



Kommittédirektiv

Tilläggsdirektiv till Flerbrottsutredningen (Ju 2021:08)

Beslut vid regeringssammanträde den 20 januari 2022

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juli 2021 kommittédirektiv om en skärpt syn på flerfaldig brottslighet (dir. 2021:56). Enligt direktiven ska en särskild utredare bl.a. överväga och föreslå förändringar av strafflagstiftningen som ger uttryck för en skärpt syn på flerfaldig brottslighet. Utredaren får nu, utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven, även i uppdrag att se över regelverket för förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och direktavskrivning.

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 20 januari 2023.

Uppdraget att se över regelverket för förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och direktavskrivning

Förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse

Svensk rätt utgår från principen om obligatorisk åtalsplikt. Av 20 kap. 6 § rättegångsbalken följer att åklagaren är skyldig att väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal, om inte annat är föreskrivet. Utgångspunkten är att åklagaren är skyldig att väcka åtal om bevisningen vid en objektiv bedömning är sådan att en fällande dom kan förväntas i domstol. Åtalsplikten är förenad med en motsvarande förundersökningsplikt. Förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts (23 kap. 1 § första stycket

rättegångsbalken). Förundersökning behöver dock inte inledas, om det är uppenbart att brottet inte går att utreda (23 kap. 1 § andra stycket första meningen rättegångsbalken). Att förundersökning inte behöver inledas i vissa andra fall följer av bl.a. 23 kap. 4 a § rättegångsbalken.

Reglerna om förundersökningsbegränsning i 23 kap. 4 a § rättegångsbalken utgör i huvudsak processekonomiskt motiverade undantag från förundersökningsplikten. En förundersökning får läggas ned bl.a. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelserna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. rättegångsbalken eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned. Om det finns förutsättningar för förundersökningsbegränsning redan innan en förundersökning har inletts får det beslutas att förundersökning inte ska inledas (23 kap. 4 a § andra stycket rättegångsbalken).

Av 20 kap. 7 § rättegångsbalken framgår att åklagare i vissa fall får besluta att underlåta åtal för brott (åtalsunderlåtelse). Under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts får åtal underlåtas bl.a. om det kan antas att det aktuella brottet inte skulle föranleda någon annan påföljd än böter eller om den misstänkte har begått något annat brott och det utöver påföljden för det brottet inte krävs någon påföljd med anledning av det föreliggande brottet (s.k. konkurrensfall).

Rättegångsbalkens bestämmelser om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse gäller oberoende av den misstänktes ålder. För misstänkta under 21 år finns dock en särskild reglering i 8 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. I samma lag finns även utökade möjligheter att underlåta åtal genom straffvarning (17 §).

Riksåklagaren har utfärdat riktlinjer om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse enligt rättegångsbalken (RåR 2021:1) samt om förundersökningsbegränsning och straffvarning enligt lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (RåR 2006:3).

Direktavskrivning

Att en brottsutredande myndighet beslutar att avsluta handläggningen av ett anmält brott utan att inleda någon utredning kan kallas direktavskrivning (se t.ex. Brottsförebyggande rådet, Sammanfattning handlagda brott 2020, s. 13).

Sådana beslut kan fattas om förutsättningarna för att inleda förundersökning saknas. Beslut kan också fattas med stöd av bestämmelsen om att en förundersökning inte behöver inledas om det är uppenbart att brottet inte går att utreda eller med stöd av bestämmelserna om förundersökningsbegränsning.

Regelverket bör ses över

De brott som begås ska i största möjliga utsträckning utredas och den som har gjort sig skyldig till brott ska lagföras. Detta är en kärnuppgift för rättsväsendet som har stor betydelse för människors tilltro till rättssamhället. För brottsoffren är det av särskild betydelse att samhället tar en brottsanmälan på allvar och att den leder till åtgärder från samhällets sida. Att ett brott utreds kan dessutom vara avgörande för brottsoffret möjligheter att få såväl skadestånd som försäkringsersättning eller brottskadeersättning.

För möjligheten att kunna lagföra personer för brott som begås är det samtidigt väsentligt att straffprocessen håller en hög kvalitet och slutförs inom rimlig tid. De problem som omfattande straffprocesser kan medföra har uppmärksammats vid flera tillfällen under senare år, inte minst av Utredningen om processrätt och stora brottmål (Ju 2016:10). Långa handläggningstider kan leda till ett försämrat bevisläge och till att straffmätningen påverkas. Dessutom finns det en risk för att rättsväsendets samlade resurser inte förmår att hantera den mest samhällsfarliga brottsligheten. Brottsoffer, misstänkta och vittnen har vidare ett befogat intresse av att så snart som möjligt få besked om utfallet av en process.

Reglerna om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse innefattar en avvägning mellan dessa olika intressen och det är viktigt att det råder en rimlig balans. En liknande avvägning ligger också bakom regleringen som gör det möjligt att avstå från att inleda förundersökning om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Med de höga krav på kvalitet, rättssäkerhet och effektivitet som måste ställas på brottsbekämpningen följer ett behov att överväga om de regler som de brottsbekämpande myndigheterna har att tillämpa är ändamålsenliga och anpassade efter rådande förhållanden. Det finns därför skäl att se över regelverket för förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och direktavskrivning för att säkerställa att regelverket är effektivt och ändamålsenligt. Riksdagen har också tillkännagett för regeringen att regelverket ska ses över (bet. 2018/19:JuU12 punkt 16, rskr. 2018/19:169 och bet. 2020/21:JuU25 punkt 25, rskr. 2020/21:289).

Inom ramen för översynen bör utredaren bedöma vilka effekter förslagen om förändringar av strafflagstiftningen, som ska lämnas enligt de ursprungliga direktiven, kan förväntas ha för möjligheten att besluta om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse. Den vanligaste grunden för sådana beslut är nämligen att en tidigare påföljd eller en förväntad påföljd för annat brott anses tillräcklig (s.k. konkurrensfall).

Utredaren ska därför

- analysera om regelverket för förundersökningsbegränsning, åtalsunderlåtelse och direktavskrivning är effektivt och ändamålsenligt,
- bedöma vilka effekter förslagen om förändringar av strafflagstiftningen får för möjligheten att besluta om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse, och
- vid behov lämna förslag på författningsändringar eller andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 20 januari 2023.

(Justitiedepartementet)