

Nr 18.

Ankom till riksdagens kansli den 1 mars 1932 kl. 8 f. m.

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående lagstiftning om förberedande undersökning och tvångsmedel i brottmål.

Första lagutskottet har till behandling förehåft de inom första kammaren väckta, till lagutskott hänvisade motionerna nr 56 av herr *Löfgren* och nr 254 av herr *Branting*.

I förstnämnda motion hemställes, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om framläggande för nästkommande års riksdag av förslag till lagstiftning om förberedande undersökning och tvångsmedel i brottmål jämte därmed sammanhängande frågor.

I sistnämnda motion yrkas, att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte anhålla om förslag till särskild lagstiftning angående förberedande undersökning i brottmål samt de processuella tvångsmedlen.

I fråga om de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden, får utskottet hänvisa till motionerna.

I vårt land finnas icke i allmän lag några bestämmelser om en förberedande undersökning i brottmål, om man bortser från de knapphändiga reglerna i promulgationslagen till strafflagen om undersökning, där någon utan vederliggen föregången sjukdom finnes ligga död (16 § 1 mom.), samt om husrannsakan efter tjuv och stulet gods (16 § 7 mom.). Lagens ståndpunkt är den, att domstolen också har att verkställa hela undersökningen, att rannsaka.

Denna ståndpunkt har emellertid icke kunnat vidhållas. Allt efter som åtalsfunktionen utvecklats samt den inkvisitoriska brottmålsprocessen fått ge vika för en ordning, där processen mera framträder såsom en förhandling rörande en mot viss person framställd anklagelse, har behovet av en förberedande undersökning allt starkare framträtt. Redan genom kungl. brev den 18 oktober 1750 inskräptes, att de kronobetjante, som vid häradsrätterna angävo och påtalade något brottmål, skulle, innan tinget hölles, noga efterspana och göra sig under rättade om alla dem, som i målet kunde giva någon upplysning, och till det ändamålet låta dem inkallas att vid tinget höras, på det att saken icke skulle behöva uppskjutas. Vad städerna angår, gävos — särskilt beträffande de större städerna — föreskrifter i ämnet speciellt för varje stad i samband med reglering av polisväsendet i staden. Sedermera ha i administrativ väg meddelats åtskilliga föreskrifter huvudsakligen i instruktioner för åklagar- och polismyn-

Gällande
rätt.

digheter. I praxis har efter hand utvecklats ett undersökningsförfarande, som regelmässigt kommer till användning i fråga om de grövre brotten. Denna förberedande undersökning utföres av åklagare- eller polismyndighet. På landet, där åklagare- och polismyndighet äro förenade hos samma person, skall den förberedande undersökningen verkställas, beträffande grövre brott av landsfogden och i fråga om andra brott av landsfiskalen. Emellertid torde i avsevärd omfattning landsfiskalerna omhänderha undersökning jämväl rörande grövre brott. I ett antal större städer med mera utbildad polisorganisation verkställas den förberedande undersökningen av polismyndigheten (polismästare, polisintendent), och åklagaren (stadsfiskalen) får ej befattnings med målet, förrän det av polismyndigheten remitterats till domstolen. I Stockholm har emellertid, jämte det stadsfiskalernas antal inskränkts från tre till två, vid polisen anställts två polisassessorer, som dels leda förundersökningen i vissa mål dels ock tjänstgöra såsom åklagare vid domstolen. I övriga städer utföres undersökningen i allmänhet av stadsfiskalen, som vanligen är både åklagare och — under magistraten eller ledamot därav — polischef eller polistjänsteman.

Den förberedande undersökning, som sålunda numera hos oss företages i alla mål av något större vikt, har fått stor betydelse för målens behandling inför rätten. Denna behandling kan väl alltjämt betecknas såsom en rannsaking, som innefattar ett av ordföranden lett förhör med den tilltalade, vittnen och andra. Men rannsakingen grundar sig väsentligen på det material, som åklagaren med stöd av den förberedande undersökningen förebringar inför rätten, och detta material kommer ofta i stor utsträckning att ligga till grund för domen. Den förberedande undersökningen har dock i regel icke sådan fullständighet, att en koncentrerad huvudförhandling inför rätten kan byggas därpå. Detta är, vad beträffar häktade, ofta omöjligt redan av den anledningen, att rannsaking med den häktade skall inom mycket kort tid efter häktnings företagas av domstolen. Men även i andra mål förekommer det sällan, att hela materialet är samlat, när målet instämmer till rätten. Handläggningen vid domstolen måste därför ofta uppskjutas, och mellan rättssammanträdena få alltså åklagaren och polisen fullständiga materialet, vilket, i den mån det blir samlat, förebringas inför rätten.

På åklagare- och polismyndigheterna ankommer det även att under den förberedande utredningen besluta om användande av straffprocessuella tvångsmedel. Uttryckliga bestämmelser äro väl givna allenast beträffande häktning, men i praxis vidtagas jämväl andra tvångsåtgärder av nämnda myndigheter utan rättens bemyndigande och utan att sådan åtgärd efteråt underställs rättens prövning.

Häktning. Även beträffande tvångsmedlen och deras handhavande finnas endast ofullständiga föreskrifter. Vad först angår processuellt frihetsberövande känner svensk lag endast en form härför, nämligen häktning. Vissa bestämmelser därom äro meddelade i promulgationslagen till strafflagen. Bland annat regleras där, i vilka fall häktning skall ske. Vid handläggning av brottmål äger domstolen, om häktning ej redan skett, förordna därom. Men i övrigt tillkommer häktningsbefogenhet Konungens befallningshavande, borgmästare och råd, ma-

gistratens ordförande, för viss stad eller ort särskilt förordnad polisämbetsman, landsfogde, landsfiskal och stadsfiskal. Tidigare har Konungens befallningshavande ofta förlänat häktningsrätt åt åklagare, som förordnats för köpingar och andra orter med sammanträngd befolkning. Men enligt en kungörelse av 1925 äga sådana åklagare numera icke på eget ansvar företaga häktning. Praktiskt taget utövas häktningsrätten, innan målet förekommer vid domstol, av landsfogdar, landsfiskaler och stadsfiskaler samt, vad de större städerna angår, av polisämbetsmän. Någon prövning genom domstol av verkställd häktning förekommer ej, förrän rannsaking med den häktade hålles. Garanti mot obehörig häktning har man sökt vinna genom föreskrift, att rannsaking vid rätten skall skyndsamt företagas. Enligt lag den 2 juni 1922 skall den som beslutat om häktning ofördröjligen göra anmälan därom hos ordföranden i den domstol, som har att företaga rannsakingen, och domstolen skall påbörja densamma vid rådhusrätt senast å åttonde dagen och vid häradsrätt senast å fjortonde dagen från den dag, då anmälan inkommit. Bestämmelser om behandlingen av häktad och hans rättigheter i häktet meddelas jämväl i promulgationslagen till strafflagen.

Om anhållande stadgas i lag endast såtillvida som det för vissa särskilda fall är medgivet envar att gripa misstänkt person och inställa honom för häktningsmyndighet, vilken därefter beslutar, om han skall häktas eller lösgivas. I praxis har emellertid utbildat sig ett förfarande med anhållande såsom förberedande åtgärd för häktning. Särskild i de större städerna förekommer i avsevärd utsträckning att en för brott misstänkt person till en början endast kvarhålls för att stå till förfogande vid förhör, under vilken tid beslut i häktningsfrågan får anstå. Anledningen till det sålunda uppkomna förfarandet är tydligen, att man velat bereda tillfälle att skaffa grundligare utredning såväl för det definitiva häktningsbeslutet som för handläggningen vid domstol. *Anhållande.*

Då häktning såväl som anhållande kunna innebära synnerligen kännbara ingrepp för den enskilde, är det tydligen önskvärt att mildare medel användas, om genom dem samma syfte kan tillgodoses. Utländska lagar pläga därför innehålla bestämmelser angående olika surrogat för häktning och anhållande, avsedda att utgöra ett band på den misstänkte att ej undandraga sig rättegången och straffets verkställande, utan att hans frihet helt berövas honom. De viktigaste av dessa surrogat äro reseförbud samt ställande av säkerhet för den misstänktes inställelse vid förhör och rättssammanträden och till straffets undergående. Svensk lag ger emellertid icke möjlighet till användande av dessa surrogat. *Reseförbud m. m.*

För straffrättsskipningens genomförande erfordras ofta, att de därå arbetande myndigheterna äga tillgång till föremål, som i ett eller annat avseende äro av värde för undersökningen. Detta är särskilt händelsen med föremål, som kan antagas vara av betydelse såsom bevis angående ett förövat brott, till exempel vapen eller andra redskap för brottets utförande. Och detsamma gäller även föremål, som kan antagas vara genom brott någon avhänt eller på grund av brott förverkat. När dylika föremål godvilligt ställas till myndigheternas förfogande, tarvas endast en i ordningens intresse givna föreskrift, att föremålen böra, då så erfordras, tagas i förvar. *Beslag.*

Däremot föreligger behov av en lagstadgad befogenhet för myndigheterna att taga föremål av ifrågavarande art i besittning, när det icke av innehavaren frivilligt utlämnas. Under vissa särskilda omständigheter bör sådan befogenhet kunna tillkomma också enskild person. Detta syfte tjänar beslaget såsom straffprocessuellt tvångsmedel.

Vår rätt saknar allmänna bestämmelser om beslag. Endast för vissa särskilda fall finnas regler därom. Förutom ett stadgande i promulgationslagen till strafflagen (16 § 6 mom.) finnas bestämmelser exempelvis i skogsförfattningar, jakt- och fiskeförfattningar, författningar om införsel av varor och om tillverkning och försäljning av rusdrycker. Oaktat allmänna bestämmelser om beslag saknas, torde dock få anses, att enligt gällande svensk rätt en viss befogenhet att företaga beslag förefinnes även i fall, då detta ej kan grundas på uttryckligt stadgande i lag.

Skingsringsförbud.

Det straffprocessuella skingsringsförbudet innebär, att myndighet såsom ersättning för beslag kan sätta beslagsföremål under förbud att säljas eller skingras. Skillnaden mellan en sådan åtgärd och beslag består däri, att vid skingsringsförbud föremålet får kvarbliva i innehavarens besittning. Bestämmelser om sådant förfarande ha, såsom nedan angives, upptagits i en del svenska lagförslag men gällande svensk rätt ger icke möjlighet att använda detta förfarande.

Hus- och kropps-rannsakan.

