

## **Nr 9**

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändrad lydelse av 23 kap. 3 och 20 §§ rättegångsbalken; given Stockholms slott den 14 december 1956.*

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändrad lydelse av 23 kap. 3 och 20 §§ rättegångsbalken.

# **GUSTAF ADOLF**

*Herman Zetterberg*

---

### **Propositionens huvudsakliga innehåll**

Genom de föreslagna lagändringarna möjliggöres att polismyndighet, i stället för åklagarmyndighet, skall kunna fullfölja förundersökningar av enkel beskaffenhet ända till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas.

## Förslag

till

## Lag

## om ändrad lydelse av 23 kap. 3 och 20 §§ rättegångsbalken

Härigenom förordnas, att 23 kap. 3 och 20 §§ rättegångsbalken skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 23 KAP.

## 3 §.

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

Förundersökningen inledes av polismyndighet eller åklagaren. Har den inletts av polismyndighet och är saken ej av enkel beskaffenhet, skall ledningen övertagas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall ock eljest övertaga ledningen, när det finnes påkallat av särskilda skäl.

Åklagaren äge — — — — — undersökningens bedrivande.

Då förundersökningen — — — — — tillåter det.

## 20 §.

Då förundersökningen avslutas, skall undersökningsledaren meddela beslut, huruvida åtal skall väckas.

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1958.

*Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet å Stockholms slott den 2 november 1956.*

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM, LANGE, LINDHOLM.

Efter gemensam beredning med chefen för inrikesdepartementet anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, fråga om *förhållandet mellan åklagare och polismyndighet i avseende å ledningen av förundersökningen i brottmål* samt anför därvid följande.

I direktiven för 1951 års rättegångskommitté anförde jag bl. a. att det gjorts gällande att de i 23 kap. 3 § rättegångsbalken upptagna reglerna om ledningen av förundersökning i brottmål i praktiken lett till att, där åklagar- och polischefsskapet ej förenats på en hand, ledningen i väl stor utsträckning kommit att omhänderhas av åklagarna samt att frågan, hur man lämpligen borde komma till rätta därmed, borde utredas. Utredning i ämnet har nu verkställts och resultatet därav föreligger i en av kommittén den 19 mars 1956 avgiven promemoria (stencilerad) angående förhållandet mellan åklagare och polismyndighet i avseende å ledningen av förundersökning.

Över promemorian har efter remiss yttranden avgivits av riksåklagarämbetet, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs och Västernorrlands län samt svenska polisförbundet och Sveriges advokatsamfund. I yttrandena från riksåklagarämbetet, överståthållarämbetet och länsstyrelserna har åberopats yttranden från andra myndigheter och organisationer. Sålunda har yttranden avgivits av polismyndigheten i samtliga de sjuutton städer, där åklagarna ej har befattning med polisväsendet; från femton av dessa städer har yttrande inkommit jämväl från åklagarmyndigheten.

Jag anhåller nu att få upptaga detta ärende till behandling.

**Gällande rätt**

Bestämmelser om förundersökning i brottmål finns upptagna i 23 kap. rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen den 19 december 1947.

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

Förundersökning skall som regel inledas så snart på grund av angivelse eller eljest anledning förekommer, att brott, som hör under allmänt åtal, förövats. Den kan sägas omfatta två olika stadier, dels det till polisverksamheten hörande förberedande spanings- och efterforskningsarbete, som avser att fastställa huruvida brott förövats och att utröna om skäl till misstanke mot någon föreligger, dels den utredning, som äger rum sedan misstanken riktats mot viss person. Någon klar gräns mellan dessa olika stadier finns emellertid ej alltid.

Enligt vad i 23 kap. 3 § stadgas inleds förundersökningen av polismyndighet eller åklagare. I regel är det polismyndigheten, som inleder förundersökningen, och sedan leder undersökningen under dennas första skede, d. v. s. så länge ett mera förberedande spanings- och efterforskningsarbete pågår. Ledes förundersökningen av polismyndigheten, åligger det jämlikt 2 § förundersökningskungörelsen polismyndigheten att i den mån brottets beskaffenhet eller omständigheterna i övrigt så påkallar hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång samt att, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet, giva åklagaren meddelande därom. Undersökningsledarens sist angivna åliggande är av stor vikt, när åklagaren har skyldighet att övertaga ledningen av förundersökningen, så snart viss person skäligen kan misstänkas för brottet. Även på ett tidigare stadium kan åklagaren övertaga ledningen av förundersökningen, om det av särskilda skäl finnes påkallat för undersökningens ändamålsenliga bedrivande. Även innan åklagaren övertagit ledningen av förundersökningen, äger han meddela polismyndigheten anvisningar rörande undersökningens bedrivande. Emellertid är på detta stadium polismyndigheten självständig ledare av förundersökningen.

