

Nr 36.

Ankom till Riksdagens kansli den 31 mars 1910 kl. 1 e. m.

Utlåtande, i anledning af väckta motioner om reformering af åklagarväsendet m. m.

Uti en inom Första kammaren väckt, till lagutskottet hänvisad motion, nr 36, har herr *Eliel Löfgren* hemställt,

att Riksdagen måtte i skrifvelse till Kungl. Maj:t hemställa, dels att Kungl. Maj:t ville vidtaga de åtgärder, hvartill Kungl. Maj:t med hänsyn till vederbörande myndigheters förfaringssätt att för vissa orter förordna åklagare med obegränsad åtals- och häktningssmyndighet kan finna anledning, samt eventuellt låta utarbета och för Riksdagen framlägga förslag till lagstiftning i ämnet, dels ock taga under öfvervägande, huruvida och i hvad mån, utan ändring af gällande bestämmelser angående åklagaremyndigheternas organisation, större trygghet i öfrigt måtte kunna beredas samhället och den enskilde i fråga om sagda myndigheters åtgärder för lagföring af gröfre brott samt låta utarbета och för Riksdagen framlägga de lagförslag, hvilka i dylikt hänseende kunna anses påkallade.

I sammanhang med berörda, af herr *Löfgren* väckta motion har lagutskottet till behandling förehaft en inom Andra kammaren af herrar *Hjalmar Branting, Carl Lindhagen, Herm. Lindqvist, C. G. Lindley, A. C. Lindblad, Ernst Blomberg, Ernst Söderberg, Knut A. Tengdahl, J. Hasselquist, R. Hj. Rissén, J. Th. Johansson, Sven Persson, K. A. Borg, J. Åberg, J. A. Wallin, N. Edv. Lindberg, C. E. Svensson, E. C. Kropp, Värner Rydén, Sven Linders, Nils Persson, O. H. Waldén, Aug. Nilsson, A. J. Christierson, G. A. Strömberg, F. W. Thorsson, Emil Kristensson,*
Bih. till Riksd. Prot. 1910. 7 Saml. 34 Häft. (Nr 36.)

G. A. Rundgren, N. A:son Berg, J. Forssell, E. A. Leksell, Viktor Larsson, Bernh. Eriksson, L. J. Carlsson väckt, till utskottet hänvisad motion, nr 146, såvidt däri under punkt 4:o i motionen hemställt, att Riksdagen ville anhålla, att Kungl. Maj:t måtte, utan afvaktan på en rättegångsreform, taga i öfvervägande på hvad sätt strafflagens bestämmelser om häktning må, till värnande af den personliga friheten, kunna omarbetas, samt därom äfvensom rörande åklagaremaktens reformering för Riksdagen framlägga erforderliga lagförslag.

Herr Löfgrens motion.

Motiveringen i herr *Löfgrens* motion är af följande lydelse:

»Då för åtskilliga år tillbaka en motion i Andra kammaren af herr Karl Staaff väcktes om inrättande af obligatoriskt försvar för tilltalade i brottmål, afstyrktes denna framställning af lagutskottet och afslogs af Riksdagen på det hufvudsakliga skäl, att nämnda anstalt icke lämpligen borde träffas, förrän de rådande bristerna i vårt åklagarväsen blifvit afhjälpta. Det vore nämligen i rättssäkerhetens intresse icke tillrådligt att införa bättre kvalificerade organ för de tilltalades försvar, än staten ägde i de myndigheter, hvilka hade att förfäkta samhällets straffanspråk gentemot för brott misstänkta.

Sedan berörda framställning med syfte att på ett enhetligt sätt ordna det rättsliga försvaret i brottmål afvisats, har emellertid ifrågasvarande önskemål efter hand nödortfigen tillgodosetts, dels genom utvecklingen af de enskilda advokaternas verksamhet i brottmål och dels genom införande af bestämmelser om rättegångsbiträde åt häktad. Däremot kvarstå alltjämt bristerna i vårt åklagarväsen: åklagarmaktens sammankoppling med polismyndigheten, bristerna i de allmänna åklagarnes juridiska kompetens och i deras utbildning för sitt kall samt de felande garantierna för häktningsbeslutets rätta tillämpning och åtalets sakkunniga utförande inför rätta.

Som det torde visa sig ogörligt att råda bot för de antydde missförhållandena utom i samband med en allmän rättegångsreform, jämväl på den grund, att den nuvarande organisationen af polis- och åklagaremyndigheten i väsentlig mån är en kommunalangelägenhet, lärer ett förslag att slutgiltigt ordna denna fråga i hela dess vidd icke hafva utsikt till framgång. Därest man sålunda tills vidare lärer få åtnöjas med i olika afseenden mindre tillfredsställande institutioner å ifrågasvarande område, är det dock ett intresse af största vikt, att förhållandena härutinnan icke ytterligare försämras. En allvarlig fara i detta hänseende föreligger emellertid i och med ett, som det synes, vid sidan af gällande lagstiftning uppkommet, men numera af vederbörande länsstyrelser allmänt till-

lämpadt system att för vissa tätare befolkade delar af länsmandistriktet förordna särskild stadigvarande polis- och åklagarmyndighet, s. k. polisuppsyningsmän, hvilka, om ej alltid så dock vanligen, torde utrustas med en oinskränkt befogenhet att för brott i allmänhet häkta och åtala personer inom dem anvisade distrikt.