Lika litet som beträffande beslag och skingsringsförbud innehåller vår lag några allmänna bestämmelser om husrannsakan. I 16 § 7 och 8 mom. av promulgationslagen till strafflagen hava från missgärningsbalken i 1734 års lag intagits stadganden om rätt för enskild att under vissa förutsättningar företaga husrannsakan efter stulet gods. Härutöver finnas föreskrifter om rannsakan i vissa specialförfattningar. De fullständigaste bestämmelserna i ämnet äro de, som meddelats i lagen den 8 juni 1923 om straff för olovlig varuinförsel och lagen den 20 juni 1924 med särskilda bestämmelser angående olovlig befattning med spritdrycker och vin.

Ej heller om kropps-rannsakan — undersökning av någons kropp och vad han bär på sig för eftersökande av sådant, som kan vara av betydelse för utredningen angående ett brott —, finnas i vår lag några allmänna bestämmelser. I 19 § 21 mom. av promulgationslagen till strafflagen stadgas, att kropps-rannsakan må företagas å häktad till utrönande, om han har något på sig, varav säkerheten i häktet eller under hans forslande kan äventyras. I lagen om straff för olovlig varuinförsel och lagen med särskilda bestämmelser angående olovlig befattning med spritdrycker och vin meddelas stadganden om kropps-rannsakan, som för att eftersöka förstucket gods i vissa fall må företagas å den, som ankommer till riket från utlandet.

Ehuru allmänna bestämmelser om hus- och kropps-rannsakan saknas, ha myndigheterna otvivelaktigt enligt gällande rätt viss befogenhet härtill även i andra fall än ovan angivits. Till ledning för praxis ha tjänat dels de förefintliga specialbestämmelserna och dels vissa lagförslag i ämnet.

Reformförslag.

Det har vid olika tillfällen framhållits, att bristen på legislativ reglering av förundersökningen och tvångsmedlens användande borde avhjälpas, och förslag

till lagstiftningsåtgärder på detta område ha flera gånger förekommit. Därvid har ofta även frågan om dylika åtgärders samband med en allmän rättetingsreform diskuterats.

Redan i lagkommitténs och lagberedningens förslag hade intagits stadganden om undersökningar i brottmål samt om häktning, husrannsakan och andra tvångsmedel. Intet av dessa förslag ledde till lagstiftning i ämnet, men i huvudsak från desamma hämtade bestämmelser om häktning och gripande kommo, jämte 1734 års lags bestämmelser om husrannsakan för eftersökande av stulet gods, att inflyta i promulgationslagen till strafflagen.

Uti det av nya lagberedningen den 6 juni 1884 framlagda förberedande utlåtandet om rättegångsväsendets ombildning, vilket utlåtande innehöll plan för en fullständig rättegångsreform, gävos utförliga regler angående såväl den förberedande undersökningen i brottmål som tvångsmedlens handhavande. I fråga om sättet för rättegångsreformens genomförande föreslog beredningen, att reformen efter en på förhand fastställd plan måtte genomföras *styckevis*; att sålunda vissa delar, som utan svårighet eller olägenhet kunde utbrytas, gjordes färdiga och, i den mån de erhöles sanktion, trädde i kraft såsom gällande lag; och att, först sedan sålunda en mycket betydande del av lagstiftningsarbetet blivit på förhand undångjort och under tiden de återstående delarna undergått den granskning eller förberedande behandling, som kunde anses lämplig, alla de spridda delarna sammanfördes till ett organiskt helt uti ett fullständigt kodifierat lagförslag, vars slutbehandling, såsom väsentligen underlättad genom de föregående åtgärderna, vore förbunden med mindre svårigheter än eljest. Bland de delar av det framlagda betänkandet, som enligt beredningens mening utan svårighet kunde behandlas i en eller flera självständiga författningar, nämnde beredningen även den del, som innefattade »jämte grunderna för åtalsrätt och skadeståndstalan, åtskilliga såväl ur den allmänna rättssäkerhetens synpunkt som för de enskilda medborgarnes personliga frihet och rättskydd ytterst viktiga bestämmelser om *häktning, reseförbud, frigivande mot borgen, kropps- och husrannsakan*, reglerna för det s. k. *polisförhöret* m. m.»

I enlighet med särskilt uppdrag utarbetade beredningen därefter ett på de i ovannämnda utlåtande angivna grunderna byggt, den 26 november 1884 framlagt förslag till lag angående vissa bestämmelser om rättegången i brottmål. Nämnda förslag, som innehöll stadganden om åtalsrätt och skadeståndstalan, om på åklagar- och polismyndigheter ankommande förberedande undersökning jämte i samband därmed stående hus- och kroppsrensningen, kroppsbesiktning m. m., ävensom om häktning och reseförbud samt kvarstad och ämbetsmans skiljande från utövning av ämbete, medan han står under tilltal, blev, efter omarbetning i vissa delar, genom proposition, nr 5, förelagt 1886 års riksdag.

Lagutskottet, som i avgivet utlåtande, nr 53, tillstyrkte bifall till propositionen med vissa i förslaget företagna mindre ändringar, anförde i berörda utlåtande, bland annat:

Vid en jämförelse mellan det nu föreliggande lagförslaget, å ena sidan, och de för närvarande gällande lagbestämmelserna i förevarande ämnen med

Lagkommittén och lagberedningen

Nya lagberedningens principbetänkande 1884.

Nya lagberedningens förslag till lag om rättegången i brottmål 1884 samt proposition till riksdagen 1886.

den utveckling, de i tillämpningen erhållit, å andra sidan, finner man, att förslaget icke innehåller några väsentliga nyheter. De ämnen, vilka i förslaget behandlas, stå också i ett så nära sammanhang med såväl domstolsorganisationen som ock hela rättegångsförfarandet i brottmål, att det icke lärer varit möjligt att vid deras utbrytande ur nya lagberedningens förslag till rättegångsväsendets ombildning komma till ett annat resultat i avseende å omfattningen av de nu föreslagna förändringarna. Vid sådant förhållande och då praxis på ett sätt, varöver klagomål sällan försports, utfyllt de luckor, som onekligen förefinnas i nu gällande lagstiftning, synes det kunna ifrågasättas, huruvida icke med framläggandet av förevarande förslag kunnat anstå till dess det visat sig, i vilken riktning det vidare arbetet på förbättringar i vår processlagstiftning kommer att gå. Emellertid måste det å andra sidan erkännas vara principiellt oriktigt att i så vidsträckt mån, som hittills varit fallet, åt domstolarernas och övriga myndigheters praxis överlämna det närmare reglerandet av de i föreliggande lagförslag behandlade förhållanden, vilka äro av en djupt ingripande betydelse för de enskilda statsmedlemmarnas frihet och välfärd. Då härtill kommer, att förslaget i sin helhet, ej mindre i vad det endast utgör en kodifikation av redan nu tillämpade rättsregler än även i de nya bestämmelser, som däri meddelas, synes vara av en, med hänsyn till övriga nu bestående processuella förhållanden, tillfredsställande beskaffenhet, lära de ovan antydda omständigheterna icke böra utgöra hinder för dess antagande, även om man kan förutsätta, att dess innehåll i en icke alltför avlägsen framtid måste underkastas förändringar i sammanhang med rättegångsväsendets fullständiga ordnande.

Det framlagda förslaget antogs av första kammaren men blev av andra kammaren avslaget. Även av förslagets motståndare framhölls emellertid under diskussionen behovet av lagbestämmelser på dessa viktiga rättsområden, och grunden till avslaget torde vara att söka i missnöje med vissa detaljer i förslaget.

Den under debatten i andra kammaren uttalade förmodan, att lagförslaget skulle komma igen om ett eller annat år, gick visserligen icke i uppfyllelse, men i framställningar från olika håll påpekades nödvändigheten av reformer i förslagets syfte.

Justitie-
ombuds-
mannen
1900.

I sin till 1900 års riksdag avgivna ämbetsberättelse hemställde sålunda riksdagens justitieombudsman, under framhållande av vikten av att domstol så snart som möjligt sattes i tillfälle att pröva en häktningsåtgärds laglighet, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till lagbestämmelser, ägnade att åstadkomma större skyndsamhet, än som rådde, beträffande för brott häktade personers inställande inför domstol. Uti en inom andra kammaren väckt motion, nr 111, framställde herr *Staaff* ett yrkande i samma syfte. Lagutskottet föreslog i utlåtande, nr 13, avlåtandet av en skrivelse i ämnet, men denna hemställan blev avslagen av riksdagen.

Riksdagen
1904.

Justitieombudsmannen upprepade till 1904 års riksdag sin nyssnämnda framställning, varjämte inom första kammaren herr *Axel Gustaf Andersson* i motion, nr 16, och inom andra kammaren herr *Segerdahl* i motion, nr 29, framställde yrkanden av i huvudsak enahanda innebörd. Med föranledande därav anhöll riksdagen i skrivelse den 13 april 1904, nr 65, att Kungl. Maj:ts täcktes låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till lagbestämmelser, äg-

nade att åstadkomma större skyndsamhet, än då rådde, beträffande för brott häktade personers inställande för domstol och företagande av fortsatt rannsaking med dessa personer, därest sådan rannsaking erfordrades. I skrivelsen framhölls, att riksdagen visserligen ansåge denna fråga ej kunna på ett fullt tillfredsställande sätt lösas utan i samband med en reform av den svenska straffprocessen i dess helhet, men att, då en dylik reform icke kunde förväntas komma till stånd inom den närmare framtiden, skäl sagnades att i avvaktan därpå undanskjuta genomförandet av sådana förändringar i straffprocesslagstiftningen, som i likhet med de ifrågasatta allmänt erkändes behövlige och önskvärda.

I framställning till 1910 års riksdag hemställde justitieombudsmannen, under framhållande av vikten utav, å ena sidan, att rätten till hemmets okränkbarhet såvitt möjligt värnades, å andra sidan, att denna rätt med hänsyn till nödvändigheten av brottslingars efterspanande samt förbrytelsers uppdagande och klarläggande måste underkastas inskränkningar, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utarbetande och framläggande av förslag till lag med bestämmelser angående när och av vem husrannsakan finge anställas samt om tillvägagångssättet vid husrannsakan. Med anledning därav anhöll riksdagen i skrivelse den 4 mars 1910, nr 25 — under framhållande att utsikten inom en mer eller mindre obestämd framtid till en reform av hela processordningen icke syntes böra avhålla från partiella förbättringar av den gällande rätten, i de delar sådana, av verkligt behov påkallade, lämpligen kunde genomföras — att Kungl. Maj:t täcktes låta utarbeta och för riksdagen framlägga förslag till lag om husrannsakan, i samband varmed regler borde givas om kroppsranssakan och kroppsbesiktning; och kunde det enligt riksdagens mening icke undgås, att frågorna om vissa andra tvångsmedel såsom häktning och beslag i samband därmed gjordes till föremål för granskning och bearbetning.

