till huvudförhandlingen och som först vid huvudförhandlingen får besked om att åtal ej kommer att väckas eller om att huvudförhandlingen har utsatts till ny dag. Rätten skall här med hänsyn till omständigheterna avgöra om det är skäligt att ersättning ges. Med hänsyn till att förfarandet är av summarisk karaktär och att det ibland är en polisman, som utan kontroll av befäl beslutat om kallelse till huvudförhandling, bör frågan om ersättning bedömas liberalt.

Kommittén finner inte någon anledning att ta upp en bestämmelse om ersättningsskyldighet för polisman, som utan skäl kallat till huvudförhandling (jfr dock 31:3 RB). Inte heller synes särskilda regler behövas om ersättning till misstänkt i fall där åtalet ogillas eller målet hänskjutes till rättegång enligt bestämmelserna för rättegång i allmänhet.

I brottsbalken finns regler bl.a. om falskt och obefogat åtal (BrB 15:5). Dessa blir inte tillämpliga på polisman eftersom polismannen inte väcker åtal. Kommittén anser inte heller det nödvändigt att införa någon motsvarande bestämmelse som skulle kunna tillämpas i fråga om kallelse som utfärdats av polisman enligt 4 § i denna lag.

18 §.

Redan av snabbhandläggningens natur följer att det inte är möjligt att på samma sätt som i den ordinära processen ge den misstänkte, målsägande, vittne och andra ett mera vidlyftigt rådrum inför huvudförhandlingen.

I denna § anges att vid snabbhandläggning får huvudförhandling hållas redan i omedelbart samband med brottet, om inte särskilt rådrum är oundgängligen påkallat för part eller annan. Detta stadgande utgör en särreglering för snabbhandläggningen som i viss mån ersätter bestämmelserna i 32 kap. 1 och 3 §§ rättegångsbalken. Det är således nödvändigt för förfarandet att rätten ges möjlighet att — trots ett yrkande från part om ytterligare rådrum — genomföra en huvudförhandling redan någon timme eller några dagar efter brottet. Endast om det är uppenbart att längre rådrum krävs bör ett yrkande från part eller annan om ytterligare rådrum medföra hinder för huvudförhandlingen.

Det bör uppmärksammas att det från den ordinära brottmålsprocessen finns avgöranden (se Svea hovrätts beslut V:Ö 1967:58) enligt vilka en misstänkt som erhållit kallelse dagen före huvudförhandlingen ansetts ha haft laga förfall för sin utevaro. Vid tolkningen av begreppet laga förfall vid snabbhandläggningen kan dessa avgöranden med hänsyn till stadgandet i denna § inte anses prejudicerande.

19 §.

Väcks samtidigt mot samme misstänkte flera åtal vid rätten med tillämpning av reglerna om snabbhandläggning bör rätten kunna med stöd av bestämmelserna i 45: 3 RB förordna om gemensam handläggning. Rätten har emellertid inte alltid vid det tillfälle, då huvudförhandlingen hålls, kännedom om samtliga åtal som väckts. Beslut om sammanläggning kan därför redan av detta skäl inte alltid meddelas.

I 19 § behandlas frågan om hur rätten skall förfara om en tilltalad kallats till huvudförhandling av polisman och rätten känner till att det samtidigt t.ex. finns ett annat mål vid rätten mot samme tilltalade och det senare målet skall handläggas med tillämpning av rättegångsbalkens bestämmelser om brottmål i allmänhet. Kommittén anser att rätten här bör från fall till fall avgöra om målen skall förenas. I lagtexten har därför angetts att rätten *kan* (om den finner detta lämpligt) tillämpa bestämmelserna i 45:3 RB.

Presumtionen bör emellertid vara att om kallelse i ett mål utfärdats till jourdomstolen målet också skall om möjligt avgöras vid snabbhandläggning. Den misstänkte kan i sådant fall i allmänhet inte anses ha ett berättigat anspråk på att sammanläggning med ordinärt brottmål skall ske utan särskilt yrkande härom. Endast om det föreligger ett materiellt samband mellan flera olika mål synes det vara motiverat att förordna om sammanläggning. Som exempel på situationer där sammanläggning om möjligt bör ske kan nämnas det fallet att samma tilltalad är åtalad för både bedrägeri och bedrägligt beteende. Vidare bör rätten ta stor hänsyn till den misstänktes och åklagarens uppfattning i frågan om sammanläggning.