Som bekant utgöras våra ordinarie allmänna åklagare, oafsedt de myndigheter, inbegripet Konungens befallningshafvande, hvilka endast hafva att förordna om åtal, af kronofogdar, länsmän och stadsfiskaler, hvilka enligt för dem gifna instruktioner äga att föra talan eller, i fråga om kronofogdar, äfven förordna om åtal beträffande alla de öfverträdelser af lag och allmänna stadganden, som förekomma inom vederbörandes distrikt och utgöra föremål för allmän åklagares beifran. Angående dessa myndigheter tillkommande häktningsbefogenhet hafva bestämmelser meddelats i kungl. förordningen om strafflagens införande den 16 februari 1864, där det i 19 § 9 mom. sägs, att kronofogde eller länsman å landet och stadsfiskal i stad hafva makt att på eget ansvar häkta eller låta häkta person, som hålles misstänkt för brott. Utom nu nämnda ordinarie åklagare förekomma äfven för vissa län tillsatta, af justitiekanslersämbetet efter Konungens befallningshafvandes förslag utsedda landsfiskaler, hvilka äga att föra åklagaretalan i brottmål, dels undantagsvis i fall, där sådan rätt är genom allmän författning tillerkänd landsfiskal, och dels efter uppdrag af behörig myndighet för särskildt angifvet fall. Därjämte anses gällande lagstiftning innebära befogenhet för Konungens befallningshafvande att för *visst fall* förordna särskild person att i egenskap af allmän åklagare vare sig å land eller i stad anhängiggöra och utföra åtal. Sådan särskild åklagare har äfven i fråga om det mål, hans förordnande afser, tillerkänts enahanda häktningsrätt, som tillkommer ordinarie åklagare. Hvad slutligen angår de kompetensfordringar, som böra af ifrågavarande åklagare uppfyllas, så hafva särskilda villkor i detta afseende stadgats beträffande kronofogdar och länsmän; och torde åtminstone numera, efter erfarenheterna af de Köhlerska åtalen för några år tillbaka, minst samma kompetensfordringar som för dessa åklagare ställas å de personer, hvilka förordnas att såsom särskilda åklagare handhafva *visst* bestämdt mål eller utses till stads- eller landsfiskaler.

Med afseende åter å förutnämnda *polisuppsyningsmän* innehåller visserligen instruktionen för landshöfdingarna, förutom de i 10 § meddelade stadgandena angående Konungens befallningshafvande såsom högsta polismyndighet uti länet, i 7 § bestämmelse därom, att för allmän ordning och polistillsyn inom länet anställda personer äro, på sätt och i den

ordning författningar och reglementen närmare utstaka, Konungens befallningshafvande hörsamhet skyldiga, samt i 35 § en hänvisning till hvad särskildt finnes stadgadt om tillsättande af ordningsmän uti vissa städer och köpingar samt på landet. Kungl. Cirk. Brevet den 16 januari 1821 innehåller i detta hänseende, att »Konungens befallningshafvande äro anbefallda att själfva utfärda constitutorialer för de ordningsmän, hvilka till oordningars förekommande och sedlighetens bevakande bland allmogen äro eller kunna blifva antagna, på det desse i och för deras nämnde befattning måge njuta det hägn och vitsord, som allmänna lagen och särskilde gällande författningar tillägga dem, som Konungens, dess ämbetsmäns eller rättens ärender gå.» Att å berörda stadganden emellertid icke kan grundas någon rätt för Konungens befallningshafvande att åt däri omförmälda polistjänstemän uppdraga en obegränsad eller vidsträcktare rätt att tala å brott, begångna inom visst område, synes vara uppenbart. Hvad särskildt angår sagda tjänstemäns behörighet att på eget ansvar häkta eller låta häkta för brott misstänkta personer, torde böra erinras om bestämmelserna i Kungl. förordningen om strafflagens införande § 19 mom. 9, att Konungens befallningshafvande i länet äger förordna om häkte å viss person, samt i mom. 12, att hvad om Konungens befallningshafvande stadgats jämväl gäller beträffande polisämbetsman, där sådan för viss stad eller ort särskildt finnes förordnad. Af dessa bestämmelser, som endast medgifva Konungens befallningshafvande behörighet att förordna om häkte å viss person och i fråga om polismyndigheter utrusta endast »ämbetsman» med liknande befogenhet, synes äfven otvetydigt framgå, att någon *allmän* häktningsrätt icke lagligen kan meddelas eller tillerkännas ifrågavarande polisuppsyningsmän.

Den praxis, som utvecklats sig i förevarande hänseende, saknar emellertid icke blott hvarje stöd af lag, den innebär därjämte, hvilket af hvar och en med förhållandena förtrogen lär kunna vitsordas, en allvarlig fara för rättssäkerheten. Det bör härvid icke förbises, att enligt svensk rätt häktad person före målets handläggning vid domstol är betagen nära nog all möjlighet att få sina intressen nödortfött tillvaratagna med afseende å häktningen och särskildt saknar ovillkorlig rätt att omedelbart draga frågan om häktnings behörighet under mera kompetent myndighets pröfning. Den häktade har icke ens rätt att erhålla bestämdt besked om orsaken till häktningsåtgärden; de remisskrifvelser, som åtfölja häktade vid deras införpassning till allmänt häkte, innehålla i regel inga närmare upplysningar angående brottet, på sin höjd en allmän uppgift om det sammans rubricering. I följd häraf saknas vanligen material för sådant