Uti vid samma års riksdag väckta motioner, inom första kammaren, nr 36, av herr *Löfgren* samt inom andra kammaren, nr 146, av herr *Branting m. fl.*, bragtes frågan om reglering av häktningsinstitutet på tal. I den förra motionen yrkades, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t ville dels vidtaga de åtgärder, vartill Kungl. Maj:t med hänsyn till vederbörande myndigheters förfaringssätt att för vissa orter förordna åklagare med obegränsad åtals- och häktningsmyndighet kunde finna anledning, samt eventuellt låta utarbeta och för riksdagen framlägga förslag till lagstiftning i ämnet, dels ock taga under övervägande, huruvida och i vad mån, utan ändring av gällande bestämmelser angående åklagarmyndigheternas organisation, större trygghet i övrigt måtte kunna beredas samhället och den enskilde i fråga om sagda myndigheters åtgärder för lagföring av grövre brott samt låta utarbeta och för riksdagen framlägga de lagförslag, vilka i dylikt hänseende kunde anses påkallade. I den senare motionen hemställdes, att riksdagen ville anhålla, att Kungl. Maj:t måtte, utan avvaktan på en rättegångsreform, taga i övervägande på vad sätt strafflagens bestämmelser om häktning måtte, till värnande av den personliga friheten, kunna omarbetas, samt därom ävensom rörande åklagarmaktens reformering för riksdagen framlägga erforderliga lag-

Riksdagen
1910.

Motioner
vid 1910 års
riksdag.

förslag. På grund av att kamrarna stannade i olika beslut, kommo motionerna icke att föranleda någon riksdagens åtgärd.

*Motioner
vid 1911 års
riksdag.*

Motioner av i huvudsak samma innebörd som de nyssberörda väcktes vid 1911 års riksdag, inom första kammaren, nr 47, av herr *Löfgren* samt inom andra kammaren, nr 187 av herr *Branting m. fl.*, men jämväl sistnämnda år kom frågan att förfalla genom kamrarnas skiljaktiga beslut.

*Riksdagen
1914.*

Sedan justitieombudsmannen i framställning till 1914 års senare riksdag ånyo framhållit behovet av lagbestämmelser, ägnade att åstadkomma större skyndsamhet i fråga om inställande för häradsrätt av häktade personer, anhöll riksdagen i skrivelse den 11 augusti 1914, nr 139, med återopande av riksdagens i skrivelser den 13 april 1904 och den 4 mars 1910 i särskilda hänseenden uttalade önskemål, att Kungl. Maj:t täcktes, i ändamål att för tiden intill dess ny allmän rättegångsordning i brottmål kunde komma till stånd i görligaste måtto avhjälpa bristen på tidsenliga och fullständiga bestämmelser rörande förundersökning och häktning i brottmål, låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till lagstiftning i dessa ämnen. Såsom stöd för denna hemställan anförde riksdagen, bland annat:

Utän tvivel är det i rättssäkerhetens intresse av vikt, att den tid, under vilken häktad person har att avvakta inställelse inför domstol, så långt ske kan förkortas; och de föreslagna åtgärderna skulle helt visst för ett avsevärt antal tilltalade medföra en förkortning av den tid, som de nu måste tillbringa i häkte.

Om riksdagen emellertid tvekat att ansluta sig till justitieombudsmannens förslag, så är det icke därför, att riksdagen underskattat vikten och betydelsen av den förbättring, som genom antagande av samma förslag skulle vinnas, utan därför att riksdagen till övervägande upptagit frågan, huruvida icke en ny framställning till Eders Kungl. Maj:t i det ämne, som avses i 1904 års riksdags skrivelse — om en sådan framställning skall göras — lämpligen bör åsyfta ett upptagande av det legislativa arbetet i ämnet i vidare omfattning än som i riksdagsskrivelsen avses.

Överståthållarämbetet har i sitt yttrande i anledning av 1904 års riksdags-skrivelse uttalat, att det syntes mindre lämpligt att inskränka förändringen till bestämmelse angående den tid, inom vilken anmälan om häktning skall göras hos domstol, samt förkortning av den tid, inom vilken rannsaking skall av domstol företagas och, där så erfordras, fortsättas. Enligt överståthållarämbetets mening måste det ock i allmänhet anses, att såväl det allmännas som den häktades bästa mest tillgodoses därigenom, att de förhållanden, som röra brottet, utredas och den bevisning, som finnes, samlas och ordnas, innan rannsakingen av domstolen företages, varigenom just möjligheten av en snabb och fullständig rannsaking i målet skulle främjas. — I Kungl. Maj:ts befallningshavandes i Malmöhus län yttrande över samma riksdagsskrivelse har uttalats den mening, att frågorna, huruvida en för brott misstänkt person får före häktningen tagas i förvar för den förberedande undersökningen, huru länge han får för detta ändamål kvarhållas, varest han under tiden skall förvaras och huru därunder skall med honom beträffande hans underhåll och i andra avseenden förfaras, äro vida mera beaktansvärda än spörsmålet om tiden, inom vilken anmälan om häktningen skall göras hos domstolen. Jämväl åtskilliga andra av de hörda myndigheterna hava uttalat sig för behovet av reglering i lag av omförmälta s. k. anhållningsrätt.

De synpunkter för frågans bedömande, som sålunda framhållits av förenämnda myndigheter, synas riksdagen vara av beskaffenhet att förtjäna syn-

nerligt beaktande. Härtill kommer, att, enligt riksdagens uppfattning, behovet av normerande lagbestämmelser angående åtals- och polismyndighets befogenhet i fråga om häktning och andra i brottsefterforskningens och brottsutredningens intresse nödiga ingrepp i den allmänna medborgerliga rätten till personlig frihet och skydd för hem och egendom framträder med alltjämt ökad styrka. Å ena sidan har på detta område ömtåligheten för allt som kan få sken av ett myndigheternas av fasta lagbestämmelser obundna godtycke i hög grad stegrats; å andra sidan hava anspråken på ett handlingskraftigt och framgångsrikt ingripande till uppdragande av gärningsmännen till grövre brott och målens fullständiga utredande jämväl stigit. Behovet av tillräckligt vida, men å andra sidan klart utstakade gränser för de med brottsrannsaking betrodde myndigheternas makt och av betryggande former för deras verksamhet har blivit alltmera kännbart både hos allmänheten och dessa myndigheter själva.

Riksdagen vill vidare erinra, hurusom riksdagen i fråga om en annan vid förundersökning i brottmål förekommande grannlaga och viktig åtgärd, nämligen husrannsakan, redan den 4 mars 1910 i en på justitieombudsmannens initiativ avlåten skrivelse till Kungl. Maj:t uttalat sig för en lagreglering och därvid jämväl antytt sin uppfattning att vissa andra ingrepp, nämligen kropps-rannsakan och kroppsbesiktning, borde i sammanhang därmed uppmärksammas av lagstiftningen. I justitieombudsmannens vid innevarande års första riksdag avgivna ämbetsberättelse har återgivits en av nuvarande ämbetsinnehavarens företrädare till Kungl. Maj:t ingiven framställning i samma ämne, varav inhämtas, att väl de flesta myndigheter, som över riksdagens nyssnämnda skrivelse avgivit infordrat yttrande till Kungl. Maj:t, uttalat sig tillstyrkande, men att emellertid från flera håll framställts invändningar mot en enstaka, på de i skrivelsen omförmälda ämnen inriktad lagstiftningsåtgärd. Det synes riksdagen, att jämväl berörda av riksdagen framförda önskemål säkrast främjades genom att förorda, att förundersökning i brottmål och därvid förekommande ingrepp bleve föremål för lagstiftning i ett sammanhang och jämte häktningsinstitutet.

Mot ett upptagande av ett reformarbete i dessa vidare mått kan enligt riksdagens uppfattning icke med tillräckligt fog invändas, att detsamma vore av beskaffenhet att kunna genomföras endast i sammanhang med den allmänna reformen av rättegången i brottmål. Sant är visserligen, att en fullt tillfredsställande ordning kan vinnas först i samband med omdaningen av brottmålsprocessen i dess helhet och därmed i samband stående organisatoriska reformer på domstols-, åtals- och polisväsendets område. Men detta gäller, såsom ock i riksdagens förutnämnda skrivelse den 13 april 1904 erinras, redan om de där ifrågasatta begränsade reformer rörande häktningstid. Att det däremot låter sig göra att, i avvaktan på en allmänare reform, till särskild behandling utbryta partiet rörande häktning och förundersökning, likasom att en provisorisk lösning av reformproblemet i denna del är av trängande behov påkallad, blev redan för trettio år tillbaka erkänt och ådagalagt, då nya lagberedningen på nådigt uppdrag utarbetade sitt förslag till lag om vissa bestämmelser om rättegång i brottmål.

Vid anmälan inför Kungl. Maj:t den 9 oktober 1914 av riksdagens sistberörda skrivelse anförde föredragande departementschefen, *statsrådet Hasselrot*, bland annat:

*Kungl.
Maj:t 1914.*

Att nya bestämmelser uti ifrågavarande delar av vår straffprocessuella lagstiftning äro av behovet påkallade, synes mig ställt utom allt tvivel, liksom jag också finner det önskligt, att man söker avhjälpa åtminstone de svå-

raste bristerna i gällande rätt utan avvaktande av den allmänna processreform, vars fullbordande först efter en ganska lång tid torde vara att vänta. Mera tvivelaktigt synes det vara, vilken utsträckning en dylik provisorisk lagstiftning bör erhålla. Det närmaste önskemålet synes visserligen vara att erhålla någon ändring i nu gällande stadganden rörande tiden för häktade personers inställande inför domstol. Härvid bör dock beaktas, att om huvudvikten jämväl i mera invecklade brottmål lägges på att under alla omständigheter, även på bekostnad av förundersökningens grundlighet, påskynda häktade personers inställande inför domstolen, en dylik anordning lätt kan förorsaka, att domstolen måste giva parterna upprepade uppskov för komplettering av en bristfällig förundersökning, varigenom nödig koncentration av domstolsförhandlingen motverkas och häktningstiden, tvärtemot vad man åsyftat, kan komma att förlängas. Vill man åter, med anslutning till en praxis, som fått allt större utbredning, bereda åklagarmyndigheten möjlighet till närmare undersökning i saken före domstolsförhandlingen, möta starka betänkligheter mot att alltför mycket begränsa den föregående tiden för anskaffande av utredning och bevisning. Å andra sidan bör ej heller förbises, att för den händelse förundersökningen göres vidlyftig och kräver längre tidsutdräkt, i stället angelägenheten att därmed förbinda tillräckliga garantier för den allmänna rättssäkerheten och den enskildes rätt framträder så mycket starkare. Särskilt av vikt blir det, att häktningsåtgärd, som vidtagits av underordnad administrativ myndighet, utan uppskov underkastas prövning av domstol eller annan kompetent myndighet, vars opartiskhet icke kan sättas i fråga. På grund av nu anförda omständigheter synes det mig vara klart, att en reglering i lag av häktningstidens längd i syfte att vinna en förkortning därav förutsätter, att ståndpunkt intages till frågan om förundersökningens ordnande i den ena eller andra riktningen.