I det fall att åtal väcks mot flera för samma brott bör gemensam handläggning ske. Det kan emellertid förväntas att, om kallelse till jourdomstol utfärdas i sådant fall, denna kommer att avse samtliga medverkande i det aktuella brottet. Även utan särskilt stadgande i denna fråga bör det anses åligga polismannen att iaktta denna princip.

Bestämmelsen har utformats på sådant sätt att rätten kan meddela beslut om förening av mål först sedan åtal väckts, dvs. åklagare måste först ha tagit ställning till ansvarsfrågan i »jourmålet».

Det kan övervägas att ändra bestämmelsen i 34:1 BrB om sammanträffande av brott och förändring av påföljd. En möjlighet att sammanlägga ett tidigare bötesstraff med ett senare fängelsestraff skulle göra behovet av att skilda mål sammanläggs mindre.

I första stycket i 19 § anges också att om beslut om sammanläggning har meddelats bestämmelserna om rättegången i allmänhet blir tillämpliga på hela målet. Detta innebär bl.a. att reglerna om offentlig försvarare och enskilda anspråk ändras. Har rätten redan förordnat försvarare men behövs ej sådan i den ordinära process, som nu föreligger, skall försvararen entledigas och kostnaderna stanna på statsverket.

Det kan diskuteras om rätten, bortsett från fall som avses i 45:3 RB, skall ha möjlighet att inte bara inställa huvudförhandlingen (detta kanske med åberopande av förutom den här tidigare berörda paragrafen även t.ex. 45:11 RB) utan även förordna att reglerna om rättegången i allmänhet skall tillämpas. En bestämmelse om en sådan rätt har emellertid tagits upp i andra stycket av denna paragraf. Stadgandet, som får ses som ett undantagsstadgande, ger rätten möjlighet att, sedan åtal väckts, förordna att målet ej längre skall handläggas vid snabbhandläggning. Erfarenheten från försöksverksamheten får visa om det behövs någon närmare reglering av denna fråga. Det innebär således alltid en betydande omgång att inställa snabbhandläggningen och inleda en ordinär process. Ett beslut om rättegång enligt allmänna regler medför alltid att huvudförhandlingen för snabbhandläggning inställs. Rätten kan sedan t.ex. förordna att förundersökning skall ske. Det bör emellertid framhållas att det förhållandet att ett mål övergått från snabbhandläggning till att handläggas enligt de ordinära reglerna inte medför att t.ex. förundersökning blir obligatorisk. En muntlig stämning har självfallet även kvar sin giltighet i den ordinära processen. Detsamma gäller rättsverkningarna av en delgiven kallelse, t.ex. möjligheten att döma i parts utevaro (se under 20 §).

I detta sammanhang kan erinras om bestämmelsen i 46:3 RB om uppskjuten huvudförhandling. Rätten bör således alltid överväga om det inte är lämpligare att uppskjuta huvudförhandlingen än att övergå till en ordinär process.

20 §.

Ett betydande antal av de mål för vilka snabbhandläggningsförfarandet

är avsett att användas avgörs för närvarande i den tilltalades utevaro. Vid snabbhandläggning torde det bli nödvändigt med personlig inställelse av den misstänkte i väsentligt större utsträckning än i en normal brottmålsprocess. Något förundersökningsprotokoll, där den misstänktes berättelse antecknats, finns således ej att tillgå. Visserligen kommer vissa anteckningar att göras om vad den misstänkte har berättat men dessa anteckningar torde bli avsevärt mera summariska än de berättelser, som nu tecknas ned i protokollet (jfr 46:6 femte stycket RB).

Kommittén anser emellertid att den allmänna principen om att huvudförhandling får hållas utan hinder av den misstänktes utevaro, om målet kan nöjaktigt utredas, skall gälla även vid snabbhandläggning. Eftersom åklagarens stämningspåstående ofta inte kommer att framföras förrän vid huvudförhandlingen måste möjligheten att döma i den tilltalades utevaro grundas enbart på det förhållandet att den misstänkte erhållit kallelse till en huvudförhandling. Detta bör självfallet framgå av kallelsen.

Kallelsen bör även ge möjlighet för rätten att besluta om hämtning av den misstänkte. Detta framgår av hänvisningen till 46:15 första stycket RB.

21 §.

I en ordinär brottmålsprocess antecknas ej i protokollet berättelse av misstänkt eller av målsägande, som inte hörs i anledning av åklagarens talan (RB 6:6 jfr även 6:7). Rätten kan dock med stöd av 6:7 RB besluta att sådan berättelse skall antecknas i protokollet.