förhör med till länscellfångelse afsända häktade personer, som Konungens befallningshafvande jämlikt 30 § i landshöfdinginstruktionen skall anställa, där behovet så påkallar. Äfvenledes saknas bestämda föreskrifter om den tid, inom hvilken häktad person skall inställas inför domstol. Att under sådana omständigheter stora fordringar nödvändigtvis måste ställas å juridiska insikter och godt omdöme vid häktningsinstitutets tillämpning är uppenbart, och i själfva verket torde, som förut framhållits, olika meningar icke råda därom, att redan de lägre ordinarie åklagarna i allmänhet sakna härför erforderlig kompetens. I än högre grad måste naturligtvis så vara händelsen beträffande de efter förslag af kommunala myndigheter eller enskilda personer förordnade polisuppsyningsmännen, för hvilkas sakkunskap, erfarenhet och lämplighet inga garantier förefinnas och hvilkas aflöningsvillkor omöjliggöra att större anspråk i nämnda afseenden kunna uppställas. Dessa missförhållanden äro ägnade att medföra så mycket större fara, som polisuppsyningsmännens verksamhet i regel är förlagd till köpingar, municipalsamhällen och andra tätare bebyggda orter, där brott jämförelsevis mera allmänt förekomma, och där, särskildt i fråga om större industricentra, under oroliga tider är af nöden, att åklagaremyndigheten står oberoende af alla obehöriga påverkningar och utöfvar sin myndighet på ett omdömesgillt och taktfullt sätt.

Vidkomnande därefter frågan, huru bot lämpligast måtte kunna rådas å afsedda missförhållande, kunde möjligen, därest flera åklagare inom samma länsmansdistrikt för vissa fall erfordras, ifrågasättas en utsträckning af ofvan omnämnda skyldighet för Konungens befallningshafvande att anställa förhör med häktade personer samt i samband därmed ett åläggande för underordnade häktningsmyndigheter att tillhandahålla härför erforderligt material. Häremot lärer dock kunna invändas, dels att likformigheten kräfde, att sådant förhör anställdes med alla till länscellfängelset ankomna häktade, hvilket i sin ordning möjligen kunde föranleda behof af ökade arbetskrafter inom länsstyrelserna, dels ock att icke alla häktade införpassas till berörda fängelser. En annan utväg vore, att särskilda föreskrifter meddelades angående kompetensfordringar för dem, som beklädas med allmän åtals- eller häktningsrätt. Mot ett dylikt sätt att ordna frågan torde dock kunna göras gällande, att nöjaktiga kompetensanspråk, åtminstone hvad polisuppsyningsmännen angår, med hänsyn till deras aflöningsförhållanden knappast skulle kunna upprätthållas. En tredje utväg vore möjligen att medgifva polisuppsyningsmännen åtalsrätt beträffande mindre brott och förseelser, men att, då fråga förekom om gröfre brott särskildt med afseende å ifrågasatt häktning, hänvisa dem att under-

ställa saken pröfning af den ordinarie åklagaren inom distriktet, hvilken ensam skulle äga att fatta beslut i ärendet. En sådan anordning skulle äfven bäst stå i samklang med de i nu gällande instruktion för länsmännen gifna föreskrifter om förhållandet mellan länsmännen och underordnade polistjänstemän.

Slutligen må det tillåtas mig framhålla, att nu berörda frågor så mycket hellre påkalla omedelbar uppmärksamhet, som enligt uppgift inom civildepartementet pågår utredning angående frågan om polisväsendets organisation å landsbygden samt det för hvarje fall måste anses vara af synnerlig vikt, att Konungens befallningshafvandes befogenhet att förordna åklagare och häktningsmyndighet måtte varda genom uttryckliga bestämmelser reglerad.»

Herr Brantings m. fl. motion.

Till stöd för förenämnda af herr *Branting m. fl.* gjorda hemställan har anförts följande:

»Sida vid sida med ett oförsonligt tillämpande af strafflagen framträder jämväl åklagaremaktens och ordningsmaktens uppträdande vid häktingen och åtalets utförande. Bristande social kunskap, förenad med en lätt förklarlig obekantskap med rättsordningens allmänna principer, torde för närvarande känneteckna en stor del af våra åklagare. Hufvudsynpunkten vid åtalets utförande blir under sådana förhållanden mindre sanningens utletande än brottslingens befordrande till ett så hårdt straff som möjligt. Det förekommer vid våra underrätter, att åklagaren yrkar »allt hvad lag förmår», och vid de flesta af våra domstolar är detta just den vanliga innebörden uti hans yrkanden. Härigenom kommer den tilltalade uti en långt svårare ställning, än om mera objektiva synpunkter anlades från åklagarens sida, och man kan äfven säga, att ett sådant ensidigt framförande af försvärande omständigheter måste i många fall suggererande inverka på domarens uppfattning.

Under de åtal, som utfördes under den stora arbetskonflikten eller som därmed ägde sammanhang, hafva dessa missförhållanden framträdt med synnerlig skärpa. Rundtom i landet förde representanter för ordningsmakten ett regemente, som föga respekterade den personliga friheten, och tog parti ensidigt emot arbetarne. Ringaste misstanke om, att en strejkande arbetare hade sökt förmå någon arbetsvillig att nedlägga arbetet, ådrog honom förhör på länsmanskontoren eller polisstationerna och han fick skatta sig lycklig, om förhöret icke utsträcktes under flera dagar. Man fick öfverallt det bestämda intrycket, att veder-

börande själfva ansågo situationen rättfärdiga ett mycket långt gånget godtycke. Och sålunda kom det sig, att ordningsmakten härunder dokumenterade sig med häktningar och åtal sådana som exempelvis ofvan framhållits.