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

Med polismyndighet avses i rättegångsbalken — förutom åklagare som har befattning med polisväsendet — i stad, där polismästare finnes, polismästaren och befattningshavare i befälsställning vid polisväsendet, vilken

enligt den för honom gällande instruktionen äger handla i polismästarens ställe, samt i annan stad, där åklagaren icke har befattning med polisväsendet, den som närmast under polischefen har inseende över polisväsendet (7 kap. 9 § första stycket). Därest åklagaren har befattning med polisväsendet och alltså tillika är polismyndighet, t. ex. landsfiskal samt stadsfiskal i vissa städer, saknar den i 23 kap. 3 § stadgade fördelningen av uppgifterna i fråga om förundersökning mellan åklagare och polismyndighet egentlig betydelse. Föreskrifterna avser alltså väsentligen de fall, där åklagar- och polismyndighet ej är förenade på en hand.

Beträffande förhållandena i Stockholm må nämnas att riksåklagarämbetet och överståthållarämbetet i gemensam skrivelse den 4 november 1955 — med överlämnande av en promemoria med förslag till ansvars- och arbetsfördelning mellan polis- och åklagarmyndigheterna i Stockholm beträffande förundersökning i brottmål — hemställt att sådan jämkning måtte ske i rättegångsbalkens och förundersökningskungörelsens lydelse att förslaget icke komme att strida däremot. I avbidan på Kungl. Maj:ts beslut i anledning av framställningen har ämbetena den 31 mars 1956 fastställt provisoriska föreskrifter för polis- respektive åklagarmyndigheten i Stockholm, i huvudsak överensstämmande med förslaget.

I Göteborg har kompetensfördelningen mellan åklagar- och polismyndigheterna den 25 februari 1953 reglerats genom likalydande tjänstemeddelanden för vardera av dessa myndigheter.

### **Kommittén**

Kommittén anför att man vid utformningen av bestämmelserna i ämnet icke synes ha tillräckligt beaktat att utredningen i åtskilliga brottmål är av så rutinmässig karaktär, att förundersökningen kan bedrivas under ledning av polismyndigheten även sedan densamma fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet. En av kommittén företagen utredning rörande förhållandena i de sjutton städer, där åklagaren icke har befattning med polisväsendet, utvisar sålunda, att — mot gällande bestämmelser — utredningen i åtskilliga sådana mål slutföres utan att åklagaren övertagit eller ens erhållit tillfälle övertaga ledningen av förundersökningen. Detta gäller särskilt de största städerna men förekommer mer eller mindre även i de övriga tillfrågade städerna. I de fall, där man sökt mera strikt tillämpa bestämmelserna, uppges förfarandet onödigtvis ha betungat åklagarna. Den särskilda kommitté, som utrett frågan om ansvars- och arbetsfördelningen mellan polis- och åklagarmyndigheterna i Stockholm, har också föreslagit en reglering, som ansluter till denna praxis. Enligt rättegångskommitténs mening utgör detta förslag en i stort sett lämplig lösning. Avsevärda olägenheter synes vara förenade med en ordning, som innebär att åklagaren även i mål av rutinmässig karaktär alltid skall inträda som förundersökningsledare, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. I likhet med överståthållarämbetet och riksåklagarämbetet anser emellertid kommittén att förslaget ej är förenligt med gällande bestämmelser i rät-

tegångsbalken och förundersökningskungörelsen. Detsamma gäller också den i Göteborg genomförda regleringen, liksom den praxis som tillämpas i de övriga städer, varom i detta sammanhang är fråga. Kommittén anser det därför nödvändigt att vissa ändringar i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen vidtages.

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

Kommittén framhåller att även om själva brottet är av beskaffenhet att polismyndigheten skulle få vara undersökningsledare till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas, omständigheterna i övrigt dock kan vara sådana att åklagaren bör övertaga ledningen av förundersökningen. Fråga kan t. ex. uppkomma om användande av tvångsmedel rörande vilket åklagaren lämpligen bör besluta. Skall den misstänkte anhållas, bör sålunda åklagaren i regel inträda som undersökningsledare. Detsamma kan finnas lämpligt, därest fråga uppkommer om övervakning såsom ersättning för häktning eller om reseförbud, kvarstad, skingringsförbud, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken, telefonavlyssning eller sådan husrannsakan, som omförmäles i 28 kap. 4 § första stycket andra punkten rättegångsbalken. Även då fråga uppkommer om användande av andra tvångsmedel än de nu nämnda kan omständigheterna ibland vara sådana att åklagaren lämpligen bör övertaga ledningen av förundersökningen. Vidare bör åklagaren i regel övertaga ledningen av förundersökningen då fråga är om brott, beträffande vilket enligt stadgande i strafflagen statsåklagarens medgivande erfordras för åtal, eller om misstänkt, beträffande vilken finns anledning antaga att han vid brottets begående till sin sinnesbeskaffenhet avvikit från det normala. Också då det gäller ungdomsbrottslingar kan det ofta vara lämpligt att åklagaren övertager ledningen av förundersökningen, så snart misstanke uppkommit mot viss person, även om brottets beskaffenhet ej i och för sig påkallar dylikt övertagande.