Vad därefter angår de bestämmelser, som riksdagen genom 1910 års skrivelse påyrkat rörande hus- och kroppsrannsakan, läser den ifrågasatta lagstiftningen i detta ämne komma att påverkas av den ställning, som man anser böra intagas till frågan om de straffprocessuella tvångsmedlen överhuvud, särskilt under förundersökningen. Då gällande lags stadganden härom äro ytterst ofullständiga, torde det därför icke vara olämpligt att i detta sammanhang söka närmare än vad nu är fallet reglera såväl vederbörande myndigheters befogenhet som den enskildes rättigheter och skyldigheter med hänsyn till pågående polisundersökning om brott. Dit hör bland annat en utredning om behovet av bestämmelser i lag om en från häktning skild, så kallad anhållningsrätt.

Bland de straffprocessuella tvångsmedlen är häktningsåtgärden det ur rättssäkerhetens synpunkt viktigaste och på individens rättsställning mest ingripande. Stadganden härom äro fördenskull av synnerlig betydelse och det är ingalunda utan fog, som anmärkningar på skilda grunder framställts mot häktningsbestämmelsernas anordning enligt vår lag. Ett fullständigt avhjälpande av dessa brister kan emellertid säkerligen icke vinnas genom någon från en allmän processreform fristående behandling av detta ämne. Beträffande särskilt bestämmelserna rörande de fall, i vilka häktning skall eller får företagas, synes det icke påkallat att för närvarande föreslå ändring. Då riksdagen genom sin skrivelse den 11 augusti 1914 anhållit om utredning och förslag rörande nya häktningsbestämmelser, torde en behandling av ämnet i hela dess vidd icke heller hava åsyftats. Vad riksdagen nu velat vinna har uppenbarligen i första rummet varit att få de nu berörda önskemålen om kortare häktningstid och mera tillfredsställande former för polisundersökningen och därmed förbundna åtgärder fyllda. Men vidare torde riksdagens uttalanden om önskvärdheten att erhålla närmare bestämmelser angående åtals-

och polismyndighets befogenhet i fråga om häktning få anses innefatta ett beaktande av det länge erkända behovet av betryggande regler rörande de underordnade administrativa myndigheter, vilka äga att verkställa häktning och dessas kompetens. Sistberörda fråga, som redan blivit föremål för övervägande inom civildepartementet vid utredningen om det framtida anordnandet av fögderiförvaltningen, synes jämväl i nu förevarande sammanhang böra tagas under omprövning.

Härefter begärde och erhöll departementschefen bemyndigande att tillkalla sakkunniga för att inom justitiedepartementet biträda vid utredning av frågan om ny lagstiftning rörande förundersökning och häktning i brottmål även som vid uppgörande av de lagförslag, vartill nämnda utredning kunde för-
anleda.

Även uti vid 1917 års riksdag väckta motioner, inom första kammaren av herr *Ström*, nr 85, samt inom andra kammaren av herr *Lindhagen*, nr 74, och av herr *Winberg m. fl.*, nr 237, hemställdes om skrivelser till Kungl. Maj:t med begäran om, bland annat, reformering av gällande bestämmelser angående häktning, i syfte att den personliga friheten måtte bättre tryggas. Motionerna föranledde icke någon riksdagens åtgärd.

*Motioner
vid 1917 års
riksdag.*

De av chefen för justitiedepartementet jämlikt den 9 oktober 1914 erhållet
bemyndigande tillkallade sakkunniga utarbetade emellertid ett utkast till lag
angående polisundersökning i brottmål samt häktning m. m. jämte vissa följd-
författningar. Detta utkast avsåg att fullständigt reglera förundersökningen
och de straffprocessuella tvångsmedlen.

*Sakkunnigas
lagutkast
1919.*

Sedan utkastet under våren 1919 överarbetats samt yttranden över det-
samma inhämtats från ett flertal myndigheter, anmäldes ärendet inför Kungl.
Maj:t den 27 februari 1920, därvid departementschefen, *statsrådet Löfgren*, an-
förde, bland annat:

*Kungl.
Maj:ts för-
slag 1920.*

Vad nu först angår den på olika håll dryftade frågan, huruvida en partiell lagstiftning rörande förundersökning i brottmål och häktning m. m. bör redan nu komma till stånd och således utan samband med den allmänna reformen av rättegången i brottmål, delar jag riksdagens i förut nämnda skrivelse år 1914 uttalade uppfattning både om det omedelbara behovet av en dylik lagstiftning och om lämpligheten att utbryta nu ifrågavarande parti till särskild behandling före genomförandet av den allmänna reformen. De rådande förhållandena på det område, som den partiella reformen skulle omfatta, äro långt ifrån tillfredsställande. Bristen på bestämmelser medför visserligen för polis och åklagare möjlighet till en viss smidighet i tillvägagångssättet och kanske även någon gång i fall, där myndigheternas befogenheter ej äro genom långvarig praxis fullt stadgade, en viss återhållsamhet vid ingripande mot den enskilde medborgaren. Men de fördelar, som ibland vinnas genom en dylik friare ställning för samhällets organ, såvitt den begagnas med gott omdöme och av dugliga och för sin uppgift intresserade män, torde man dock på ett område som det förevarande böra offra för den större trygghet för den enskilde, som vinnes genom i lag, så långt sig göra låter, noga utstakade gränser för tjänstemännens befogenheter och den enskildes skyldigheter. I riksdagens omförmälda skrivelse har med rätta antytts vikten av att särskilt på detta område icke allt för stort utrymme lämnats åt en fri utbildning av praxis, som med hänsyn till mängden av därvid verksamma tjänstemän och olikheten i deras utbildning och ställning måste bliva högst ojämn och ej sällan beroende av vederbö-

rande tjänstemans allmänna läggning och lynne. Å andra sidan har, såsom riksdagen jämväl påpekat, behovet av ett handlingskraftigt och framgångsrikt ingripande till uppdragande av gärningsmännen till grövre brott och målens fullständiga utredande genom polis- och åklagarmyndigheterna blivit allt större. Att under sådana förhållanden alltjämt underlåta att i lag fastslå de allmänna skyldigheter, som i nämnda avseenden äligga polis- och åklagarmyndigheterna, eller dröja med att uttryckligen bestämma de medel, som samhället vill anförtro åt dessa myndigheter för fullgörande av deras värv, synes så mycket mindre tillrådligt, som på sina håll de i hög grad ökade göromålen inom annan dem äliggande tjänsteverksamhet lätteligen kunna anföras till ursäkt för underlåtenheten att vidtaga åtgärder, som icke äro uttryckligen föreskrivna.

Att företaga en partiell reform inom detta område synes mig och vara mindre vanskligt än inom övriga delar av straffprocessen. Reglerna för domstolsförfarandet i brottmål, å ena sidan, och för efterforskningen och polisundersökningen, å den andra, hava, för att tillhöra en sammanhängande lagstiftning, jämförelsevis litet gemensamt, i synnerhet om man, såsom i vårt land hittills varit fallet och som enligt min mening även bör ske vid den nu ifrågasatta provisoriska regleringen, ej vid målets förberedelse på undersökningsstadiet påkallar rättens medverkan och därmed följande domstolsförfarande. En så beskaffad reform av förundersökningen och vad därmed har sammanhang kräver i och för sig ingen förändring i vårt nuvarande förfarande inför domstolen.

Återstår då frågan huruvida, även fränsett det omedelbara behovet av ifrågavarande reform och möjligheten att genomföra densamma utan att rubba rättegångsförfarandet i övrigt, det kan anses lämpligt att upptaga en lagstiftningsfråga av denna vidd före den blivande processreformen. Därvidlag synes mig uppenbart, att de nu ifrågasatta ändringarna långt ifrån att bliva till hinder för den stora reformen, vars fullbordan för övrigt ännu står i vida fältet, tvärtom kunna medföra vissa verkningar av stort gagn för densamma. En ofrånkomlig förutsättning för varje modernt rättegångsförfarande i brottmål är en omsorgsfull förberedelse av förhandlingen inför domstolen. För en dylik förberedelse kräves åter en duglig och intresserad polis- och åklagarkår. En sådan kår skakas icke ur ärmen, dess utbildning kräver en betydande tid. Får det nuvarande tillvägagångssättet vid polisens och åklagarnas förberedelse av brottmålen fortgå, till dess rättegångsreformen skall träda ut i livet, är fara värt, att denna på en av de viktigaste punkterna kommer att kämpa med stora — och onödiga — svårigheter av brist på erforderliga krafter bland dem, som kunna tagas i anspråk för kriminalpolis- och åklagarverksamheten.

Enligt hemställan av departementschefen inhämtades därefter lagrådets yttrande över ett på grundval av nyssnämnda utkast utarbetat *förslag till lag* angående polisundersökning i brottmål samt häktning m. m. jämte vissa följdförfattningar. Lagförslagets innehåll torde böra i korthet här antydas.¹

I 1 kap., »Om polisundersökning, kvarhållande m. m.», upptogs först en allmän bestämmelse om skyldighet att före åtal för brott, vara efter lag kunde följa straffarbete eller fängelse, verkställa polisundersökning, om möjligt så att fullständig utredning kunde föreligga vid första rättegångstillfället. Bestämmelser angående undersökningens ledning meddelades. Härefter inskärp-

¹ Såväl det ursprungliga utkastet som departementschefens förslag och lagrådets yttrande finnas intagna i motionen I: 80 vid 1922 års riksdag.

tes principen om polisundersökningens objektivitet samt förbjöds användande av hot, förespeglningar eller andra otillbörliga åtgärder vid polisförhör. Rätten att inställa personer till polisförhör reglerades. Förhör skulle äga rum snarast efter inställelsen och finge i regel ej utsträckas över sex timmar. Efter tolv timmar kunde den hörde inkallas till ytterligare ett förhör. Därest någon efter dessa förhör skäligen kunde misstänkas för brott, varå kunde följa straffarbete, kunde han förklaras kvarhållen. Angående behandlingen av den, som förklarats kvarhållen, meddelades föreskrifter; den kvarhållnes frihet finge ej inskränkas i vidare mån än som för vinnande av syftet med kvarhållandet vore oundgängligen nödvändigt. Skedde kvarhållande över tjugufyra timmar, skulle detsamma anmälas för domaren (häktningsdomaren) för prövning. Utan eget medgivande finge den misstänkte icke kvarhållas längre tid än sjuttiotvå timmar, vid särskilda skäl ytterligare högst fyrtioåtta timmar. — Vid polisförhör skulle en av förhørsledarna anmodad ojävig person såvitt möjligt närvara och vid förhör med kvarhållen eller häktad finge det i regel icke förvägras denne att ha en av honom tillkallad, för förhørsledaren känd ojävig person närvarande såsom förhörsvittne. Rörande sättet för antecknande av vad som förekommit vid förhör samt avfattande av polistapport lämnades vissa föreskrifter. Vidare reglerades inom vilken tid åtalsbeslut skulle meddelas.