Utaf berörda rättsfall framgår oförtydbart, att åklagarne ofta icke inse, hvilket starkt ingrepp uti individens frihet häktningen innebär. En häktad är ju på många sätt personligen beröfvad medlen och möjligheterna att försvara sig mot anklagelser, och äfven detta kan lätt i viss mån ofördelaktigt påverka domaren. Dessutom kan den häktade under en längre tid vara urståndsatt att tillvarataga sina privata intressen och i många fall har häktningen just sina svåraste verkningar mot dem, som äro beroende af hans försörjningsförmåga. En person, som blifvit häktad, men under rättegången frikännts, är därmed visserligen fri från straffansvar, men det kan uppstå långt svårare följder för honom därigenom, att den allmänna meningen knappast inser, att den, som en gång häktats och sedan lössläppts, verkligen kan vara fullkomligt oskyldig till det brottsliga förfarande, för hvilket han beröfvats friheten. Uppenbart är ju äfven, att lagen den 12 mars 1886 angående ersättning af allmänna medel åt oskyldigt häktade och dömda mera är ett uttryck för en princip, att någon ersättning till oskyldigt häktade och dömda bör kunna utgå, än betryggar, att verklig ersättning kommer de oskyldiga till godo.

Det måste sålunda för rättsordningen vara en fråga af den allra största betydelse, att en inskränkning sker i fråga om myndigheternas rätt att häkta för brott misstänkta personer. Rättssäkerheten kan icke vara tillfredsställd med, att personer beröfvas friheten utan verkliga och vägande skäl, och att så icke för närvarande sker, detta synes oss ofvan anförda rättsfall tillräckligt tydligt ådagalägga. En kvinna häktas, därför att hon sagt, att hon kommer att träta på en arbetsvillig, om hon arbetar, en annan person häktas, därför att han användt några kraftiga skällsord, som emellertid icke uppfattats af dem, mot hvilka de påståtts hafva varit riktade, en tredje, femtiosexårig, aldrig förut straffad arbetare, hålles häktad, därför att han under omständigheter, som ingen annan än åklagaren funnit besvärande, tagit en fabriksarbeterska om lifvet, en fjärde beröfvas friheten i lång tid, därför att han på skämt framkastat, att den arbetsvillige skulle hamna i diket, därest han återgick till arbetet o. s. v.

Ingen bot mot olaga häktningar och »anhållanden» torde, efter hvad erfarenheten nu visat, stå att vinna med mindre, än att ett lag-

stadgadt och fullt effektivt skydd åstadkommes för en af samhällsmedlemmarnas mest fundamentala rättigheter, nämligen rätten att icke utan synnerligen vägande skäl blifva beröfvade sin frihet. För detta ändamål bör således tagas under öfvervägande, förutom en reform af åklagaremakten, särskildt hur ändring i lagbestämmelserna om häktning lämpligen bör ske.

På grund af hvad sålunda anförts, och under erinran om, att vårt förslag kan sägas utgöra ett komplement till justitieombudsmannens framställningar till innevarande års Riksdag därom, att, till värnande af den personliga friheten, icke minst mot åklagaremakts oförstånd och godtycke, måtte stiftas särskilda lagar dels om husrannsakan, dels om förfarandet vid utvisning ur riket af utlänningar, få vi hemställa, — — —»

De i sistberörda motion åberopade rättsfall finnas intagna i utskottets utlåtande nr 35.

*Utskottets
yttrande.*

I de ifrågavarande motionerna framställas vissa önskemål i fråga om dels särskildt det nuvarande systemet med extra ordinarie polismän med åtals- och häktningsrätt, dels ock åklagarväsendet och häktningsinstitutet öfverhufvud i vårt land.

Med den från gammal tid härstammande organisationen af åtals- och polisväsendet här i landet och med de därmed förenade åligganden i exekutivt och andra afseenden har det i mån af en stigande utveckling och förändrade faktiska förhållanden visat sig nödvändigt att vidtaga däraf betingad förändring med afseende å hithörande verksamhetsområden. Särskildt hafva åtgärder visat sig erforderliga med afseende å polisväsendet å landsbygden. Det lokala intresset och statsintresset hafva härvid samverkat för tillgodoseende i möjligaste mån af de växande krafven i detta afseende. Redan år 1875 anvisades af Riksdagen på hemställan af enskild motionär 20,000 kronor att i mån af behof användas dels till aflöning och underhåll af särskild polisstyrka, som till ordningens och säkerhetens uppehållande kunde i följd af särskilda förhållanden behöfva anställas å en och annan ort på landsbygden, dels ock till belöningar åt krono- och polistjänstemän och betjante samt andra, hvilka inlagt utmärktare förtjänst om gröfre brotts upptäckande samt förbrytares efterspanande eller gripande. Sedermera hafva anslagen för ifrågavarande ändamål alltmer höjts. Från och med år 1909 utgår anslaget »till aflöning och underhåll af särskild polisstyrka på landet» med 350,000 kronor, däraf för förstärkt

ordningspolis i allmänhet på landsbygden beräknats 150,000 kronor. De af Riksdagen godkända grunderna för åtnjutande af bidrag från detta anslag finnas angifna i det vid propositionen nr 71 till 1908 års Riksdag fogade utdrag af statsrådsprotokollet öfver civilärenden samt i de cirkulär till samtliga Konungens befallningshafvande i länen, som årligen i ämnet af Kungl. Maj:t utfärdas, och hvartill utskottet får hänvisa. I fråga särskildt om sättet för utbetalande af aflöningen till dessa polismän föreskrifves numera af Kungl. Maj:t i samband med den årliga fördelningen af omförmälda anslag, att aflöningen skall, vare sig den utgår af statsanslag eller andra medel, till polismännen utbetalas genom statens ämbets- eller tjänstemän eller genom kommunal myndighet.