Med hänsyn till att förhållandena varierar i skilda städer, främst beroende på personalens olika rutin men även på andra omständigheter av lo-

kal karaktär, har kommittén ej ansett det lämpligt att i rättegångsbalken eller förundersökningskungörelsen i detalj reglera, i vilka fall ledningen av förundersökningen skall få utövas av polismyndigheten även sedan undersökningen fortskridit så långt att någon skäligen misstänkes för brottet. Dylika detaljbestämmelser torde i stället, där så erfordras, få utfärdas lokalt för varje stad. För att möjliggöra en kompetensfördelning i enlighet med de principer kommittén anfört bör i stället ett allmänt undantag stadgas från regeln i 23 kap. 3 §, att åklagaren, då förundersökningen inletts av polismyndighet, skall övertaga ledningen av undersökningen, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. En dylik undantagsregel har kommittén ansett kunna ges den formuleringen, att om målet är av enkel beskaffenhet, undersökningen må ledas av polismyndigheten, till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas. Kommittén har föreslagit att regeln upptages såsom en särskild punkt efter de nuvarande i 3 § första stycket upptagna bestämmelserna om åklagarens inträde som undersökningsledare. I samband därmed har första punkten av paragrafen utbrutits till ett särskilt första stycke i lagrummet.

Kommittén anmärker att det i en eller annan stad förekommer att åklagaren, innan någon skäligen kan misstänkas för brottet, inträder som ledare av en av polismyndighet påbörjad förundersökning, ehuru särskilda skäl till ett sådant inträde icke föreligger. Detta förhållande har likväl icke givit kommittén anledning att föreslå några åtgärder. Kommittén understryker emellertid att lagstiftarens avsikt varit att åklagaren under det första skedet av förundersökningen skall inträda som undersökningsledare endast i undantagsfall.

Kommittén yttrar att, därest 23 kap. 3 § rättegångsbalken ändras på sätt kommittén föreslagit, det i 2 § förundersökningskungörelsen upptagna stadgandet, enligt vilket åklagaren skall underrättas så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet, torde böra utgå. Härigenom lägges det visserligen i polismyndighetens hand att pröva om målet är av enkel beskaffenhet, men en sådan ordning torde åtminstone vad de största städerna beträffar vara ofrånkomlig. I varje särskild stad torde emellertid, antingen genom lokala instruktioner eller genom överenskommelse mellan åklagare och polismyndigheterna, inom ramen för de principer kommittén föreslagit i fråga om nämnda myndigheters befattning med förundersökningen få närmare bestämmas, i vilken omfattning polismyndigheten skall hålla åklagaren underrättad om förundersökningens gång.

Kommittén anmärker till sist att, därest de av kommittén föreslagna ändringarna genomföres, de speciella regler, som föreslagits för Stockholm, blir förenliga med rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen. Även den i Göteborg gjorda regleringen kommer i så fall att stå i överensstämmelse med författningarna.

Utöver vad sålunda anförts har kommittén ej funnit anledning föreslå några ändringar i 23 kap. 3 § rättegångsbalken eller 2 och 3 §§ förundersökningskungörelsen.

### Yttrandena

Förslaget har vid remissbehandlingen praktiskt taget genomgående tillstyrkts eller lämnats utan erinran. En klart positiv inställning präglar det övervägande flertalet av yttrandena. Uttalanden av kritisk innebörd förekommer däremot endast i obetydlig omfattning.

*Riksåklagarämbetet*, som finner den lösning det föreliggande problemet i förslaget erhållit vara ur såväl sakliga som lagtekniska synpunkter lämplig, yttrar att erfarenheten får anses ha visat, att den gränsdragning, som i den nya rättegångsbalken skett mellan åklagarens och polismyndighetens uppgifter med avseende å ledningen av förundersökningen i brottmål, ur praktiska synpunkter icke är helt tillfredsställande. I städer, där åklagar- och polisväsendet är organisatoriskt åtskilda, har sålunda behov framträtt att i fråga om enklare brottmål uppskjuta åklagarens inträde såsom förundersökningsledare till en senare tidpunkt än den i rättegångsbalken fastställda. Vad sålunda anförts gäller särskilt de största städerna. Här om yttrar ämbetet närmare följande:

Vad särskilt angår Stockholm ha i det i promemorian omnämnda förslag till arbetsfördelning mellan åklagar- och polismyndighet i förevarande avseende, som den 25 april 1955 framlades av en av överståthållarämbetet och riksåklagarämbetet för ändamålet tillsatt kommitté, nyss angivna synpunkter tillgodosetts. Enligt kommittéförslaget inträder nämligen åklagaren i mål av mera rutinartad beskaffenhet icke såsom undersökningsledare, förrän den av polismyndigheten bedrivna förundersökningen avslutats. Det samma gäller i stort sett enligt de tjänsteföreskrifter, som utfärdats för polis- och åklagarmyndigheterna i Göteborg i förevarande avseende. Även i de övriga städer, där ledningen av polis- och åklagarväsendet är uppdelad på olika befattningshavare, har en i stort sett likartad praxis utbildats.