Kommittén har funnit det lämpligt med en särskild föreskrift om protokolleringen. Vid snabbhandläggning finns det nämligen särskilda synpunkter, som kan läggas på denna fråga. I allmänhet finns här inte någon anteckning om vad den tilltalade uppgett under förberedelsen av målet. Vidare kommer domsskrivningen, som framgår av nästa paragraf (22 §), att vara förenklad. Inte minst för överrättsprocessen kan det därför vara av värde, att t.ex. den tilltalades berättelse antecknats.

Vad nu sagts innebär inte att parts berättelse alltid skall protokolleras. Endast om part begär detta eller rätten eljest finner det behövligt skall den särskilda protokolleringsregeln vid snabbhandläggning tillämpas. I erkända brottmål synes således det endast i undantagsfall behövas någon protokollering.

Av den allmänna hänvisningen i 3 § till rättegångsbalkens allmänna regler får bl.a. anses framgå att rätten även i fråga om berättelse av part kan meddela förordnande enligt 6:9 RB.

22 §.

Frågan om domsskrivningen blir av väsentlig betydelse för jourdomstolen och särskilt för domstolens arbetsbörda. I enlighet med den lagstift-

ningsteknik som använts i RB har kommittén i lagen endast helt allmänt angett att i mål som avgörs vid snabbhandläggning kan domen utfärdas i förenklad form om inte särskilda skäl föreligger mot detta. De närmare föreskrifterna om domens innehåll skall sedan — liksom i den ordinära brottmålsprocessen — utfärdas av Kungl. Maj:t. Genom att enligt 2 § i denna lag snabbhandläggningen begränsats till mål om brott för vilka är stadgat högst ett års fängelse kommer utan särskilt stadgande härom de grövre brottmålen att undantas från Kungl. Maj:ts befogenhet att förordna om förenklad dom.

I fråga om den närmare utformningen av detaljreglerna om förenklad dom gör kommittén följande överväganden.

Gällande bestämmelser[1] om vad dom skall innehålla finns i 30 kap. RB (jfr även 17 kap.). Där stadgas bl.a. att domen skall avfattas skriftligen (30:5 RB) och i skilda avdelningar ange

1. domstolen samt tid och ställe för domens meddelande;
2. parterna samt deras ombud eller biträden och den tilltalades försvarare;
3. parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter, varå de grundats;
4. domskälen med uppgift å vad i målet är bevisat; samt
5. domslutet.

Vidare finns en bestämmelse om att fullföljdshänvisning skall meddelas.

I 30:6 RB stadgas att i mål som endast rör ansvar för brott kan om den tilltalade erkänt gärningen, och annan brottspåföljd än böter ej ådöms, domen utfärdas i förenklad form. Vidare finns i 30:6 bestämmelser om förenklad dom i högre rätt.

Närmare bestämmelser om förenklad dom finns i protokollskungörelsen (5—9 §§). Rörande vad den förenklade domen skall innehålla hänvisas till innehållet i vissa formulär som finns fogade till kungörelsen. Enligt dessa formulär skall en förenklad dom bl.a. innehålla uppgift om domstolen, tid och plats för domen, rättens sammansättning, åklagare, tilltalad, ombud, försvarare, gärning, tillämpade lagrum, anteckning om erkännande, böter, förverkad egendom och fullföljdshänvisning.

Det bör vidare anmärkas att enligt 8 § 11) expeditionskungörelsen åtalad eller målsägande, som fört talan om enskilt anspråk, är berättigad erhålla dom eller slutligt beslut i brottmål utan avgift. Detta gäller dock ej om domen enligt särskilda bestämmelser utfärdats i förenklad form.

Kommittén har funnit att det är nödvändigt att domsskrivningen vid jourdomstolen görs enklare än vad som följer av reglerna om brottmål i allmänhet. Ett av huvudsyftena med snabbhandläggningen är nämligen att medverka till att de rättsvårdande organens resurser utnyttjas på ett bättre

[1] Ang. förarbetena till gällande bestämmelser kan hänvisas bl.a. till SOU 1938:44 s. 218 och 341 samt prop. 1954:200.

sätt. De förslag som här tidigare framlagts om förfarandet vid snabbhandläggning minskar väsentligt både polisens och åklagarnas arbetsbörda. Däremot innebär förfarandet inte i och för sig någon arbetslättnad för domstolen. Eftersom förfarandet fram till huvudförhandlingen kommer att gå mycket snabbt kan det vidare inte vara rimligt att domsskrivningen ibland skall ta längre tid i anspråk än hela den övriga delen av processen.