En särskild ordning har utbildat sig med afseende på polismyndigheten inom rikets köpingar. I samband med meddelande af köpingsrättighet åt någon ort har Kungl. Maj:t åtminstone efter år 1864 alltid föreskrifvit, att det skulle åligga den nya köpingen att bekosta skälig aflöning åt en polisuppsyningsman, hvilken, antagen af Kungl. Maj:ts befallningshafvande, »har att under åtnjutande af det skydd, som tillkommer länsman eller stadsfiskal, handhafva köpingens säkerhets- och ordningspolis, åtala där timade brott och förseelser af den art, att allmän åklagare äger dem beifra, samt för öfrigt i alla ärenden, hvilka angå köpingens befolkning, fullgöra de bestyr, som på landet åligga fjärdingsman», dels ock att, om och när anställandet af en eller flera polisbetjante till uppsyningsmannens biträde funnes erforderligt, bekosta jämväl sådant biträde.

Af en af *kommittén för reglering af statens ämbetsverks och myndigheters löneförhållanden m. m.* i dess den 27 februari 1906 afgifna betänkande rörande löneförhållanden m. m. vid landsstaten gjord redogörelse inhämtas, att såsom benämningar å ofvan berörda polismän växlande förekomme polischef, polisinspektör, extra länsman, vice länsman, polisuppsyningsman, extra polisman, äfvensom att, år 1905 i skilda län med länsmans befogenhet verkade 15 särskildt förordnade polismän, med åtals- och häktningsrätt 20, med endast åtalsrätt 10, med häktningsrätt 43 samt med annan ringare befogenhet 397. Kommittén anför i hithörande delar följande: »Det lär emellertid fortfarande blifva oundgängligt att å vissa orter på landsbygden, där för längre eller kortare tid en större folkmängd finnes hopad, ej sällan till en betydande del bestående af mera rörliga element, hafva anställda särskilda polisfunktionärer, för öfvervakande af ordning och säkerhet samt särskildt för tillsyn å efterlefnaden af de stadganden i afseende å hälsovård, byggnads- och brandväsende m. m., hvilka för tätare bebyggda platser befinnas nödiga. För den ordinarie

kronobetjäningen, hvars krafter och omtanke måste ägnas åt distriktet i dess helhet, skulle det dessutom vara till hinder i nämnda hänseende, om den i alltför stor omfattning bundes vid den nödiga, mera ständiga bevakningen å platser af nyss angifvet slag. Då således ett mera stadigvarande behof af dylika särskilda polisfunktionärer förefinnes, kunde det till äfventyrs ifrågasättas, huruvida ej åtminstone vissa af dem borde inordnas i landsstaten såsom ordinarie kronobetjäning för polisväsendet. Kommittén har emellertid ansett sig icke böra framställa förslag i sådant hänseende. Det torde nämligen med fog kunna uppställas den fordran, att den särskilda polisbevakning, som å vissa orter må finnas påkallad, väsentligen i ortsbefolkningens intresse, varder af vederbörande kommun eller enskilda bekostad, ehuru med bidrag från statens sida, där sådant finnes erforderligt och i den mån så ske kan. Behovvet af denna särskilda bevakning kan ock vara ganska växlande å olika tider, hvadan det torde vara lämpligast att icke åtdensamma gifva alltför fasta former. Det synes kommittén alltså icke påkalladt, att någon ändring vidtages i själfva det nuvarande systemet för polisbevakning å landsbygden, utan bör, enligt kommitténs uppfattning, denna såsom nu, vid sidan af den ordinarie kronobetjäningen och fjärdingsmännen, besörjas af särskildt förordnade polismän, samt kostnaden för denna extra polisbevakning i första hand bäras af kommuner eller enskilda å vederbörande orter, men fortfarande som hittills understöd lämnas af staten för ändamålet i skäligen omfattning.» — »Om det alltså måste befinnas ändamålsenligt att fortfarande som hittills anställa särskild polisbevakning på vissa platser å landsbygden, till hvilken bevakning statsbidrag må kunna utgå, anser emellertid kommittén föreskrifter böra gifvas i ändamål att åvägabringa större likformighet och bestämdhet i afseende å denna polisbevakning, än nu är fallet. Därvid synes det kommittén i främsta rummet önskvärdt, att de särskilda polismännens befogenhet varder närmare och mera enhetligt bestämd, icke så att alla tilläggas enahanda befogenhet då behofvet därutinnan kan vara väsentligt olika alltefter olika orter och förhållanden, men så att i dylikt afseende vissa principer genomgående göras gällande. Vidare böra i sammanhang härmed också benämningarna å dessa polismän närmare anslutas till den dem tillagda olika tjänstebefogenheten, så att polismän med enahanda befogenhet i allmänhet erhålla samma benämning. På vissa platser, där det kräfvades en mera omfattande särskild polisuppsikt, torde alltså fortfarande böra anställas polismän med åtals- och häktningsrätt.» Kommittén utvecklar härefter närmare, huru kommittén tänkt sig anordnandet af denna polisuppsikt.