I 2 kap. upptogos utförliga bestämmelser »om gripande, häktning och reseförbud». Reseförbud — förbud att utan tillstånd avlägsna sig från viss anvisad vistelseort — skulle som regel kunna användas i stället för häktning, dock icke vid grova brott. Reseförbuds efterlevnad skulle övervakas av polismyndigheterna; i regel skulle vederbörande vara skyldig att dagligen å utsatt tid inställa sig hos undersökningsledaren eller annan för kontroll.

I 3 kap. behandlades beslag och skingringsförbud. Påträffades föremål, som skäligen kunde antagas på grund av brott förverkat eller genom brott någon avhänt, eller föremål, som kunde vara av betydelse för utredning angående brott, skulle sådant föremål få tagas i beslag eller sättas under förbud att säljas eller på annat sätt skingras. Särskilda bestämmelser meddelades rörande beslag av brev, postförsändelse eller telegram.

Slutligen meddelades i 4 kap. stadganden »om hus- och kroppsrannsakan samt kroppsbesiktning».

Lagrådet anförde rörande lagförslaget i allmänhet:

Den svenska lagstiftningen har hittills i det väsentliga saknat föreskrifter om förundersökning i brottmål. I vad mån dylik undersökning i verkligheten ägt rum har därför i ej ringa grad berott på det personliga intresset och initiativkraften hos åklagare- och polismyndigheterna samt icke minst på deras utrustning med erforderlig och tillräckligt skolad personal. Det har under sådana förhållanden icke kunnat undvikas, att en viss ojämnhet kommit till synes, vilken icke alltid varit till gagn för ett likformigt rättsskydd. Då förslaget nu med avseende å urbota brott, som höra till allmän underrätt, gör förundersökning i regel obligatorisk, torde det kunna förväntas, att denna olägenhet skall undanröjas samtidigt som brottmålsproceduren vinner i snabbhet och effektivitet, utan att domstolens ställning genom det föreslagna nya momentet i rättegången förtryckes. Emellertid kan det icke förbises, att de nya tjänsteplikter, som åklagare- och polismyndigheterna få sig ålagda, endast med

svårighet torde kunna fyllas under förhandenvarande förhållanden. Åtminstone lär det gälla med avseende å vissa delar av landsbygden, där de lägre åklagarna, på vilka det här huvudsakligen kommer an, i hög grad äro överhoppade med andra tidsödande göromål. Den föreslagna lagstiftningen är därför, såsom ock chefen för justitiedepartementet betonat, ägnad att skärpa kraven på åklagarväsendets förbättring.

På sätt i motiveringen framhålles hava de medel, som det remitterade förslaget ställer till åklagare- och polismyndigheternas förfogande för att genomföra förundersökning, i huvudsak redan sedan lång tid tillbaka kommit till användning. Med stöd av den allmänna rättsuppfattningen har utbildat sig en praxis, som i de viktigaste avseendena torde vara tämligen enhetlig men som i andra lärer förete vissa olikheter, framkallade särskilt av de växlande förhållandena i skilda landsdelar och polisväsendets olika utveckling i de större städerna och i landet i övrigt. Givetvis förorsakar emellertid frånvaron av positiva bestämmelser betydande svårigheter för de handhavande organen. De bliva tveksamma, huru långt deras skyldigheter och befogenheter sträcka sig, och de känna sig understundom sakna nödig auktoritet mot de enskilda, vilka ingalunda alltid, även då deras egna intressen äro oberörda, hava tillräckligt sinne för den allmänna betydelsen av åklagare- och polismyndigheternas uppgifter. För den enskilde åter måste det uppenbarligen vara önskvärt, att gränserna för dessa myndigheters befogenhet såvitt möjligt äro klarlagda.

Det är tydligt, att ett första försök till en detaljreglering på ifrågasvarande rättsområde möter stora vanskligheter. Särskild svårighet vållar därvid frågan om ett rätt avvägande mellan statens och de enskildas intressen. I stort sett synes emellertid det remitterade förslaget innefatta en tillfredsställande lösning av den förelagda uppgiften, varför lagrådet finner sig böra tillstyrka, att detsamma lägges till grund för lagstiftning i ämnet.

Mot lagförslagets närmare utformning framställdes i lagrådet vissa erinringar.

Processkommissionen
1920.

Sedan processkommissionen anbefallts att inkomma med yttrande, huruvida, med hänsyn till det i kommissionen pågående arbetet beträffande straffprocessen, betänkligheter kunde anses förefinnas mot upphöjande till lag av de uppgjorda förslagen, anförde kommissionen i skrivelse den 28 december 1920 bland annat följande:

I första kapitlet av det föreliggande förslaget upptagas föreskrifter om en förundersökning under namn av polisundersökning.

Vad beträffar en modern anordning av en sådan förundersökning, strävar man efter att noga avväga reglerna så, att å ena sidan den å statens vägnar för brotts beivrande verksamme funktionärens uppgift icke försvåras men att å andra sidan även den misstänktes behöriga intressen icke åsidosättas. I främmande länder är en sådan undersökning vanligen anförtrodd antingen åt en förhördomare eller åt åklagare. Processkommissionen har ej fattat bestämd ståndpunkt i fråga härom men är benägen tro, att förundersökningen bör ledas av åklagaren. Men en nödvändig förutsättning därför är att de åklagare, som skola betros därmed, äro väl kvalificerade. Kommissionen har tänkt sig att ifrågasvarande funktioner skulle tillkomma statsåklagare, vilka skulle hava samma kompetens som domare och intaga en med dem nära jämförlig ställning.

En förberedande utredning, som åsyftar att möjliggöra en koncentrerad muntlig huvudförhandling, kan givetvis komma att taga längre tid i anspråk än förberedelsen för en rättegång, där man har att räkna med uppskov med huvudförhandlingen. Och likaledes måste för att förberedelsen skall bliva fullt effektiv åt ledaren av densamma givas tämligen vittgående befogenheter,

vilka ej äro i samma grad nödvändiga med en rättegångsordning sådan som vår nuvarande. Båda dessa konsekvenser av den muntliga rättegången medföra emellertid, att det ligger en särskild vikt uppå att skydda den enskildes intressen under förberedelsen. Även där denna tillkommer åklagaren, är det därför givet, att lagstiftaren i en på ett eller annat sätt anordnad och i större eller mindre grad under förberedelsen utövad kontroll från domarens sida söker en garanti mot ett mindre omdömesgillt handhavande av åklagarens befogenheter. En garanti mot obehörig inverkan av en till den tilltalades nackdel ensidigt ledd förundersökning ligger ock däri, att allt materialet skall omedelbart framläggas för domstolen under en akusatorisk, muntlig och offentlig huvudförhandling och domen grundas allenast på det sålunda framkomna materialet. Av parternas ställning i processen följer vidare, att förundersökningen ej får begränsas till att undersökningsförrättaren samlar utredning; den misstänkte måste ock få tillfälle att dels förebringa omständigheter, som kunna föranleda att åtal icke anställs, dels ock förbereda sitt försvar vid en eventuell huvudförhandling. För sådant ändamål bör han bland annat äga anlita biträde av sakkunnig person redan innan åtal anhängiggjorts.

Enligt vår nu gällande processordning utgör domstolens rannsaking icke blott en motsvarighet till den muntliga huvudförhandlingen i modern utländsk straffprocess, den omfattar ock en stor del av vad i den utländska processen är förlagt till förundersökningen. Att vinna en modern gestaltning av processen genom införande av en förundersökning enligt utländskt mönster utan att förfarandet inför domstolen samtidigt ombildas är tydligen icke möjligt. Vi sakna den förutsättning, som ligger i huvudförhandlingens anordning. Och vi ha heller icke en åklagarepersonal, åt vilken kunna anförtros de viktiga och grannliga funktioner, som tillkomma ledaren av en efter moderna principer anordnad förundersökning. Det har väl också knappast varit meningen, att det framlagda förslaget skulle hava en sådan karaktär. Men att nu, då hela processlagstiftningen är under omarbetning, uti ifrågavarande synnerligen viktiga del av processen tillskapa en ny ingående lagstiftning, synes icke lämpligt. Då förslaget på centrala punkter avviker från de principer, som enligt processkommissionens mening böra vinna tillämpning beträffande reglerandet av förundersökningen, skulle detsamma icke föra processlagstiftningen framåt i den riktning, vari en nydaning enligt kommissionens mening bör gå.

Något tvingande behov till reglering av ifrågavarande förhållanden utan samband med förfarandet i dess helhet synes icke heller förefinnas. I praxis har blivit vanligt, att åklagare- och polismyndigheter till utredning angående brott företaga polisundersökning, därvid förhör hålles med såväl den för brott misstänkte som andra personer. Vid denna praxis synes kunna få bero, till dess en ny lagstiftning kan komma till stånd. Även om denna åsikt godkännes, kan det dock ifrågasättas att från förslaget upptaga vad det innehåller om rätt för undersökningsledare att under viss kortare tid för förhör kvarhålla misstänkt utan att han häktas. Det kan onekligen ej sällan vara förmånligt att så förfares; och det brukas även i praxis, ehuru utan stöd av lag. Regler härom kunna givas i sammanhang med reglerna om häktning.

Förslagets bestämmelser om häktning och vad därmed sammanhänger stå icke i lika nära samband med det centrala i processen som stadgandena angående polisundersökning, och deras innehåll är ej heller sådant, att större betänklighet mot deras antagande kan med hänsyn till arbetet på den nya rättegångsordningen göras gällande. Då emellertid den nuvarande lagstiftningen å ifrågavarande område ej synes i tillämpningen behöva medföra allvarigare olägenheter och frågan i hela sin vidd givetvis måste upptagas till behandling vid utarbetandet av en ny rättegångsordning, kan det ifrågasättas, om det är skäl att nu företaga en fullständig revision av dessa regler, eller om man icke

hellre bör inskränka sig till mindre ändringar i den gällande lagstiftningen, i vilket hänseende främst synas böra ifrågakomma regler om någon förkortning av den tid, inom vilken å landet häktad skall inställas till rannsaking, skyldighet för den som häktat att omedelbart göra anmälan därom till domstolen samt möjlighet att draga fråga om häktning under prövning av en häktningsdomare.

