

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2011-10-10

Närvarande: F.d. justitierådet Dag Victor samt justitieråden Lennart Hamberg och Per Virdesten.

Ändrade regler om förundersökningsledning och förundersökningsbegränsning

Enligt en lagrådsremiss den 29 september 2011 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Eva Bloch.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Allmänt

I lagrådsremissen föreslås bl.a. utökade möjligheter för den polismyndighet som leder en förundersökning att besluta om förundersökningsbegränsning och vidare att de särskilda regler som åt åklagarna

förbehåller ledningen av förundersökning vid ungdomsbrott slopas. Ändringarna innebär ett utvidgat ansvar för polisen i samband med förundersökningar. Det anges i lagrådsremissen att detta utvidgade ansvar förutsätter en generell kompetensförstärkning av de polisiära förundersökningsledarna.

Förslagen innebär således i vissa fall en ändrad gränsdragning mellan åklagarnas och polisens ansvar vid förundersökning. Huvudregeln i 23 kap. 3 § rättegångsbalken, som i princip fördelar ansvaret för förundersökningen mellan polismyndighet och åklagare efter om saken är av enkel beskaffenhet eller inte, kvarstår. Enligt vad som anges i lagrådsremissen bestäms vad som anses vara av enkel beskaffenhet på myndighetsnivå genom det s.k. fördelningscirkuläret, Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål, ÅFS 2005:9. Cirkuläret innehåller bl.a. en lista med brott av de slag som ska anses vara enkla.

I lagrådsremissen diskuteras inte närmare det lämpliga i att lämna så vida ramar för de berörda myndigheternas egna avgöranden i fråga om ansvarsfördelningen.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken (1)

När det gäller de i 23 kap. 4 a § första stycket 1 behandlade s.k. disproportionsfallen föreslås en viss utvidgning av tillämpningsområdet genom att detta utsträcks till att omfatta även andra fall än de där en bötespåföljd kan förväntas. Goda skäl synes i och för sig kunna anföras för en sådan utvidgning. Även om det framhålls att bestämmelsen också fortsättningsvis ska tillämpas restriktivt framstår det som oklart i vilken mån avsikten är att regleringen ska kunna tillämpas i andra typer av fall (jfr prop. 1981/82:42 s. 33 f.) än sådana som denna ursprungligen tog sikte på.

I remissen framhålls, med hänvisning till de ursprungliga motiven, att de allmänna eller särskilda intressen som talar mot att en förundersökning nedläggs måste uppmärksammas. Detta, som närmast synes ha att göra med "sakens betydelse", skulle förtjäna att belysas närmare i samband med den föreslagna utvidgningen. Detta gäller inte minst som den föreslagna regleringen, i motsats till den nuvarande, inte utgår från den förväntade påföljden utan brottets konkreta straffvärde. Regleringen kommer därigenom formellt att omfatta sådan brottslighet som generellt sett eller i det enskilda fallet skulle kunna förväntas leda till ett fängelsestraff.

Lagrådet vill vidare, i full medvetenhet om att förslaget formuleringsmässigt har förebilder i tidigare lagstiftning, förorda att reservationen angående straffvärde formuleras enligt följande:

... dessutom kan antas att brottet har ett straffvärde som inte motsvarar mer än fängelse i tre månader, ...

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken (2)

I 23 kap. 4 a § tredje stycket ges polismyndighet behörighet att besluta om förundersökningsbegränsning i vissa, men inte alla, situationer där polismyndigheten leder förundersökningen. Förutsättningarna för att få lägga ned en förundersökning preciseras genom hänvisningar till motsvarande regler om åtalsunderlåtelse i 20 kap. Området för polismyndigheternas behörighet att i egenskap av förundersökningsledare få lägga ned en förundersökning anges inte uttryckligen utan framgår motsatsvis av undantaget i andra meningen enligt vilken vissa beslut alltid ska meddelas av åklagare. Dessa förhållanden gör stycket svårläst. Dessutom används begreppet åtalsunderlåtelse på ett något oegentligt sätt eftersom det inte gäller åtalsunderlåtelse utan förundersökningsbegränsning. För att göra

stycket tydligare och mer lättläst skulle det kunna ges följande lydelse:

Beslut enligt denna paragraf att lägga ned en förundersökning meddelas av den polismyndighet eller åklagare som leder förundersökningen om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § första stycket eller om särskild åtalsprövning. Detsamma gäller beslut att inte inleda förundersökning i motsvarande fall. Övriga beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare.

