

Nr 474

Av herr Eliasson i Stockholm, *angående framställning till Kungl. Maj:t om översyn av riksåklagarämbetets instruktion.*

I 3 § instruktionen för riksåklagarämbetet föreskrives bl. a. att riksåklagaren — utom att han skall hava tillsyn över åklagarnas verksamhet samt genom inspektioner och på annat sätt hålla sig underrättad om åklagarväsendets tillstånd och om de förhållanden i övrigt, som tillhör området för hans ämbetsområde — äger meddela åklagarna anvisningar i deras ämbetsutövning. Nämnda anvisningsrätt är i instruktionen icke närmare reglerad.

Av vad som framgår av vad byråchefen vid riksåklagarämbetet Sigvard Herrlin anfört i »Brottets beivrande» anser man inom ämbetet att en dylik befogenhet har en mycket vidlyftig innebörd. Den anses sålunda innefatta en rätt t. ex. att föreskriva att underordnad åklagare skall anställa åtal, fullfölja åtal, nedlägga redan fullföljd talan samt även företaga särskilda processhandlingar eller andra åtgärder t. ex. att i viss process inkalla vittne.

I den praktiska tillämpningen har den direktivrätt, som utövats från riksåklagarämbetets sida, haft vittomfattande karaktär. Detta har gällt både anvisningar i enskilda fall och mera generella direktiv, vilket givit upphov till diskussion och kritik, varvid även formerna för anvisningarnas meddelande debatterats.

Vid den akademiska undervisningen har framhållits att det synes tvivelaktigt, om det kan vara riktigt att i anvisningsrätten inlägga så vidsträckt befogenhet som angivits i ovannämnda uppsats i »Brottets beivrande». Det har härvid påpekats att administrativt lydadsförhållande visserligen råder då det gäller åklagarmyndigheten men att förhållandet är så speciellt att det i mångt och mycket mera företer likhet med domstolsorganisationen, där en anvisningsrätt av liknande omfattning skulle vara fullkomligt främmande. Vidare har härvid anförts att med hänsyn till vikten av åklagarnas självständiga och oberoende ställning det föreläge ett intresse av att man icke alltför obegränsat kunde ingripa i handläggningen av deras ärenden samt att behov föreläge att i instruktion närmare reglera ovan angivna anvisningsrätt.

Direktivrättens omfattning och innebörd har också berörts i riksdagsdebatten bl. a. av professor Håstad, som den 15 maj 1953 framhållit att man ställde sig frågan, huruvida instruktionen för riksåklagarämbetet vore tillräckligt klarläggande. Han anförde därvid följande: »Jag vill betona att riksåklagarämbetet är relativt nytt. Det har ju icke verkat mer än fem, sex år

Bihang till riksdagens protokoll 1957. 4 saml. Nr 474—480

ännu. Det tillkom i samband med den nya processordningen, och det kan vara ganska naturligt att man från början inte kunde fullt klarlägga den demarkationslinje, som skall gå mellan riksåklagaren och övriga åklagare liksom den, om jag får säga så, anvisnings- eller befälsmakt som riksåklagaren har i förhållande till underordnad åklagare. Det är sant att det i 2 § i instruktionen för riksåklagaren finns en bestämmelse om att denne har att lämna anvisningar åt sina underåklagare. Men vi har sett av den diskussion, som har förevarit, att det är omstritt, hur långt denna rätt sträcker sig, vilken rätt som tillkommer underåklagaren, om dessa anvisningar alltigenom är bindande och vilket ansvar underåklagaren har, om han t. ex. mot sin vilja skulle följa en överordnads anvisningar. Jag har bara velat peka på detta problem och kan kanske också tillåtas tillfoga, att riksåklagarämbetet nu synes tillmätas en sådan utomordentlig vikt i hela vårt rättsväsen, att en allmän översyn av ämbetets ställning kunde vara motiverad. Jag tänker då inte minst på den särskilda ställning riksåklagaren har såsom faktisk lagförklarare, i den mån nämligen lagstiftningen lagt en rätt till åtalseftergift i riksåklagarens hand, vilket på ifrågavarande område ju ger honom en mycket större makt än andra att tolka de lagar, som riksdagen stiftar.» (Jfr även vad som i debatten yttrats om »underhandsdirektiv» och »direktiv i tjänsten», »anvisningar» och »påtryckningar».)

Från riksåklagarens sida har vid olika tillfällen officiellt framhållits att om den underordnade åklagaren skulle ha en mot ämbetet stridande uppfattning om t. ex. ett åtal skulle väckas, man icke inom ämbetet ansåge sig böra tvinga den underordnade åklagaren att »mot sitt eget samvete» utföra åtgärden. I sådant fall övertog ämbetet självt ärendet eller uppdroge åt annan underordnad åklagare än den som ställt sig avvisande att vidtaga åtgärden. Någon begränsning i nämnda avseende finnes emellertid icke intagen i riksåklagarens instruktion. Såsom jämförelse kan nämnas att instruktionen för stadsfiskalerna i Stockholm synes upptaga sådan begränsning i förhållandet mellan statsåklagaren och honom underordnad åklagare i 7 § 2 mom. sista stycket (ehuru tolkningen härav synes något tveksam). Bestämmelsen har i denna del följande lydelse: »Har sådan åklagare förklarat sig icke ämna anställa åtal i visst honom tilldelat mål, äger förste stadsfiskalen (numera statsåklagaren) upptaga åtalsfrågan till ny prövning och, då han finner skäl till åtal föreligga, antingen själv anställa och utföra detta eller ock uppdraga åt annan honom underställd åklagare att på förste stadsfiskalens ansvar anhängiggöra och utföra åtalet i målet.»

Såsom exempel på diskuterade generella direktiv må nämnas att riksåklagaren i cirkulärskrivelse den 8 november 1948 ansett sig kunna giva direktiv till åklagarna att framställa yrkande om sinnesundersökning i mål av viss beskaffenhet utan att sinnesundersökning är i lag ovillkorligt föreskriven under de av riksåklagarämbetet angivna förutsättningarna. I samma cirkulärskrivelse har, utan att någon sådan form för »överprövning» av

ärendena finnes särskilt stadgad, även föreskrivits, att åklagare — innan han i ifrågavarande slag av mål vidtagit någon åtgärd för fullföljd mot underrätts dom — skall till riksåklagarämbetet anmäla om han »ämnar» fullfölja talan mot domen. Liknande föreskrift återfinnes i cirkulärskrivelse den 20 juni 1950, i vilken åklagare anmodas att i vissa mål, innan talan fullföljts, till riksåklagarämbetet anmäla om han »avser» att fullfölja talan och »underställa ämbetet frågan huruvida vadetalan bör föras».

Av vad ovan anförts framgår att behov föreligger att närmare bestämma och utforma vilken omfattning anvisningsrätten bör ha ävensom i vilka former den kan utövas.

Med stöd av vad jag sålunda anført får jag hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om översyn av riksåklagarämbetets instruktion med särskilt iakttagande av behovet att närmare reglera den i 3 § omför-
mällda anvisningsrätten.

Stockholm den 26 januari 1957

Lennart Eliasson