För domstolarna skulle det innebära mycket väsentlig arbetslättnad om domsskrivningen kunde förenklas. Kommittén har inte närmare undersökt hur stor del av en domares arbetsbörda, som domsskrivningen utgör. Att domsskrivningens andel är väsentlig står enligt kommittén klart även utan en sådan utredning.

Av intresse kan i detta sammanhang vara att något jämföra med förhållandena i Danmark. Där har man nämligen i de mindre brottmålen radikalt begränsat domsskrivningen. Således redovisas ofta inte vare sig i protokoll eller dom berättelser från parter och vittnen. Detta kan enligt vad kommittén inhämtat i vissa fall medföra svårigheter i överrättsprocessen. Man synes emellertid i Danmark ha bedömt läget på det sättet, att underrättens behov av arbetslättnad har fått företräde framför överrättens önskemål om en fylligare redovisning av vad som förekommit. Detta ställningstagande har en viktig grund däri att endast ett fåtal mål överklagas och att överrätten alltid vid behov har möjlighet att höra parter eller vittnen på nytt. Man räknar i Danmark med att en domare i underrätten vid de mål som i detta sammanhang är aktuella kan tjänstgöra som ordförande under 3 à 4 sessionsdagar i veckan.[1]

Fördelarna med en förenklad domsskrivning är således uppenbara. Otvivelaktigt kan det emellertid även anföras vissa skäl mot en sådan förenkling. Innan kommittén närmare redovisar dessa synes det lämpligt att något ange vilka delar av domen som kan bli föremål för förenkling. Det kan härvid genast konstateras att de uppgifter som för närvarande redovisas i den förenklade domen bör tas med även i fortsättningen. Detta innebär i stort sett att frågan om förenkling närmast gäller skyldigheten att ange »domskälen med uppgift å vad i målet är bevisat» (30:5 första stycket 4).

Olika uppfattningar föreligger i frågan om utformningen av domskälen (se bl.a. Ekelöf: Rättegång 5, s. 199). Kommittén anser det tillräckligt att konstatera att parters och vittnens berättelser för närvarande ofta redovisas förhållandevis utförligt. Som ett särskilt skäl härför har bl.a. Ekelöf (a.a. s. 202) åberopat, att det kan behövas ett mera utförligt referat av sådana berättelser som ej protokollerats. Kommitténs förslag i protokolleringsfrågan (se 21 § ovan) avser att delvis undanröja detta särskilda skäl för en redovisning av parts berättelse i domen.

[1] Enligt uppgifter som kommittén inhämtat från Köpenhamns byret har varje brottmålsdomare där mellan 3 och 4 förhandlingsdagar i veckan (förhandlingen pågår mellan kl 09.30 och kl 15—16.00).

Ett viktigare skäl för fullständiga domskäl är att det i och för sig är en fördel om myndigheter och domstolar motiverar sina beslut (se i dessa frågor bl.a. betänkandet Lag om förvaltningsförfarandet SOU 1964:27 s. 436 och JO:s ämbetsberättelse 1961 s. 448). Den enskilde har ett berättigat krav att få veta varför han t.ex. dömts mot sitt bestridande. Rätten tvingas till ett omsorgsfullare övervägande, om rätten har skyldighet att närmare motivera sina domar. Behovet av motivering från dessa synpunkter torde emellertid starkt variera. Det torde således endast vara i undantagsfall som det för den tilltalade har något värde att berättelser av parter och vittnen redovisas i domen. I de mål som i detta sammanhang är aktuella utformas de närmare domskälen oftast först *efter* det att domen avkunnats.

Det som av många anses onödigt i domsmotiveringarna är således framför allt den ej sällan detaljerade redovisningen av förhör. Detta gäller inte minst i trafikmål, där för övrigt även platsbeskrivningen ofta är mycket utförlig. För de närmast berörda dvs. åklagare, tilltalade och försvarare torde det vara fullt tillräckligt med några kortare domskäl, där en värdering görs av den bevisning som förekommit. Domstolen kan i domen ange vad som kan anses styrkt i målet och på vilket sätt exempelvis en trafikant brutit mot trafikreglerna och därigenom gjort sig skyldig till vårdslöshet i trafik.