Genomförandet av de principer, vilka sålunda i praktiken funnits böra vara vägledande för samarbetet mellan polis- och åklagarmyndighet beträffande ledningen av förundersökningen i enklare brottmål, torde påkalla vissa ändringar i gällande processlagstiftning. I anledning av stockholmskommitténs ovanberörda förslag, som i princip godtagits av överståthållarämbetet och riksåklagarämbetet, ha ämbetena i gemensam skrivelse till Kungl. Maj:t den 4 november 1955 anhållit om sådan jämkning i rättegångsbalkens lydelse, att det framlagda förslaget ej komme att strida däremot. Samtidigt hava ämbetena anmält, att de i avbidan på Kungl. Maj:ts beslut i anledning av framställningen beslutat att för polismyndigheten respektive åklagarmyndigheten utfärda föreskrifter i huvudsaklig överensstämmelse med det framlagda förslaget. Sådana föreskrifter ha ock sedermera meddelats.

I anslutning till vad sålunda anförts anmärker ämbetet att i det remitterade förslaget sådana ändringar vidtagits i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen, att därest förslaget genomföres, den praxis som, på sätt nyss nämnts, utbildats i vissa städer beträffande ledningen av förundersökningen i enklare brottmål, kommer att stå i överensstämmelse med processlagstiftningens föreskrifter i motsvarande hänseenden. — Ett liknande uttalande har gjorts av *överståthållarämbetet*, som även anser förslaget vara lämpligt utformat.



*Stadsfiskalen i Jönköping* anser det mindre tillfredsställande, att han skall ansvara för förundersökningarnas utförande i alla de ärenden av rutinmässig karaktär, som förekommer icke blott vid ordningspolisavdelningen utan även vid kriminalpolisavdelningen. I ärenden av denna enklare beskaffenhet ledes faktiskt undersökningen, enligt en praxis som icke står i överensstämmelse med gällande lagstiftning, av polismyndigheten även i de fall att någon skäligen kan misstänkas för brottet. *Stadsfiskalen i Häl-singborg* yttrar, att då åklagarmyndigheten där endast består av två befattningshavare det är uppenbart, att stadsfiskalerna icke kan leda förundersökningen i alla mål på sätt som förutsattes vid nya rättegångsbalkens tillkomst. Enbart kriminalpolisens utredande personal är 32. I praktiken har det därför blivit så, att åklagarna kan ingripa aktivt i förundersökningen endast i speciella fall, t. ex. i mål av mera juridiskt invecklad karaktär. Emellertid har denna av arbetsförhållandena framtvingade inskränkning av förundersökningsarbetet icke lett till några brister i undersökningens fullständighet, när staden förfogar över en väl organiserad och väl utbildad poliskår. Emellertid har under det senaste året den ändringen i arbetsrutinen införts, att samtliga förundersökningsprotokoll överlämnas till åklagarna i koncept, varigenom åklagarna har möjlighet att före protokollens utskrivande granska dessa och begära eventuellt erforderlig kompletterande utredning eller få protokollen uppställda på det sätt, som synes mest rationellt ur åklagarsynpunkt. Enligt förmålan av *stadsfiskalen i Karlstad* har man där fått nöja sig med att strikt tillämpa de ifrågavarande reglerna endast beträffande de grövre brottsfallen, medan åklagaren vid de enklare brotten och förseelserna endast formellt angivits såsom förundersökningsledare. Som regel har åklagaren i dessa senare fall erhållit kännedom om ärendet först sedan detta i färdigt skick redovisats av utredningsmannen. För att bringa praxis i bättre överensstämmelse med lagen och underlätta arbetet för utredningsmännen å andra avdelningar än kriminalavdelningen har i Karlstad införts systemet att en av åklagarna å bestämd dag i veckan uppsöker ifrågavarande utredningmän, som därvid föredrager de ärenden, där de anser åklagarens råd och anvisningar böra inhämtas. Åklagaren får härigenom tillfälle att i praktiken fungera som förundersökningsledare även vid dylika utredningar av normalt enklare beskaffenhet. Systemet fungerar väl, och det ökade samarbetet mellan polis och åklagare torde uppskattas å ömse håll. *Stadsfiskalen i Gävle* uttalar, att kommittén på ett riktigt sätt angivit att åklagaren icke behöver på ett tidigt stadium inkopplas på en mångfald mindre mål, där något behov av åklagarledning ej föreligger.