Vid anmälan i statsrådet den 21 februari 1908 af frågan om ny

lönereglering för landsstaten framhöll *chefen för civildepartementet* be-
 träffande kommitténs framställning i nu omnämnda delar bland annat,
 att det icke kunde vara med god ordning öfverensstämmande, att, på
 sätt kommittén uttrönt, sådana växlande benämningar å landtpolismän
 förekomme, som kommittén öfverförmålt. Efter att vidare hafva berört de
 i allmän lag och särskilda instruktioner meddelade stadganden angående
 åtals- och häktningsrätten, framhöll departementschefen, att stadgande
 saknades angående hvem som skulle lämna förordnande af sådan polisman
 med häktningsrätt, som öfverförmåles i 19 § 12 mom. af promulgations-
 lagen till strafflagen. I öfverensstämmelse med hvad som plägat ske, då
 Kungl. Maj:t beviljade köpingsrättigheter för någon ort, syntes dock
 Kungl. Maj:ts föreskrift böra inhämtas för det fall, att eljest på landet
 behöf uppstode att åt viss polisman inrymma åtals- och häktningsrätt.
 »Det lär nämligen», fortsatte departementschefen, »såsom ofvan antydts,
 icke vara med god ordning öfverensstämmande, att i vissa fall Kungl.
 Maj:t, i andra åter Kungl. Maj:ts befallningshafvande utfärdar erforderligt
 bemyndigande i berörda hänseende. Såväl ur allmänhetens som dom-
 stolarnas synpunkt lär enhetlighet härutinnan vara af nöden.»

Icke heller *utskottet* kan för sin del finna den nuvarande ordningen
 i öfverförmålda afseenden tillfredsställande, utan är densamma i behöf af
 en reglering till större enhetlighet och klarare uttalad kompetens för
 vederbörande. I afbidan på en reform af hithörande förhållanden lär
 det likväl i rättssäkerhetens intresse icke kunna undgås, att det nu rådande
 systemet uppehåles. Med realiserandet af ofvan antydda önskemål, åt
 hvilka såväl löneregleringskommittén som *chefen för civildepartementet*
 gifvit uttryck, har emellertid måst tills vidare anstå i afbidan på de ut-
 redningar beträffande fögderiförvaltningens omorganisation, som på grund
 af Riksdagens i detta ämne fattade beslut anstälts. På lösningen af
 sistnämnda fråga, hvilken, som bekant, senast öfverlämnats till utredning
 af en af Kungl. Maj:t därför tillsatt kommitté, beror äfven frågan om polis-
 väsendets organisation på landsbygden, hvilken fråga lär i samband med
 sagda ämne komma att i sin helhet upptagas till förnyad undersökning.
 Då sålunda den nu berörda delen af motionärernas förslag redan är före-
 mål för Kungl. Maj:ts särskilda uppmärksamhet, synes anledning för när-
 varande icke finnas att, såsom påyrkas, göra anhållan om utredning och
 förslag i detta ämne.

Vidkommande därefter herr Löfgrens yrkande om öfvervägande, i
 hvad mån, utan ändring af gällande bestämmelser om åklagarmaktens

organisation, större trygghet i öfrigt måtte kunna beredas samhället och den enskilda i fråga om sagda myndigheters åtgärder för lagföring af gröfre brott samt herr Brantings m. fl:s yrkande om dels hela åklagarväsendets reformering, dels omarbetning till värnande af den personliga friheten af gällande bestämmelser om häktning, får utskottet erinra, att, såsom redan af motionärerna uppmärksammats, dessa frågor intimt sammanhånga med frågan om en processrättsreform. De kunna därför ej fullt tillfredsställande regleras utan samband med en dylik. Emellertid lär i sammanhang med den förutnämnda frågan om ny organisation af fögderiförvaltningen äfven frågan om sådana partiella förbättringar i omförmälda afseenden komma att till behandling upptagas, som finnas därmed stå i sammanhang. Hvad särskildt angår häktningsinstitutet och dess användande, lära väl de i promulgationslagen till strafflagen meddelade bestämmelserna angående de allmänna förutsättningarna för häktning såsom följd af vissa brott ej kunna anses annat än i allmänhet tillfredsställande. De hvila, såvidt utskottet kan bedöma, på samma hufvudprinciper, som i detta afseende i allmänhet kommit till uttryck äfven i främmande länders lagstiftning. En omarbetning af dessa stadganden lär i allt fall lämpligen böra sättas i samband med en mer allmän revision af vår straff- och processlagstiftning. Beträffande frågan om de myndigheter, som skola handhafva häktningsinstitutet och garantierna för att detsamma af dem riktigt handhafves, lär frågan härom blifva föremål för uppmärksamhet äfven i samband med den af innevarande års Riksdag i skrifvelse till Kungl. Maj:t begärda lagstiftningen om husrannsakan. Riksdagen har nämligen i sagda skrifvelse uttryckligen framhållit, att det icke lär kunna undgås, att i samband med lagstiftningen härom äfven bestämmelserna om häktning i viss omfattning göras till föremål för granskning eller bearbetning.