Om beslag, skingringsförbud, hus- och kroppsrensningen samt kroppsbesiktning finnas nu nästan icke några bestämmelser. Detta är påtagligen en kännbar brist i lagstiftningen. Mot en reglering av dessa förhållanden utan samband med en reform av straffprocessen i övrigt synes med hänsyn till arbetet på den allmänna rättegångsreformen betänklighet icke möta.

De till lagrådet remitterade förslagen blevo icke framlagda för riksdagen.

Justitieombudsmannen 1921.

I skrivelse den 1 oktober 1921 upptog justitieombudsmannen ånyo frågan om behovet av bestämmelser till undvikande av dröjsmål med häktad persons ställande inför domstol. Därvid framhöll justitieombudsmannen bland annat, att ett studium av nyssnämnda förslag till lag angående polisundersökning i brottmål samt häktning m. m. syntes giva vid handen, att en effektiv tillämpning av nämnda lagstiftning skulle förutsätta en betydande omorganisation av polis- och åklagarväsendet. En sådan kunde icke i längden undvaras. Men skulle en lagstiftning om förundersökningar m. m. för sitt följdriktiga handhavande medföra en ökning i vederbörande befattningshavares antal eller eljest föranleda till nya utgifter, syntes det vara tvivelaktigt, om den brydsamma tiden tillåte genomförandet i praktiken av en sådan lagstiftning. Med att allenast hava den på papperet vore ej mycket vunnet. Däremot borde det låta sig göra att — oberoende av en allmän reform av straffprocessen och utan att avvakta genomförandet av den vidlyftiga lagstiftningen om förundersökning — meddela bestämmelser till häktningstidens förkortande.

Proposition och motion 1922.

Genom proposition, nr 28, framlade därefter Kungl. Maj:t för 1922 års riksdag förslag till lag om tiden för företagande av rannsaking med häktad. Förslaget avsåg att förhindra allt för långa dröjsmål med häktade personers ställande inför domstol, att förkorta tiden mellan rannsakingarna samt att ålägga den häktande myndigheten att omedelbart hos vederbörande göra anmälan om företagen häktning.

Vid samma riksdag hemställde herr *Löfgren* i en inom första kammaren väckt motion, nr 80, att riksdagen måtte antaga på grundval av 1919 års utkast upprättade förslag till lag angående polisundersökning i brottmål samt häktning m. m. ävensom i samband därmed stående författningar, vilka avsågo en fullständig reglering av förundersökningen och handhavandet av tvångsmedlen.

Första lagutskottet hemställde i avgivet betänkande, nr 20, att såväl propositionen som motionen måtte av riksdagen lämnas utan bifall, men förordade tillika, att riksdagen, under åberopande av riksdagens i skrivelser den 13 april 1904, den 4 mars 1910 och den 11 augusti 1914 i särskilda avseenden uttalade önskemål, ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes, i ändamål att för tiden intill dess ny allmän rättegångsordning i brottmål kunde komma till stånd i görligaste mån avhjälpa bristen på tidsenliga och fullständiga bestämmelser rörande förundersökning i brottmål och de i samband

därmed stående tvångsmedlen, efter processkommissionens förnyade hörande, låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till lagstiftning angående dessa delar av straffprocessen ävensom, därest så skulle finnas erforderligt, angående andra därmed sammanhängande ämnen.

Till stöd för sistnämnda hemställan anförde utskottet i huvudsak följande:

»Ehuru utskottet finner sig icke kunna tillstyrka bifall till någotdera av de föreliggande förslagen, kan utskottet icke fråntråda den av riksdagen vid olika tillfällen uttalade meningen, att nu ifrågavarande ämnen böra upptagas till legislativ behandling utan att uppskjutas i avbidan på den blivande omgestaltningen av vår straffprocess i dess helhet. En reglering i lag av dessa för såväl samhället som den enskilde medborgaren viktiga rättsområden måste anses av behovet påkallad och bör icke undanskjutas i avvaktan på en reform av hela straffprocessordningen, vilken reform, även om denna del av processen utbrytes och behandlas särskilt, sannolikt först efter en längre tid kan vara genomförd. En omläggning efter nya principer av rättegångsordningen i brottmål torde nämligen förutsätta en omreglering också av domstolsorganisationen, och att ett utförande av en dylik omreglering tager en betydande tid i anspråk, ligger i öppen dag.

Av nu anförda skäl och enär utskottet icke finner anledning frågå den av riksdagen senast år 1914 hävdade uppfattningen, att det väl låter sig göra att, i avvaktan på en allmänare reform av straffprocessen, till särskild behandling utbryta partiet rörande förundersökningen och de i samband därmed stående tvångsmedlen, vill utskottet förorda, att en sådan provisorisk lösning av förevarande reformproblem snarast möjligt måtte åvägbringas. Därmed vill utskottet icke hava sagt, att denna partiella lagstiftning måste begränsas till nyssnämnda ämnen. Skulle det under arbetets fortgång visa sig erforderligt, att för genomförandet av dessa partiella reformer jämväl andra närbelägna rättsområden i lag regleras, kunna givetvis även dessa upptagas till legislativ behandling. Därest det mot utskottets förmodan skulle ådagaläggas, att en reglering av förundersökningen och tvångsmedlens handhavande icke skulle fördröjas genom att densamma upptages till behandling i samband med reformen av hela rättegångsordningen i brottmål, bör uppenbarligen någon utbrytning av berörda delar icke äga rum.»

Vid utlåtandet var fogad bland annat en reservation av herr *Jacob Larsson m. fl.*, vilka ansågo, att utskottet bort under avstyrkande av motionen hemställa om bifall till Kungl. Maj:ts förslag. Reservanterna gjorde gällande, att utskottets yttrande angående motionen bort vara av följande lydelse:

»De av herr Löfgren motionsvis framburna lagförslagen stå onekligen i huvudsaklig överensstämmelse med de riktlinjer, vilka riksdagen i skrivelsen den 11 augusti 1914, nr 139, uppdragit för den av riksdagen då begärda legislativa regleringen av ifrågavarande rättsområden. Med allt erkännande av det arbete, som nedlagts på försöket att lösa den ingalunda lätta uppgiften, finner utskottet sig likväl icke kunna i frågans nuvarande läge förorda bifall till motionen.

På sätt såväl lagrådet i sitt år 1920 avgivna yttrande som justitieombudsmannen i skrivelse den 11 oktober 1921 erinrat, lär det icke kunna antagas, att polis- och åklagarmyndigheterna i allmänhet äga de förutsättningar med avseende på utbildning och kompetens, vilka måste anses nödiga, om de nya uppgifter, som komme att åläggas dem, skulle kunna på ett tillfredsställande sätt fyllas. En betydande omorganisation av polis- och åklagarväsendet torde där-

för bliva nödvändig för en effektiv och ur rättssäkerhetens synpunkt betryggande tillämpning av eventuell lagstiftning om på dessa myndigheter ankommande förundersökning i brottmål. Redan av detta skäl kan, enligt utskottets mening, en dylik lagstiftning icke under nuvarande förhållande anses tillräddig.

Mot ett lagligt reglerade av polisundersökning i brottmål i enlighet med motionärens förslag resa sig emellertid även andra betänkligheter av mera principiell innebörd. Motionärens förslag bygger, liksom riksdagens skrivelse i ämnet den 11 augusti 1914, på den förutsättningen, att utan samband med en reform av processordningen i brottmål ett lagligt reglerande av förundersökning i sådana mål borde genomföras. Riktigheten av denna uppfattning har dock blivit uti åtskilliga auktoritativa yttranden starkt ifrågasatt. Sålunda har Svea hovrätt i yttrande över det lagutkast, som legat till grund för motionärens nu framburna förslag, anmärkt, att genom den avsedda utbildningen av förundersökningen karaktären av domstolens brottmålsbehandling komme att förändras. Hovrätten ifrågasatte därför, huruvida det kunde finnas lämpligt att lagstifta angående förundersökningen utan samtidigt upptagande av frågan om behandlingen inför domstol. Samma uppfattning återfinnes även i processkommissionens skrivelse den 28 december 1920; och utskottet vill ytterligare understryka vad processkommissionen yttrar om omöjligheten av att vinna en modern gestaltning av processen genom införande av en förundersökning enligt utländskt mönster utan samtidigt ombildande av förfarandet inför domstol. Då vidare processkommissionen framhållit, att det förslag, som i motionen avses, på centrala punkter avveke från de principer, som enligt kommissionens mening borde vinna tillämpning beträffande reglerandet av förundersökningen, synas tillräckligt starka skäl tala emot, att riksdagen nu skulle inlåta sig på en lagstiftning i motionens syfte.

Det avgörande motivet ej mindre för motionärens nu väckta förslag än även för riksdagens i skrivelsen den 11 augusti 1914 gjorda hemställan om lagstiftning på ifrågavarande rättsområde har uppenbarligen varit hänsyn till den avsevärt långa tid, som väntades komma att förflyta, innan en ny allmän rättegångsordning i brottmål kunde komma till stånd, och angelägenheten av att, intill dess så komme att ske, hithörande förhållanden bleve genom provisorisk lagstiftning reglerade. Vikten av detta motiv torde icke kunna underkännas. Inom utskottet har ock blivit ifrågasatt, att riksdagen borde i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att det måtte tagas under övervägande, huruvida icke processkommissionens arbete kunde så anordnas, att ett förslag rörande rättegången i brottmål skulle utan avbidan på reform av civilprocessordningen kunna snarast möjligt komma under riksdagens prövning. Ett i sådant syfte framkommet yrkande kunde dock icke vinna erforderlig anslutning inom utskottet. Emellertid torde, efter vad under hand meddelats utskottet, det numera förefinnas utsikt, att förslag till lösning av denna fråga i nu angivna riktning skulle från processkommissionens sida kunna förväntas föreligga inom loppet av två eller tre år. Vid sådant förhållande och då denna väg till en lösning av förevarande fråga utan tvivel får anses vara den rätta, synes tillräcklig anledning saknas för riksdagen att nu påkalla ytterligare åtgärder för en provisorisk lagstiftning i den omfattning, som avsågs med riksdagens skrivelse den 11 augusti 1914.»

Riksdagen biföll reservationen. I överensstämmelse med riksdagens beslut utfärdades den 2 juni 1922 lag om tiden för företagande av rannsaking med häktad, vilken lag med vissa däri genom lagen den 6 juni 1924 vidtagna ändringar ännu är gällande.