*Landsfogden i Uppsala län* framhåller, att åklagarnas arbetsböroda i synnerhet i de största städerna är mycket stor. Av kommitténs utredning framgår att i dessa städer förundersökningar i mål av rutinmässig karaktär — mot gällande bestämmelser — slutföres utan att åklagaren överlagit eller ens fått tillfälle att övertaga ledningen av desamma. Detta har visat sig främst bero på åklagarnas stora arbetsböroda. I vissa av de medelstora stä-

derna synes en utveckling mot ett sådant tillvägagångssätt i rutinmålen pågå. I Uppsala har detta tagit sig uttryck däri att åklagarens ledning av förundersökningen i dessa mål är rent formell under det att den i övriga mål är mera påtaglig. Det är emellertid angeläget, att åklagaren, där hans medverkan verkligen är påkallad, leder förundersökningen aktivt och effektivt. Större förutsättningar härför finns, om polismyndigheten beredes möjlighet att i rutinmålen leda förundersökningen till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas.

I åtskilliga yttranden har framhållits att de föreslagna ändringarna i stort sett endast innebär ett kodifierande av den praxis som i avseende å förhållandet mellan åklagare och polismyndighet beträffande ledningen av förundersökningen redan utbildats i de större städerna.

Viss kritik har framförts i det yttrande, som avgivits av *landsfogden i Östergötlands län*. Denne förklarar sig visserligen dela kommitténs uppfattning att förundersökningen i enklare mål bör kunna ledas av polismyndigheten till dess beslut meddelas i åtalsfrågan. Han säger sig emellertid ej vara övertygad om att — såsom kommittén tänkt sig — så regelmässigt bör ske i de mål, där utredningen verkställs av ordningspolisen. Fler-talet av dessa mål rör trafiken och då särskilt kollisionerna. Enligt vad i yttrandet framhålles är det av vikt, särskilt för ordningspolisen, att åklagaren på ett tidigt stadium inkopplas på dessa mål. Härigenom kan ordningspolisens arbetsbörda väsentligt nedbringas. Åklagaren kan nämligen i ett mycket stort antal fall efter muntlig föredragning besluta, att förundersökningen skall nedläggas, antingen därför att förseelse ej föreligger eller därför att endast ringa vårdslöshet ligger den misstänkte till last. Ett så-lunda på tidigt stadium meddelat beslut besparar utredningsmannen mycket arbete. Denne kan måhända därigenom slippa ifrån tidskrävande förhör med ytterligare vittnen — i vart fall behöver han icke skriva ut något protokoll. Under det senaste året har denna form av samarbete mellan åklagare och polispersonal praktiserats i länet. Resultatet synes gott. Utredningsmännen sparar tid och slipper få en känsla av att de lägger ner en massa onödigt arbete, en känsla, som lätteligen inställer sig, då kanske hälften av de med stor omsorg utarbetade rapporterna i kollisionsmål ej föranleder annat beslut av åklagaren än att åtal ej skall anställas. Väl kan tänkas att åklagarens arbetstid genom denna form av samarbete blir mer splittrad — det är givetvis lugnare och behagligare att fatta beslut efter genomläsning av färdigställda rapporter. Trafikmålen har emellertid ökat i sådan grad att det är nödvändigt att rationalisera och förenkla arbetet för alla dem, som arbeta därmed. Enligt vad i yttrandet framhålles bör man därför, särskilt då fråga är om trafikmål, söka få fram ett vidgat samarbete mellan åklagare och utredningsmän.

I yttrandet tillägges att liknande synpunkter med fog kan anföras även i fråga om andra mål. Det är ej ovanligt, särskilt då fråga är om mer komplicerade förmögenhetsbrott, att vederbörande polisman driver en utredning långt utöver vad som är nödvändigt för att åtalsfrågan skall kunna

bedömas. I allmänhet beror nog detta på att åklagaren icke haft tid att följa utredningen så noga som önskvärt vore. Det är ej troligt att de av kommittén föreslagna ändringarna är ägnade att förbättra förhållandena härutinnan, då dessa förändringar i stort endast innebär ett lagfästade av redan tillämpad praxis. Någon lättnad i åklagarnas arbetsbörda är ej att förvänta därigenom. Det framstår därför som ofrånkomligt, att åklagarnas antal ökas — i vart fall måste så ske om utredningsmännens antal skall kunna hållas nere.

I yttrande, avgivet av *polismästaren i Eskilstuna*, har framhållits såsom önskvärt att polismyndighetens verksamhet i avseende å förundersökningen ytterligare utökas. *Sveriges advokatsamfund*, som förklarar sig vid skilda tillfällen ha gett uttryck åt den uppfattningen att det riktiga vore att helt särskilja polis- och åklagarfunktionerna så att åklagarna endast subsidiärt skulle befatta sig med förundersökningarna, betecknar förslaget såsom ett steg i rätt riktning.