Med en modern domstolsorganisation och ett därefter afpassadt åklagarväsen har man i utlandet kunnat vinna en vida verksammare kontroll af den lägre åklagarmyndighetens åtgöranden än som för närvarande kan utöfvas i vårt land. Redan enligt vår gällande lagstiftning synes det emellertid vara den öfverordnade åklagar- eller polismyndighetens rätt och plikt att gentemot den henne underordnade ingripa för erhållande af rättelse, så snart uppenbar anledning finnes att antaga oriktigt förfarande från den senares sida. Att med bibehållande af principerna för vårt åklagarväsendes nuvarande organisation träffa lämpliga anstalter för en allmänt genomförd särskild kontroll från öfverordnads sida skulle, såvidt utskottet kan förstå, stöta på synnerligen stora praktiska svårigheter. En

utväg för undanröjande af ett nu rådande missförhållande i ifrågavarande afseende, som utan afvaktan på en omfattande reform af vårt processväsen bör kunna afhjälpas, synes utskottet vara, att åtgärder vidtagas för åstadkommande af en häktningsåtgärds underställande under domstols pröfning hastigare än som för närvarande i allmänhet sker. I skrifvelsen den 13 april 1904 har också Riksdagen hos Kungl. Maj:t anhållit, att Kungl. Maj:t måtte låta utreda och för Riksdagen framlägga förslag till lagbestämmelser, ägnade att åstadkomma större skyndsamhet än nu råder beträffande för brott häktade personers inställande för domstol. Då sålunda frågan härom redan är föremål för Kungl. Maj:ts pröfning, lär vidare åtgärd från Riksdagens sida i sådant afseende nu ej böra ifrågakomma.

På grund af hvad utskottet sålunda anfört, får utskottet hemställa,

1:o) att herr Löfgrens ifrågavarande motion icke måtte till någon Riksdagens åtgärd föranleda samt

2:o) att förevarande i herr Brantings m. fl. motion gjorda yrkande icke heller måtte till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 10 mars 1910.

På lagutskottets vägnar:

ERNST TRYGGER.

Reservationer:

Herr *Widén*, med hvilken herrar *Berggren*, *Pettersson* från Södertälje, *Ersson* och *Jansson* i Edsbäcken instämt, har anfört:

»Beträffande den i förevarande motioner väckta frågan rörande åkla-

garmaktens reformering och särskildt spörsmålet, huru det nuvarande systemet med extra ordinarie polismän med åtals- och häktningsrätt må kunna ombildas på ett enhetligare och mera betryggande sätt, är jag ense med utskottet.

I fråga åter om mera betryggande anordningar i afseende å åklagarmyndigheternas åtgärder för lagföring af brott och särskildt för en rätt tillämpning af häktningsinstitutet, har jag funnit i synnerhet frågan om kontrollen från öfverordnade myndigheters sida öfver de underordnades handhafvande af häktningsrätten vara af beskaffenhet att böra göras till föremål för undersökning i syfte att erhålla mera tydliga och mera betryggande bestämmelser. Det torde under nuvarande förhållanden vara tvifvelaktigt, huruvida, under hvilken form eller i hvilken omfattning en sådan kontroll kan utöfas, särskildt i det afseendet, huruvida öfverordnad myndighet kan ingripa till rättelse i en af underordnad polismyndighet vidtagen häktningsåtgärd. Det synes dock uppenbart, att en dylik kontroll från den öfverordnade myndighetens sida skulle medföra en större trygghet för en riktig tillämpning af häktningsbestämmelserna. Vid en sådan undersökning lära äfven de allmänna grunderna för häktningsinstitutets användning komma under bedömande och granskning, hvilka grunder emellertid torde, sådana de i promulgationslagen till strafflagen angifvits, kunna anses såsom i allmänhet tillfredsställande.

Då Riksdagen i skrifvelse till Kungl. Maj:t begärt framläggande af förslag till lagstiftning om husrannsakan, hvarvid, såsom utskottet framhåller, äfven bestämmelserna om häktning måste i viss omfattning göras till föremål för granskning och bearbetning, synes mig häruti ligga ett ytterligare skäl att i sammanhang därmed upptaga äfven ofvan berörda spörsmål till undersökning.

På grund af hvad hvad sålunda anförts, hemställer jag,

att Riksdagen ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte taga under öfvervägande, huruvida och i hvad mån i ofvan antydde afseende större trygghet må kunna beredas vid tillämpningen af häktningsinstitutet, samt för Riksdagen framlägga de förslag, hvartill detta öfvervägande må föranleda.»

Herr *Lindhagen* har yttrat:

»Utskottet behandlade och afgjorde motionerna efter saklig indelnings-

grund nämligen frågan om ändring i lagens bestämmelser om häktning m. m. för sig och frågan om reformering af åklagaremakten för sig. Denna enda möjliga ordning borde äfven fått sitt uttryck i utskottets afgifna betänkande. Där har nu emellertid båda sakerna utan reda hopblandats icke blott i motiveringen utan äfven i utskottets slutliga hemställan, hvilket senare förhållande försvårar en förnuftig öfverläggning och propositionsordning i kamrarna. Vid betänkandets justering begärdes af mig rättelse häri, så att betänkandet komme att afspegla utskottets egen behandling af ärendet, men denna hemställan afslogs af utskottet.