Processkommissionen upptog i sitt år 1926 avgivna betänkande bestämmelser angående förberedande undersökning i brottmål och rörande straffprocessuella tvångsmedel (häktning, anhållande och reseförbud, beslag och skingringsförbud samt hus- och kroppsrannsakan) men berörde icke frågan, huruvida detta område kunde eller borde upptagas till särskild reglering i lag. Däremot har *lagrådet* i sitt yttrande över processkommissionens förslag uttalat, att en provisorisk reglering av förundersökningen i brottmål samt frågor rörande ingrepp mot den misstänkte eller åtalade syntes kunna vidtagas.

Processkommissionen
1926.

I propositionen till 1931 års riksdag angående huvudgrunderna för en rättsgångsreform (nr 80) anförde föredragande departementschefen, statsrådet *Gärde*, bland annat:

Riksdagsbehandlingen
1931.

En allvarlig brist i vår nuvarande rättegångsordning är, att förundersökningen i brottmål icke gjorts till föremål för reglering i lag. Detta förhållande sammanhänger därmed att vid tillkomsten av 1734 års lag lagstiftningen ännu stod kvar på inkvisitionsprincipens ståndpunkt och i överensstämmelse med denna ansåg domstolens uppgift omfatta målets utredning i dess helhet och sålunda jämväl den förberedande undersökningen. Med den övergång till akusatorisk förhandling, som efter hand ägt rum, har behovet av en förberedande, från domstolsförhandlingen skild undersökning gjort sig allt starkare gällande. En sådan har också utbildat sig vid sidan av lagen. Bestämmelser härom ha vid skilda tidpunkter influerat i instruktioner för åklagar- och polisväsendet. Dessa bestämmelser avse dock huvudsakligen frågan om de myndigheter, som ha att verkställa undersökningen, mindre själva förfarandet vid undersökningen. Det är tydligt, att en allmän reglering av detta ämne icke kan undvaras i en ny rättegångsordning.

Propositionen.

Förberedande undersökning.

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 förhørsdomare.

Det torde icke kunna bestridas, att den nu tillämpade ordningen är behäftad med allvarliga brister, såsom att förhørsledaren 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 förhørsledaren överskridit 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 hän-

seenden åvägbringa 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 förhørsledaren överskrider sin befogenhet, påkalla omedelbar rättelse hos domaren. Med nu antydda garantier torde ur synpunkten av den misstänktes rättssäkerhet alla skäligen 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 förhørsdomare 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 förhørsdomarens 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.

Tvångsmedel. I nära samband med förundersökningen står frågan om de tvångsmedel, som anses böra komma till användning för säkerställande av straffprocessens mål, den brottsliges bestraffande. Med hänsyn till det starka samhällsintresse, som är knutet särskilt till de grövre brotternas beivrande, är det ofrånkomligt, att dessa tvångsmedel komma att innebära ingrepp i rättigheter, som för den enskilde äro av högsta värde, såsom den personliga friheten, hans rätt till hemfrid och kroppslig integritet. I varje konstitutionellt samhällsskick äro dessa rättigheter kringgårdade av lagens skydd, och deras hävande eller inskränkande kan äga rum endast i den omfattning och under de villkor lagen uttryckligen angiver.

Häktning är det enda slag av processuellt frihetsberövande, varom vår lag innehåller föreskrifter. I den mån den ackusatoriska principen slagit igenom och i samband härmed uppgiften att sörja för utredningen och bevisningen alltmör överflyttats å åklagaren, har det emellertid icke kunnat undvikas att behov yppats jämväl av andra former. Sålunda har det visat sig nödvändigt för avgörande av frågan, huruvida i ett visst fall skäl föreläge för vidtagande av häktningsåtgärd eller överhuvud taget för anställande av åtal, att inkalla den misstänkte till förhör samt genom hans kvarhållande säkerställa hans medverkan i utredningen. På detta sätt har utbildat sig ett förfarande med den misstänktes anhållande såsom förberedande åtgärd för häktning. Anhållandet innebär, att den misstänkte under viss tid kvarhålls för att stå till förfogande för förhör. Först sedan dessa avslutats, fattar polismyndigheten sitt beslut, som utmynnar antingen i den misstänktes frigivning eller i förordnande om häktning. För sistnämnda fall kan det alltså inträffa, att den tid, varunder friheten är den misstänkte berövad, innan häktningsfrågan kommer under domstolens prövning, överskrider den för häktning i lag föreskrivna.

Såsom vid åtskilliga tillfällen framhållits måste uppenbarligen allvarliga be-
tänkligheter göra sig gällande mot ett förfarande, varigenom — hur berättigat
det av andra skäl än må vara — en medborgare utan stöd av lag berövas sin
frihet. Att i samband med en ny processlagstiftning detta ämne bör upptagas
till laglig reglering, ligger därför i öppen dag.

I fråga om de grundsatser, som vid en dylik reglering böra vinna tillämp-
ning, torde någon meningsskiljaktighet icke råda därom, att varje åtgärd, som
medför förlust av den personliga friheten under någon mera avsevärd tid,
bör underställas domstolens eller domarens prövning. Detta torde böra gälla
även i fråga om den mildare form av frihetsförlust, som anhållandet inne-
bär. Visserligen ligger det i sakens natur att själva anhållandet, som i all-
mänhet ingår som ett led i det av polisen omhänderhavda spaningsarbetet, må-
ste anförtros åt polis- och åklagarmyndigheterna, därest ej syftet med detta
tvångsmedel skall helt förfelas, men frågan om den misstänktes kvarhållande
utöver viss kortare tid bör icke bero av dessa myndigheters avgörande. Sär-
skilt vad angår häktning måste fasthållas, att i de fall, då domstolsförhand-
lingen icke följer inom en jämförelsevis kort tid, frågan om den misstänktes
kvarhållande i häkte alltid underställes domstolens eller domarens prövning.
Uppenbarligen bör det stå den misstänkte öppet att oberoende härav påkalla
prövning av häktningsfrågan.

Ett straffprocessuellt tvångsmedel, som är hos oss okänt men i utlandet
kommit till användning, är reseförbudet. Då detta innebär en väsentligt mindre
inskränkning i den personliga friheten än anhållandet och häktningen samt i
vissa fall torde vara i stånd att ersätta dessa, tala övervägande skäl för att
det införlivas med vår straffprocess. Befogenhet att meddela reseförbud torde
utan fara kunna anförtros åt polis- och åklagarmyndigheterna med rätt dock
för den misstänkte att påkalla domarens prövning.

För utredningen av ett brottmål kan det ofta vara av stor betydelse att
såsom bevismedel äga tillgång till föremål, som innehavas av den misstänkte
eller annan. Uppenbarligen föreligger i sådana fall behov av en i lag med-
given befogenhet att taga föremålen i förvar, eller, då dessa fortfarande må
kvarstanna hos innehavaren, vidtaga åtgärd till förebyggande av deras för-
säljning eller skingrande. Andra tvångsmedel, som komma till användning
vid brotts uppspårande eller för utredning av därmed sammanhängande om-
ständigheter, äro husrannsakan och kroppsvisitation. Jämväl i de nu berörda
fallen är befogenheten av ett ingrepp beroende av en avvägning mellan två
varandra i viss mån motsatta intressen, å ena sidan vikten av straffrätts-
skipningens effektivitet och å den andra hänsyn till betydelsefulla medbor-
gerliga rättigheter. Det torde icke vara nödvändigt att i detta sammanhang
ingå på dessa spörsmål. I samband med genomförandet av en ny rättegångs-
lag bör uppenbarligen jämväl detta ämne, som för närvarande är hos oss ytterst
knapphändigt behandlat, göras till föremål för reglering.

I fråga om övergången till den i propositionen föreslagna nya ordningen an-
förde departementschefen bland annat:

Övergången
till nya
ordningen.

Det har från en del håll ifrågasatts, att till förberedande av rättegångs-
reformen bestämmelser borde meddelas rörande förundersökning i brottmål
samt de straffprocessuella tvångsmedlen ävensom — — —

Med den uppfattning, åt vilken jag tidigare givit uttryck rörande samban-
det mellan förfarandets olika delar, överensstämmer att nämnda lagstiftnings-
frågor icke böra upptagas till särskild behandling.

Vad angår förundersökning i brottmål och därmed sammanhängande äm-
nen synes försiktigheten bjuda, att innan de närmare regleras i lag genom för-
bättrad åklagarorganisation och höjda kompetenskrav för åklagarna förut-

sättningar skapas för de nya bestämmelsernas riktiga tillämpning. Ett annat skäl mot utbrytande av frågan om det förberedande förfarandet i brottmål synes mig vara, att en dylik åtgärd knappast skulle medföra någon egentlig tidsvinst. Nämnda lagstiftningsfråga är, såsom erfarenheten visat, av omfattande och svårlöst beskaffenhet. Även om arbetet med dess lösande omedelbart igångsattes, läser det ej kunna förväntas, att resultatet därav skulle komma att föreligga förr än om ett par år. Vid nämnda tid torde emellertid arbetet på en reform av hela straffprocessen ha framskridit så långt, att det icke längre föreligger skäl att för den tid, som återstår till rättegångsreformens genomförande, införa anordningar, som komma att oförändrade bestå allenast under en helt kort övergångstid.

*Särskilda
utskottet.*

Särskilda utskottet (utl. nr 1) anförde i de här avsedda frågorna:

*Förberedande
undersökning.*

Redan en tillämpning av den akusatoriska principen förutsätter, att i brottmål anordnas en förberedande undersökning i syfte att bereda åklagaren material för bedömning, 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 förhørsdomare 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.

Om sålunda den hittills gällande ordningen i detta avseende bör i princip bibehållas, måste dock på sätt departementschefen framhållit förändringar i åtskilliga hänseenden anses påkallade. En viktig förutsättning för vinnande av ett gott resultat är att åklagarnas kompetens stärkes, en fråga till vilken utskottet återkommer i annat sammanhang. Rörande själva tillvägagångssättet vid förundersökningen måste garantier skapas för att misstänkt person icke utsättes för inkvisitoriska eller eljest olämpliga förhörsmetoder eller överhuvud taget för behandling, som medför alltför stark psykisk eller fysisk påfrestning. Den misstänkte bör ha rätt att redan på förundersökningens stadium anlita försvarare, och möjlighet bör beredas honom att påkalla ingripande av domstol, därest förhørsledaren överskrider sin befogenhet eller den tilltalade eljest anser, att vid förundersökningen icke rätteligen förfarits.

Tvångsmedel.