Formuleringen *enkel beskaffenhet*, vilken anger förutsättningen för att förundersökningen skall få ledas av polismyndigheten till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas, har i allmänhet godtagits. *Stadsfiskalen i Karlstad* finner ordvalet ändamålsenligt samt medger en smidig lösning i samarbetets tecken av uppkommande praktiska problem, samtidigt som rättssäkerhetens krav väl tillgodoses. *Svenska polisförbundet* och *Stockholms poliskommissariesällskap* yttrar att formuleringen icke behöver leda till några tolkningssvårigheter, åtminstone icke för dem som har tillgång till förarbetena. Det framhålls i yttrandena att åtskilliga mål, förutom stöldmålen och mål som handlägges av ordningspolisen, har den karaktären, att förundersökningen bör kunna ledas av polismyndigheten intill dess beslut i åtalsfrågan skall fattas. Så är exempelvis fallet med en del ur utredningssynpunkt mindre betydelsefulla brott mot 14, 21 och 22 kap. strafflagen. *Poliskammaren i Hälsingborg* anser de av kommittén angivna exemplen på mål, där med åklagarens inträde såsom förundersökningsledare kan anstå, vara klarläggande. *Stadsfiskalen i Hälsingborg* anmärker däremot att det ej är säkert att polisledningen och åklagarmyndigheten har samma uppfattning om vilka mål, som är av enkel beskaffenhet. Visserligen har rättegångskommittén i sin promemoria nämnt en del exempel på vad som skulle kunna hänföras under beteckningen »enkel beskaffenhet», men redan nu har det upprepade gånger hänt, att polismyndigheten hemställt om åklagarnas direkta övertagande av utredningen i rena bötesmål. Polismyndigheten har gjort detta med den motiveringen, att det är åklagaren, som i sista hand skall taga ställning till åtalsbeslutet, varför den menar, att åklagaren jämväl i sådana, straffrättsligt sett enkla mål, där tveksamhet råder om en gärnings allmänna straffbarhet, bör leda förundersökningen. Detta förhållande är emellertid icke av den storleksordning, att det icke kan lösas genom ett i vanliga fall förekommande gott samarbete mellan polismyndigheten och åklagarmyndigheten, men å andra sidan synes det ur arbetssynpunkt vara önskvärt att bestämda direktiv i denna del

utgick från central myndighet eller, om så icke anses påkallat, från statsåklagaren i länet. Följden kan annars bli, att i relativt jämnstora städer stora olikheter kommer att förefinnas i de grupper av mål, som ledes av polismyndigheten och de vilka åklagaren tager som sin särskilda arbetsuppgift. För lösande av denna fråga synes någon ändring av rättegångsbalken dock icke vara erforderlig, då frågan lämpligare synes kunna lösas genom särskilt stadgande i förundersökningskungörelsen, t. ex. genom en bestämmelse att riksåklagaren eller statsåklagarna äger i ämnet utfärda allmänna riktlinjer. Denna kungörelse synes emellertid böra få det tillägget, att åklagarmyndigheten skall hållas kontinuerligt underrättad om till polismyndigheten inkomna anmälningar om brott. En bestämmelse av denna art synes nämligen vara särskilt påkallad som komplettering till redan nu gällande lydelse av 23 kap. 3 § rättegångsbalken och vara ännu mera påkallad, om den föreslagna lydelsen blir lag. Sådan underrättelse kan lämpligen ske i den enkla formen av en dagrapport, vilken i de flesta städer ändå dagligen uppgöres för polisbefälets information. *Landsfogden i Jönköpings län* ifrågasätter om icke i lagen uttryckligen borde fastslås att då fråga uppkommer om användande av tvångsmedel åklagaren bör övertaga ledningen av förundersökningen. *Poliskammaren i Örebro* anser att en närmare precisering av orden »mål av enkel beskaffenhet» är önskvärd. Då en sådan svårigen kan utformas generellt torde lösningen vara att lagen uttryckligen medger utfärdandet av lokala instruktioner angående kompetensfördelningen.

Tanken att kompetensfördelningen mellan polis- och åklagarmyndighet bör regleras lokalt har berörts i flera yttranden. *Stadsfiskalen i Borås* anser det sålunda angeläget att, därest lagändringarna kommer till stånd, arbetsordningar utarbetas för polis- och åklagarmyndigheterna i de städer, där dessa myndigheter är åtskilda. Då förhållandena i Stockholm i stort sett är analoga med förhållandena i övriga polismästarestäder, skulle mycket väl de för Stockholm utarbetade förslagen till arbetsordningar för de bägge myndigheterna med några mindre jämkningar kunna läggas till grund för de övriga städerna. I yttrandet ifrågasattes om icke riksåklagarämbetet jämte eventuellt berörda länsstyrelser kunde utarbeta »normalarbetsordningar», som sedan efter eventuella jämkningar beroende på de lokala förhållandena kunde fastställas av vederbörliga myndigheter. Liknande synpunkter har utvecklats av *stadsfiskalen i Gävle*, som anser att i särskild ordning bör upptagas och prövas frågan huruvida icke vid sidan av lagstadgandena föreskrifter bör lämnas om att särskilda lokala instruktioner skall upprättas och av riksåklagarämbetet granskas och fastställas. Härigenom skulle åklagarna och polismyndigheterna erhålla en större stadga i den praxis, som enligt lagens anda och mening skall gälla, allt i överensstämmelse med förhållandena hittills i Stockholm och Göteborg. *Östergötlands länsavdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler* framhåller, att några detaljerade bestämmelser om kompetensfördelningen icke bör intagas i rättegångsbalken eller förundersök-