Beträffande nu först frågan om granskning af *lagens bestämmelser om häktning och hvad därmed äger sammanhang* så är, enligt hvad ock allmänt erkändes inom utskottet, kontrollen på häktningsåtgärder ytterst bristfällig enligt svensk rätt. Den uppfattningen är till och med öfvervägande rådande, att öfverordnad administrativ myndighet icke äger någon rätt att ingripa mot underordnads häktningsåtgärd utan att pröfningen tillkommer endast rätten, när målet väl kommit dit. Denna brist på kontroll är säkerligen en väsentligt bidragande orsak till det godtycke och den vårdslöshet, hvarmed länsmän och stadsfiskaler enligt hvad allmänt erkännes mångenstädes handhafva sin häktningsbefogenhet. Belysande för tillståndet är säkerligen också statistikens siffror, som för åren 1907 och 1908 visa, att årligen häktats omkring 6,000 personer och att af dessa i medeltal något öfver 50 procent och ensamt i Stockholms stad, på hvilken kommer lejonparten af de häktade, öfver 75 procent frigifvits på grund af frikännande eller eljest.

Äfven de konstitutiva bestämmelserna, i hvilka fall häktning får ske, behöfva undergå en granskning i syfte att i lagen nogare betonas den försiktighet och synnerliga hänsyn, hvarmed häktning bör äga rum. Ur andra länders lagar och lagförslag i ämnet kunna härvid hämtas beaktansvärda uppslag.

Dessa skäl äro talande för ett bifall till det af herr Branting m. fl. framställda yrkandet om ett öfvervägande, på hvad sätt gällande bestämmelser om häktning må till värnande af den personliga friheten kunna omarbetas, och får i detta hänseende särskildt hänvisas till de belysande exempel, hvilka återfinnas i den del af motionen, som influtit i utskottets utlåtande nr 35.

Herr Löfgren åter har i förevarande afdelning af sin motion väckt fråga, huruvida och i hvad mån utan ändring af gällande bestämmelser om åklagaremyndigheternas organisation, större trygghet måtte kunna beredas sam-

hället och den enskilde i fråga om sagda myndigheternas åtgärder för lagföring af gröfre brott. Så vidt jag af motiveringen till motionen kunnat förstå, syftas dock därmed hufvudsakligen på åtgärder, som äga samband med kontrollen på och den faktiska tillämpningen af bestående häktningsinstitut. Med en sådan tolkning af motionen bör äfven den bifallas på ofvan ifråga om kontroll å häktning angifna skäl.

Hvad härefter angår *åklagaremaktens reformering* påyrkas i herr Brantings m. fl:s motion en allmän reformering och i herr Löfgrens motion allenast åtgärder mot vederbörande myndigheters förfaringssätt att för vissa orter förordna åklagare med obegränsad åtals- och häktningsmyndighet.

Såsom utskottet erinrat, arbetar för närvarande en kungl. kommitté med uppgörande af ett förslag till fögderiförvaltningens omorganisation, och lär därvid, säges det, troligtvis äfven komma i öfvervägande frågan om polisväsendets organisation på landsbygden. Det är ju möjligt ehuru ingalunda visst, att därvid den af herr Löfgren väckta speciella frågan vinner behörigt beaktande. Deremot är det uppenbart, att berörda kommittéarbete kommer att i endast obetydlig mån beröra den af herr Branting m. fl. påkallade undersökningen om åklagaremaktens kompetens i allmänhet.

Det erkännes allmänt, att åklagarnes kompetens i genomsnitt lämnar särdeles mycket öfrigt att önska. Emellertid kan man ju medgifva, att en genomgående ändring i organisationen för detta missförhållandes undanröjande ej lämpligen låter sig göra annat än i samband med en reform af processväsendet. Hvad som redan nu kan åtgöras för ändamålet bör man dock låta sig vara angeläget att genomföra. Vanligen föreställer man sig, att här som på öfriga tjänstemannaområden en ökning i kompetensen endast kan ske genom högre examina och högre löner. Man glömmmer merendels, att det viktigaste är att vinna insteg för en medborglig anda i stället för en byråkratisk anda. Detta vinnes såsom all erfarenhet visar föga om ens något genom högre social ställning och högre löner, ehuru väl det sistnämnda ju kan i många fall ur andra synpunkter vara behjärtansvärdt. Ett enkelt och billigt men särdeles viktigt bidrag till en reform af åklagaremakten på det nu beständes grund är således, att vid den utbildning till yrket, som nu äger rum, undervisning oafslutligt meddelas om betydelsen af och grunderna för en medborgerlig anda till skillnad från den byråkratiska andan. Om öfverhufvud taget någon undervisning i detta grundläggande ämne för närvarande äger rum, är den säkerligen inskränkt till ett direkt inpräglande uteslutande af den byråkratiska andan.

På grund af hvad sålunda anförts, hemställes:

1:o) beträffande motionärernas yrkanden om granskning af *gällande lagstadganden om häktning och hvad därmed äger sammanhang*, att Riksdagen måtte aflåta en skrifvelse med den hemställan, som innefattas i den af herr Widén m. fl. vid detta betänkande fogade reservation;

2:o) beträffande motionärernas yrkanden om *åklagaremaktens reformering*, att Riksdagen ville anhålla, att Kungl. Maj:t i samband med den pågående utredningen om fögderiförvaltningens omorganisation och eventuellt andra närliggande ämnen äfven måtte taga under öfvervägande, hvad som under nuvarande förhållanden lämpligen kan åtgöras för höjande af åklagaremaktens kompetens i allmänhet och särskildt genom att vid åklagarnas utbildning bibringa undervisning om betydelsen i deras embetsutöfning af en medborgerlig anda till skillnad från den byråkratiska andan.»

Herrar *Bergendahl* och *Olsson* i Broberg hafva begärt få här antecknadt, att de icke deltagit i behandlingen af detta ärende inom utskottet.