De »konsumenter» som är mera intresserade av en fylligare dom är närmast överrätten och myndigheter, som i ett senare skede har att träffa avgöranden som helt eller delvis grundas på domen t.ex. körkortsmyndigheterna.

Överrätternas önskemål torde i den typ av mål som här kan bli aktuell i allmänhet vara fullt tillgodosett genom den protokollering av berättelser av parter och vittnen som föreskrivits. Samtidigt bör beaktas att den sammanfattning av förhörsberättelser som gjorts i underrättens dom för närvarande ofta används i överrättsprocessen. Det innebär självfallet ett visst merarbete för överrätten om den hänvisas till att syssla med det obearbetade materialet. Fördelarna för underrätten av att inte ta med berättelserna i domen överväger emellertid väsentligt de nackdelar som kan uppstå i överrätten. Särskilt den omständigheten att endast ett fåtal mål överklagas måste beaktas.

Av intresse i detta sammanhang är även en bestämmelse i 51:23 RB, som är av följande lydelse (jfr 50: 23 och 55: 15 RB och RÅ cirk. nr 136).

Har vid huvudförhandlingen i underrätten rörande viss omständighet vittne eller sakkunnig hörts inför rätten eller syn å stället hållits och beror avgörandet även i hovrätten av tilltron till den bevisningen, må ändring i underrättens dom i denna del ej ske annat än till den tilltalades förmån, med mindre beviset upptagits ånyo vid huvudförhandlingen i hovrätten eller ock synnerliga skäl föreligga, att dess värde är annat, än underrätten antagit.

Denna bestämmelse kan från teoretiska synpunkter synas utgöra ett be-

tydande hinder mot en förenklad domsskrivning. Erfarenheten har emellertid visat att det i praktiken inte ofta blir aktuellt att tillämpa bestämmelsen eftersom i tveksamma fall t.ex. nytt vittnesförhör sker i hovrätten.

Underrättsdomen är även av betydelse vid avgöranden som på grundval av domen skall träffas i bl.a. körkortsfrågor. Härom kan följande sägas.

För körkortsmyndigheten torde det i stort sett sakna betydelse om domen grundas på ett erkännande eller ej. För frågan om förenklad dom skall få utfärdas är emellertid enligt gällande rätt kravet på erkännande helt utslagsgivande. Vid utformningen av gällande rätt har man således inte tagit särskild hänsyn till ett eventuellt behov hos körkortsmyndigheterna av en fylligare dom. Även i de fall där strafföreläggande används vid t.ex. vårdslöshet i trafik är redovisningen av vad i målet förekommit inte särskilt fyllig. Kommittén anser därför att körkortsmyndighetens behov av domskäl i snabbhandläggningsmålen skulle väl tillgodoses om i de fall där rätten anser detta behövligt en summarisk redovisning av domskälen lämnas.

Kommittén *föreslår* att utöver det redan förut redovisade huvudstadgandet i 22 § följande bestämmelser skall gälla för domsskrivningen vid snabbhandläggning.

Är gärningen erkänd och det enskilda anspråket medgivet kan förenklad dom användas. Den omständigheten att den tilltalade döms till ett kortare frihetsstraff kan inte i allmänhet anses ge målet en sådan karaktär att förenklad dom inte kan användas. Inte sällan är skälen för det slut till vilket domstolen kommit självklara. Det behövs i sådant fall inte att domstolen anger domskäl eftersom parterna är fullt medvetna om dessa även utan att de skrivs ned. Som exempel på detta kan nämnas ett mål om erkänt rattfylleri. Det förhållandet att domslutet här grundats på t.ex. den tilltalades berättelse, analysbevis och läkarprotokoll är i många fall uppenbart. Det behöver därför inte heller särskilt anges i domen. Om rätten emellertid finner att sådana särskilda skäl föreligger att ovillkorligt frihetsstraff ej skall utdömas är det i allmänhet anledning att närmare motivera domslutet.

Vad härefter angår sådana fall där t.ex. bestridande föreligger eller rätten trots den tilltalades erkännande finner anledning frikänna anser kommittén att stor hänsyn måste tas till parternas önskemål om en närmare motivering av domen. Om parterna önskar sådan motivering bör den också lämnas. Det måste emellertid krävas att parterna tar ställning till denna fråga i omedelbart samband med att domen avkunnas. Uttrycklig begäran från part om fullständiga domskäl bör krävas. Rätten skall alltså inte genom en förfrågan förorsaka att part begär domskäl även i sådana fall där inte ett verkligt behov föreligger.