ningskungörelsen, eftersom förhållandena i de berörda städerna varierar i hög grad beroende på städernas storlek och personalens kunnighet. Detaljbestämmelser bör lämpligen utfärdas lokalt. För att om möjligt få till stånd en viss likformighet ifrågasättes om icke dessa bestämmelser bör underställas central myndighet, t. ex. riksåklagaren. Jämväl *landsfogden i Jönköpings län* anser det mindre lämpligt att lagstiftningsvägen i detalj reglera, i vilka fall ledningen av förundersökningen skall utövas av polismyndigheten även sedan densamma fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet. De lokala förhållandena — personalens storlek och dess kvalitet — är nämligen alltför växlande.

*Svenska polisförbundet*, liksom även *Stockholms poliskommissariesällskap*, förutsätter att ett lagfästade av kommitténs förslag kommer att föregås av sedvanliga löneförhandlingar mellan vederbörande departement och personalorganisationen. I yttrandena framhålles att ett genomförande av förslaget kommer att för vederbörande befattningshavare innebära både en ökad arbetsbörda och framförallt ett betydligt större ansvar, vilket givetvis måste kompenseras med en högre lönesättning än vad som hittills varit fallet. Polisförbundets och poliskommissariesällskapets medlemmar har under den tid rättegångsbalken hittills varit i kraft icke velat undandraga sig det ökade arbetet och ansvaret utan påtagit sig detta utan några krav på motsvarande löneökning.

Polisförbundet och poliskommissariesällskapet har i sina nyssnämnda yttranden även kommit in på frågan om avskrivningsbefogenhet för poliskommissarie. Spörsmålet har tagits upp av *överståthållarämbetet*, som påpekar att genom en dylik anordning ett omfattande rapportskrivande till åklagarmyndigheten skulle undvikas i fråga om förseelser, beträffande vilka redan på ett tidigt stadium av utredningen är fullt klart att de är ursäktliga. Ämbetet berör i detta sammanhang frågan huruvida icke polisbefälet inom ramen för rapportteftergiftens användningsområde får anses ha viss befogenhet att låta sak förfalla samt yttrar därom följande:

I princip torde för polistjänsten gälla, att överordnad äger ompröva av underordnad meddelat beslut. Att exempelvis en kommissarie skulle vara så bunden av underlydande konstaplars ställningstaganden att han skulle vara tvungen att använda polisverkets personella och materiella resurser för utredning av förseelser, beträffande vilka rapportteftergift enligt hans mening bort lämnas, skulle således principellt sett innebära en inskränkning i kommissariernas befälsbefogenhet. De skäl, vilka ligga till grund för bestämmelserna om rapportteftergift, synas icke tala emot en prövningsrätt för polisbefäl. I detta asveende tillåter sig överståthållarämbetet hänvisa till »Betänkande med förslag till tjänstereglemente för polisväsendet» (SOU 1947: 45) s. 50. I de av chefen för inrikesdepartementet utfärdade anvisningarna till den allmänna polisinstruktionen, i vilka anvisningar institutet rapportteftergift synnerligen utförligt behandlas, har emellertid icke berörts frågan om polisbefälets omprövning. Detta förhållande — liksom i viss mån även ordalagen i 8 § andra stycket allmänna polisinstruktionen — giver anledning till antagande att avsikten varit att i fråga om rapportteftergift utesluta dylik omprövningsrätt.

Vad ovan sagts angående omprövning av polisbefäl gäller de fall då polisman ute på gatan varit i tillfälle att meddela rapportteftergift men icke utnyttjat denna befogenhet. Beträffande ett betydande antal förseelser har emellertid fråga om rapportteftergift icke prövats. Detta gäller exempelvis de i poliskommissariesällskapets yttrande berörda fallen då förseelse kommit till polismyndighetens kännedom på annat sätt än genom polismans rapportering; förseelse har exempelvis upptäckts vid registergranskning eller anmälan om förseelse har inkommit från annan än polisman. Den största gruppen hithörande fall torde emellertid utgöras av sådana förseelser — exempelvis flertalet parkeringsförseelser — vid vilka polismän ute på gatan icke anträffat de felande och därför, eftersom polismännen icke kunnat bedöma förseelsernas ursäktlighet, anmält förseelserna till polisstationen. Många dylika förseelser befinnas vid den fortsatta utredningen vara klart ursäktliga och möjlighet bör enligt överståthållarämbetets uppfattning finnas för polisman, eventuellt polisman i förmanställning, att meddela »fördröjd rapportteftergift». I anvisningarna till allmänna polisinstruktionen eller eljes gives dock icke stöd för ett sådant förfarande.