Förslaget till lag om ändring i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Allmänt

Det centrala förslaget beträffande denna lag är att den särskilda regleringen i 3 § av förundersökningsledarskapet när det gäller unga lagöverträdare ska avskaffas och att de allmänna reglerna om fördelning av förundersökningsledarskap mellan åklagare och polismyndighet i 23 kap. 3 § rättegångsbalken i stället ska vara tillämpliga. Detta innebär att frågan om en sak är av "enkel beskaffenhet" kommer att vara avgörande för hur fördelningen faktiskt kommer att gestalta sig.

När det gäller den frågan sägs i remissen inte mycket mer än att den "närmare preciseringen av vad som anses vara en sak av enkel beskaffenhet bestäms på myndighetsnivå genom det s.k. fördelningscirkuläret (ÅFS 2005:9)". Det kan noteras att enligt fördelningscirkuläret i sin nuvarande lydelse är inte gärningsmannens ålder, men i vissa fall målsägandens ålder, en för bedömningen relevant faktor. Detta framstår också som naturligt med hänsyn till den nuvarande särregleringen som kan uppfattas som en lagreglering av när gärningsmannens ålder typiskt sett är relevant för bedömningen av sakens beskaffenhet. Om, och i så fall i vilken utsträckning, gärningsmannens ålder efter ett avskaffande av särregleringen ska kunna

vara av betydelse för bedömningen av sakens beskaffenhet berörs inte närmare i remissen som dock, liksom de uppgifter som lämnats vid föredragningen, närmast ger intryck av att detta inte varit avsikten. Frågan bör utvecklas närmare i propositionen.

11 §

Förslaget har fått en från lagteknisk synpunkt olycklig utformning. Lagrådet tänker här särskilt på att första och andra stycket givits en sådan lydelse att det kan ge intryck av att åklagare alltid skulle vara skyldig att själv inhämta yttrande även om polismyndigheten redan inhämtat ett sådant vilket dock uppenbarligen inte varit avsikten. För att uppnå den avsedda ordningen kan paragrafen exempelvis utformas på följande sätt:

Innan ett beslut fattas i åtalsfrågan i fråga om den som misstänks för att ha begått brott före det att han eller hon har fyllt arton år ska ett yttrande inhämtas från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2001:453) har ansvaret för den unge. Ett sådant yttrande behöver dock inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövligt.

Ett yttrande som avses i första stycket får begäras om den unge erkänt gärningen eller om det annars finns skäligen misstanke att hon eller han har begått brottet. Gäller förundersökningen brott på vilket fängelse kan följa ska, om möjligt, yttrandet begäras senast i samband med delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken.

Förutom av åklagaren får yttrande begäras av polismyndighet som leder förundersökningen.

Ett yttrande enligt första stycket ska ... vårdplanen. Om nämnden finner det nödvändigt eller om det särskilt begärs ska yttrandet även ... i övrigt.

Nämnden ska även utan samband med yttrande lämna den som får begära ett sådant de upplysningar om den unge som denne ber om.

12 §

I de fall då polismyndighet begärt ett yttrande enligt 11 § torde ofta inte annat än åtalsprövningen återstå vid den tidpunkt då yttrandet ska lämnas. Att endast polismyndigheten skulle vara behörig att medge uppskov i sådana fall framstår inte som lämpligt. Paragrafen kan förslagsvis utformas på följande sätt:

I en begäran om yttrande enligt 11 § ska den tid inom vilken yttrandet ska lämnas anges och, om det är lämpligt, anvisningar ges för hur yttrandet kan begränsas. Om nämnden inte kan lämna sitt yttrande inom den föreskrivna tiden får åklagaren eller den som begärt yttrandet medge att det lämnas ... tidsfristen.