Kommittén avvisar den någon gång framförda tanken att fullständig dom skall ges endast i det fall att part t. ex. inom en vecka anmäler vad. Denna lösning synes kommittén olämplig både från praktisk och teoretisk synpunkt. Domen bör skrivas i så nära samband med huvudförhandlingen

som möjligt. Det är från praktisk synpunkt olämpligt att en domare som kanske har flera förhandlingsdagar i veckan skall avbrytas i sitt löpande arbete för att skriva domar från huvudförhandlingar, som hållits kanske en vecka tidigare. Det finns också anledning anta att det finns risk för att domar som skrivs i detta sena skede blir efterhandskonstruktioner.

Om inte part begärt fullständig dom eller om rätten inte eljest finner det behövligt med fullständig redovisning av domskälen (se huvudregeln i 22 §) anser kommittén en sammanfattande redovisning av domskälen vara tillräcklig även i s.k. bestridda mål. Som exempel på hur en sådan sammanfattning kan göras kan följande anföras.

1. Av den tilltalade Y:s berättelse och vad vittnet P som färdats efter Y uppgett framgår att Y brutit mot den s.k. högerregeln. Y:s hastighet, som enligt vad som framgår av vittnena X:s och P:s berättelser varit minst 50 km/tim, måste anses för hög. Y har härigenom gjort sig skyldig till vårdslöshet i trafik.

2. Genom vad målsäganden X och vittnet Y uppgett är utrett att den tilltalade P med knytnäve slagit X i ansiktet. Av slaget har X fått näsblod och ett mindre blåmärke. Med hänsyn till vad som förekommit mellan P och X före misshandeln och till skadornas omfattning, måste misshandeln anses som ringa.

Det torde inte heller vara nödvändigt att alltid skriftligen avfatta de summariska domskälen. Om domskälen anges muntligen vid domens avkunnande (jfr 30:7 fjärde stycket RB) och dessa skäl tas upp genom fonogram (bandspelare), synes det ofta tillräckligt att domskälen får utgöra en bilaga till protokollet. Domen kan i sådant fall utgöra en förenklad dom med det utseende som denna har för närvarande (det enskilda anspråket bör dock beaktas). I domen kan i sådant fall anges att fonetiskt upptagna domskäl finns återgivna i protokollet.

Som tidigare sagts bör Kungl. Maj:t utfärda närmare föreskrifter om domens innehåll. Dessa bör i sina huvudsakliga delar vara av följande lydelse. Härvid måste emellertid huvudregeln i lagens 22 § beaktas, enligt vilken förenklad dom inte får användas, om särskilda skäl föreligger mot detta.

1 §.

I mål, där den tilltalade erkänt gärningen och medgivit enskilt anspråk samt annan brottspåföljd än böter eller fängelse ej ådömes, kan domen tecknas i tabell eller på annan domsblankett, innehållande uppgifter i de avseenden som angives i särskilt formulär.

2 §.

I andra mål än som avses i 1 § skall rättegångsbalkens allmänna bestämmelser tillämpas. Rätten kan dock i stället för vad som följer av 17 kap. 7 § första stycket 4 och 30 kap. 5 § första stycket 4 rättegångsbalken, lämna en sammanfattande redovisning av domskälen.

Förenklad dom enligt första stycket får dock ej utfärdas, om part, när domen avkunnas i samband med huvudförhandlingen, senast vid avkunnandet

eller eljest i samband med att huvudförhandlingen avslutas begär att fullständig dom skall avfattas.

3 §.

Har domskäl enligt 2 § första stycket avkunnats muntligen och upptagits genom stenografi eller på fonetisk väg behöver dessa ej avfattas skriftligen. Stenogram eller fonogram enligt första stycket skall återges i vanlig skrift. Utskriften skall biläggas handlingarna i målet.

Vidare kan tilläggas att om detta förslag genomförs frågan om parts rätt att erhålla förenklad dom utan avgift torde böra tas upp till förnyad prövning.

Kommittén vill slutligen understryka att de synpunkter som här lagts på domsskrivningen helt eller delvis kan anses tillämpliga även om ett brottmål handläggs i annan ordning än vid snabbhandläggning. Ett försök med förenklad domsskrivning vid jourdomstolen kan därför bli av stort allmänt värde. Sedan erfarenheter vunnits från jourdomstolen, kan anledning finnas att överväga domsskrivningen från mera allmänna utgångspunkter. En sådan översyn har emellertid inte ingått i kommitténs uppdrag.

Pris kr. 18:—