Ämbetet nämner att spörsmålet i den praktiska tillämpningen vid Stockholmspolisen bedöms på olika sätt. Vissa kommissarier anser sig äga befogenhet att meddela avskrivningsbeslut i nu avsedda fall, andra icke. Redan på grund härav anser ämbetet det vara av vikt att klargörande bestämmelser eller anvisningar utfärdas.

#### Departementschefen

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

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

Den ordning, som sålunda på sina håll redan praktiseras, synes fungera fullt tillfredsställande. Landets större städer torde numera överlag förfoga

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

I Stockholm och Göteborg har det på grund av där rådande speciella förhållanden befunnits erforderligt att genom särskilda föreskrifter reglera kompetensfördelningen. Skulle det visa sig att systemet även på andra håll kräver en författningsmässig reglering, får det övervägas att där vidtaga ett motsvarande arrangemang.

Den i några yttranden berörda frågan om avskrivningsbefogenhet för polisbefäl är för närvarande föremål för överväganden inom inrikesdepartementet. Det föreligger därför ingen anledning för mig att i detta sammanhang upptaga spørsmålet. Jag vill här endast understryka vikten av att förundersökningar alltid bedrives på ett ändamålsenligt och arbetsbesparande sätt. Såsom landsfogden i Östergötlands län anför i sitt yttrande är det angeläget att onödigt arbete undvikas. Det samarbete som kan erfordras härför bör självfallet komma till stånd, oavsett om förundersökningen ledes av åklagaren eller polismyndigheten.

Under hänvisning till vad sålunda anförts förordar jag att i huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag i 23 kap. 3 § rättegångsbalken upptages ett nytt stadgande av innehåll att förundersökningen må, om den är av enkel beskaffenhet, ledas av polismyndigheten till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas. Därest förslaget genomföres synes ur 2 § förundersökningskungörelsen böra utgå stadgandet om skyldighet för polismyndigheten att underrätta åklagaren så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet.

Den föreslagna lagändringen bör träda i kraft den 1 januari 1958.

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats bifogade förslag till *lag om ändrad lydelse av 23 kap. 3 § rättegångsbalken*.

Föredraganden hemställer, att lagrådets utlåtande över lagförslaget måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:  
*Sverker Jonson*

**Förslag**  
till  
**Lag**

om ändrad lydelse av 23 kap. 3 § rättegångsbalken

Härigenom förordnas, att 23 kap. 3 § rättegångsbalken skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Nuvarande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

23 KAP.

3 §.

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

Förundersökningen inledes av polismyndighet eller åklagaren. Har förundersökningen inletts av polismyndighet, skall åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet eller det eljest av särskilda skäl finnes påkallat, övertaga ledningen av undersökningen; dock må förundersökningen, om den är av enkel beskaffenhet, ledas av polismyndigheten, till dess beslut i åtalsfrågan skall meddelas.

Aklagaren äge — — — — — undersökningens bedrivande.  
Då förundersökningen — — — — — tillåter det.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1958.

---



*Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 6 december 1956.*

N ä r v a r a n d e:

justitieråden WALIN,  
SJÖWALL,  
HAGBERGH,  
regeringsrådet KLACKENBERG.

Enligt lagrådet den 21 november 1956 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 2 november 1956, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 rege- ringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till lag om ändrad lydelse av 23 kap. 3 § rättegångsbalken.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, hade inför lagrådet föredra- gits av t. f. byråchefen för lagärenden i justitiedepartementet B. Hjern.

*Lagrådet yttrade:*

Enligt lagrådets mening bör syftet med förslaget tillgodoses på det sättet att i 23 kap. 3 § första stycket andra punkten införes en undantagsbestäm- melse för det fall att saken är av enkel beskaffenhet. Bestämmelsen att åkla- garen skall övertaga ledningen av förundersökningen när det finnes påkallat av särskilda skäl kan lämpligen upptagas som en särskild punkt.

Vidare torde 20 § i kapitlet böra jämkas så att den allenast anger, att då förundersökningen avslutas, beslut skall meddelas, huruvida åtal skall väckas. Den nuvarande lydelsen, som förutsätter att undersökningsledaren städse är den som meddelar beslut huruvida åtal skall väckas, skulle eljest bli missvisande för de fall då åklagaren ej inträder förrän förundersökningen skall avslutas.

Ur protokollet:  
*Torsten Johansson*

*Utdrag av protokollet över justitiedepartementets ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 14 december 1956.*

**Närvarande:**

Statsministern ERLANDER, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, anmäler efter gemensam beredning med chefen för inrikesdepartementet lagrådets den 6 december 1956 avgivna utlåtande över det till lagrådet den 2 november 1956 remitterade förslaget till *lag om ändrad lydelse av 23 kap. 3 § rättegångsbalken*.

Efter redogörelse för lagrådets utlåtande och med förmälan, att lagförslaget torde böra ändras och kompletteras i huvudsak på det sätt lagrådet angivit, hemställer föredraganden att det sålunda jämkade lagförslaget måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställer förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

*Chr. af Winklerfelt*