Nära sammanhängande med förundersökningen är frågan om de tvångsmedel, som för straffprocessens genomförande böra komma till användning. Dessa tvångsmedel innebära ingrepp i rättigheter, som för den enskilde äro av

stor betydelse, och det måste därför tillses å ena sidan att samhällets intresse av att förövade brott verksamt beivras blir behörigen tillgodosett och å den andra att den enskildes rättigheter icke uppoffras i högre grad än som är oundgängligen nödvändigt.

De viktigaste tvångsmedlen äro de, som utgöra ingrepp i den personliga friheten. Vår gällande rätt känner allenast ett dylikt tvångsmedel, nämligen häktning, men vid sidan härav har i praxis utbildat sig ett förfarande med den misstänktes anhållande såsom förberedande åtgärd för häktning. Att i samband med en ny processlagstiftning detta ämne bör upptagas till laglig reglering, finner utskottet i likhet med departementschefen ligga i öppen dag. Utskottet kan även ansluta sig till de grundsatser, som departementschefen ansett böra vinna tillämpning vid en dylikt reglering. Sålunda bör varje åtgärd, som medför förlust av den personliga friheten under någon mera avsevärd tid, underställas prövning av domstol eller domare. Detta bör gälla jämväl anhållandet. Även om befogenheten att anhålla eller häkta anförtros åt polis- och åklagarmyndigheter, bör alltså, då frihetsförlusten överstiger viss kortare tid, frågan om den misstänktes kvarhållande underkastas domstols eller domares prövning. Tillika bör det stå den misstänkte öppet att oberoende härav påkalla prövning av denna fråga.

Vissa fördelar synas kunna vinnas genom införlivande med vår rätt av reseförbudet, ett tvångsmedel som, utan att innebära samma kraftiga ingrepp i den misstänktes personliga frihet som anhållande och häktning, i många fall torde kunna ersätta dessa. Uppenbarligen bör jämväl detta tvångsmedel omgärdas med garantier mot missbruk. Även frågan om andra straffprocessuella tvångsmedel, såsom beslag, skingringsförbud, husrannsakan och kroppsvisitation, synas böra såsom departementschefen framhållit i samband med genomförandet av en ny rättegångsordning göras till föremål för närmare reglering.

Vidkommande slutligen frågan huru den föreslagna rättegångsreformen skall sättas i verket kan utskottet ansluta sig till departementschefens uttalande att med den begränsning av reformen, som nu förordats, ett successivt genomförande därav icke är möjligt. Förfarandets olika delar sammanhånga så nära, att det skulle vara förenat med betydande svårigheter att låta någon särskild del träda i kraft för sig. Utskottet kan sålunda icke tillstyrka — — —. Ej heller torde det vara lämpligt, att frågan om förundersökning i brottmål och de straffprocessuella tvångsmedlen upptages till särskild behandling.

Övergången
till nya
ordningen.

I fråga om övergången till den nya ordningen anmäldes mot utskottets utlåtande reservation av herrarna *Löfgren* och *Hedlund* i Östersund, som anförde: *Reservation.*

Utskottet har i likhet med departementschefen ansett vissa förberedelser till den nya ordningen nödvändiga. Bland dessa åtgärder märkes måhända främst en reform av åklagarväsendet, om vars grundlinjer dock utskottet uraktlåtitt att yttra sig. I visst samband med denna fråga står den om en förbättrad förundersökning i brottmål med bestämmelser tillika om sådana straffprocessuella åtgärder som anhållande, häktning och kroppsrensningen. Även om härutinnan någon fullständig lagstiftning icke kan föregå ikraftträdandet av en mera allmän processreform, torde det vara nödvändigt att vidtaga vissa åtgärder i detta avseende, särskilt med hänsyn till behovet av kompetenta undersökningsledare och vissa andra garantier för en välordnad polisundersökning.

Riksdagen beslöt på denna punkt att såsom eget yttrande åberopa vad utskottet anförte. *Riksdagen.*

J. O. 1932. Såsom i båda motionerna erinras har justitieombudsmannen i den till årets riksdag avgivna ämbetsberättelsen berört den förevarande lagstiftningsfrågan. Efter redogörelse (sid. 108 o. f.) för ett på justitieombudsmannens uppdrag anhängiggjort åtal för olaga anhållande och olaga husrannsakan anför justitieombudsmannen:

Ifrågavarande rättsfall är ägnat att i åtskilliga viktiga avseenden belysa gällande rättsprinciper i fråga om anhållande och husrannsakan. Emellertid visar vad i detta mål förekommit jämväl, att en betydande rättsosäkerhet råder inom detta område. Några nyligen inträffade rättsfall, vilka refererats i tidningspressen, hava ytterligare riktat uppmärksamheten på de vådor för den enskilda individens skydd till personlig frihet, som bristen på klara och fullständiga bestämmelser rörande de straffprocessuella tvångsmedlen skapar. Dessa frågor hava beaktats vid det pågående arbetet på processreformen och i samband därmed varit föremål för 1931 års riksdags prövning, därvid vissa riktlinjer för en blivande lagstiftning på området godkänts. Vad i ovan nämnda rättsfall förekommit synes mig bestyrka det trängande behovet av denna lagstiftning.

Utskottet. Någon egentlig meningsskiljaktighet torde icke råda därom, att en närmare reglering i lag av den förberedande undersökningen och tvångsmedlen i brottmål är synnerligen önskvärd. Vid behandling av den till 1931 års riksdag avgivna propositionen angående huvudgrunderna för en rättegångsreform uttalade sig riksdagen för, att en sådan lagstiftning i enlighet med vissa i propositionen uppdragna riktlinjer borde komma till stånd i samband med genomförandet av den nya rättegångsordningen. Riksdagen godtog därvid också den i propositionen uttalade uppfattningen, att denna fråga icke lämpligen borde upptagas till särskild behandling. Såsom skäl härför hade i propositionen åberopats dels sambandet mellan förfarandets olika delar, dels att innan dessa ämnen reglerades i lag borde genom förbättrad åklagarorganisation och höjda kompetenskrav för åklagarna förutsättningar skapas för de nya bestämmelsernas riktiga tillämpning och dels att ett utbrytande av dessa frågor till särskild behandling knappast kunde beräknas medföra någon egentlig tidsvinst.

Enligt utskottets mening har riksdagen icke anledning att nu frångå den uppfattningen, att en fullständig reglering av förevarande frågor lämpligast sker i samband med genomförande av en förbättrad åklagarorganisation och en ny rättegångsordning för brottmålen. Utskottet har emellertid särskilt övervägt frågan, huruvida icke till behandling skulle kunna upptagas vissa ämnen, där behovet av en lagstiftning särskilt framträtt. Det kan erinras, att det av justitieombudsmannen refererade rättsfallet avser instituten anhållande och husrannsakan samt att några andra nyligen inträffade fall närmast — såsom justitieombudsmannen uttalar — riktat uppmärksamheten på de vådor för den enskilde individens skydd till personlig frihet, som bristen på klara och fullständiga bestämmelser rörande de straffprocessuella tvångsmedlen skapar. Det torde också vara dessa fall som närmast föranlett, att kravet på en lagstiftning på detta område redan vid innevarande riksdag ånyo blivit framfört. Enligt utskottets mening skulle det också vara väsentligt lättare att

relativt snabbt få en lagstiftning till stånd, om uppgiften begränsades till de straffprocessuella tvångsmedlen eller vissa av dem. Såsom av redogörelsen här ovan framgår uttalade sig processkommissionen redan i sitt yttrande över 1920 års förslag för en sådan partiell reform. Än större skäl för denna mening torde föreligga, sedan riksdagen nu antagit huvudgrunder för en rättegångsreform, vilka innebära mindre genomgripande förändringar i fråga om förfarandet och organisationen än av processkommissionen förutsatts. De skäl som anförts mot att upptaga hela frågan om den förberedande undersökningen till särskild behandling äga knappast tillämpning beträffande tvångsmedlen. Det bör särskilt framhållas, att svagheten i vår nuvarande åklagarorganisation visserligen kan utgöra ett skäl mot ett utbyggande och lagfästande av den förberedande undersökningen men däremot snarast ett ytterligare skäl för en reglering i lag av de straffprocessuella tvångsmedlen och deras handhavande.

Vid en särskild lagstiftning rörande tvångsmedlen synas bestämmelserna rörande häktning kunna lämnas väsentligen orörda. I stort sett torde nämligen på detta område, som blivit föremål för en ganska utförlig reglering i lag, behovet av en ny lagstiftning vara mindre trängande. Så mycket mera behövt synes utskottet vara, att en rättslig reglering utan dröjsmål äger rum rörande det frihetsberövande, som plägar föregå häktningen. Ett förfarande med anhållande såsom förberedande åtgärd till häktning kan säkerligen icke helt undvaras, men därest användningen av ett sådant förfarande icke regleras, äventyras härigenom på ett betänkligt sätt de till skydd för den enskildes frihet meddelade bestämmelserna om tiden för företagande av rannsaking med häktad. Utskottet vill därvid även erinra, att en anhållen person för närvarande icke i likhet med häktad har någon rätt till försvarare samt att, därest han befinner sig oskyldig, han icke har någon sådan rätt till ersättning av statsmedel, som i vissa fall tillkommer oskyldigt häktad eller dömd. — Utskottet anser sig icke böra uttala någon bestämd mening om, huruvida det lämpligen låter sig göra att vid en partiell reform sådan som den här ifrågasatta även införa det straffprocessuella reseförbudet i vår rätt. Det synes emellertid utskottet önskvärt att så kunde ske, enär reseförbudet utan tvivel ofta skulle kunna användas såsom surrogat för frihetsberövande. — Att den särskilda lagstiftningen bör omfatta bestämmelser rörande husrannsakan lär framgå av det ovan anförda. Det torde icke tarva särskild motivering att därvid lämpligen även instituten kroppsrensningen och beslag böra upptagas till behandling.

Nu förordade lagstiftningsarbete kan enligt utskottets mening utan svårighet eller olägenhet företagas, innan den nya rättegångsordningen genomföres.

Under hänvisning till vad utskottet ovan anført får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta utreda, huruvida utan avbidan på en allmän rättegångsreform en reglering i lag av vissa av de straffprocessuella tvångsmed-

len låter sig genomföras, samt för riksdagen snarast förlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 1 mars 1932.

På första lagutskottets vägnar:

A. ÅKERMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar *Åkerman*, *Klefbeck*, *Larson* i Lerdala*, *Schlyter*, *Bissmark**, *Öhman*, *Julin** och *Halvarsson**;

från andra kammaren: herrar *Lindqvist* i Halmstad, *Christensson*, *Sjögren** och *Johanson* i Huskvarna, fröken *Wellin* samt herrar *Jonsson* i Risinge, *Sjöström* och *Jönsson* i Fridhill.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.