

## **Handläggningen av förundersökningar efter det att åklagares ställningstagande varit föremål för överprövning m.m.**

---

### **Bakgrund**

Den 11 juli 1999 blev en kvinna påkörd och skadad av en bilist på Kungsgatan i Stockholm. Sedan en privatperson gjort en anmälan om ifrågasatt tjänstefel av polis i samband med händelsen, beslutade biträdande chefsåklagaren AA vid Åklagarmyndigheten i Stockholm, 4:e åklagarkammaren, den 30 juli 1999 att inte inleda förundersökning mot någon av de inblandade polismännen. Den skadade kvinnans ombud begärde överprövning av beslutet. Biträdande överåklagaren BB fann vid sin överprövning den 31 januari 2000 att det fanns anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats och förordnade därför att förundersökning skulle inledas avseende framkallande av fara för annan alternativt tjänstefel. BB uppdrog i sitt beslut åt AA att tillse att utredningen verkställdes och att därefter det beslut som saken kunde föranleda meddelades.

### **Anmälan**

I en anmälan till JO framförde CC klagomål mot AA för hennes handläggning av ärendet. Han ifrågasatte därvid också bl.a. den åtgärden att hon hade tilldelats förundersökningen på nytt sedan den återupptagits.

### **Utredning**

Inledningsvis infordrades AA:s beslut den 30 juli 1999 i Åklagarmyndighetens i Stockholm ärende C04-2-2608-99 samt BB:s beslut den 31 januari 2000 i Åklagarmyndighetens i Stockholm överprövningsärende ÖÅAD I 468-99.

Ärendet remitterades därefter till Åklagarmyndigheten i Stockholm. Myndigheten anmodades att i ett yttrande redovisa

- a) vilka principer som tillämpas med avseende på fördelningen av ärenden på åklagare när en åklagares beslut ändras efter överprövning på så sätt att förundersökning inleds eller återupptas,
- b) om det för fördelningen på åklagare efter överprövning har någon betydelse om nya omständigheter anförs eller framkommit i överprövningsärendet, samt

- c) lämpligheten av att samma åklagare som beslutat i det ärende som överprövats tilldelas ärendet på nytt efter det att förundersökning inletts eller återupptagits.

Åklagarmyndigheten (biträdande överåklagaren BB) kom in med följande yttrande.

En överåklagares rätt och skyldighet att överpröva underordnad åklagares beslut grundas på reglerna i 7 kap. 2 § andra stycket och 5 § rättegångsbalken.

Överprövningsförfarandet är i övrigt inte författningsreglerat, utan har utvecklats i praxis. Uttalandena i 1985 års budgetproposition (prop. 1984/85:100, bilaga 4) har, tillsammans med numera upphävt cirkulär från Riksåklagaren, RÅC 1:108, varit vägledande för den praxis som har utvecklats.

I princip kan alla beslut av en åklagare bli föremål för överprövning. Eftersom jag anmodats att redovisa åklagarmyndighetens praxis beträffande de beslut där förundersökningen efter överprövning ändrats på så vis att förundersökning inletts respektive återupptagits, inskränkes min redovisning av praxis till dessa beslut.

- a) När det vid en överprövning finns skäl till ändring av en åklagares beslut, inhämtas om möjligt alltid synpunkter från vederbörande åklagare. Några fasta principer för vem som därefter skall handlägga ärendet finns inte. Man kan låta ärendet även fortsättningsvis handläggas av beslutande åklagare eller överlämna ärendet till annan åklagare för handläggning. Vad som är avgörande för bedömningen av vem som skall handha den fortsatta handläggningen, bestäms från fall till fall med hänsyn till omständigheter som ärendets art, utredningens omfattning, åklagarens egen inställning till att återta ärendet, utformningen av åklagares beslut, hur aktiv åklagaren varit under förundersökningen och hur aktiv åklagaren varit för att för målsäganden eller annan förklara sitt beslut. Om det inte framkommit sådana omständigheter som gör att den beslutande åklagarens objektivitet kan ifrågasättas vid den fortsatta handläggningen, brukar ärendet med hänsyn till handläggningstiden och av resursskäl lämnas tillbaka till beslutande åklagare. Detta förfarande förutsätter givetvis att beslutande åklagare till fullo delar den bedömning som gjorts överprövningsvis.
- b) Om det som skäl för överprövning enbart åberopas att det finns ny bevisning och denna är av betydelse för bedömningen av ärendet, tas som regel inte ärendet upp till överprövning. Enligt uttalande i 1985 års budgetproposition skall överprövning i princip endast ske i en instans. Med hänsyn härtill bör inte en prövning av överåklagaren utgöra första beslutsinstans.
- c) Jag hänvisar här till vad jag nämnt ovan under a) med följande tillägg. Lämpligheten av att den tidigare beslutande åklagaren efter en överprövning återtar handläggningen av ärendet bör noga övervägas. Åklagarens objektivitet under den fortsatta handläggningen får inte bli ifrågasatt och berörda parter får inte heller ges uppfattningen att den fortsatta utredningen präglas av det tidigare ställningstagandet.

---

Med hänvisning till det till anmodan bifogade beslutet i överprövningsärende ÖÅAD I 468-99, vill jag göra följande komplettering till yttrandet. Frågan om överprövning gällde ett beslut beträffande eventuellt brottsligt förfarande begånget av polis under tjänsteutövning. För handläggning av sådana ärenden krävs enligt 17 § åklagarförordningen (1996:205) särskilt kvalificerad åklagarbehörighet. Av ansökan om överprövning framgick att man var missnöjd med AA:s beslut, men framförallt att det fanns nya vittnesuppgifter i ärendet. Vid kontakt med AA framförde hon, att eftersom ny bevisning åberopades var hennes avsikt att ompröva sitt tidigare beslut. Eftersom förundersökning enligt min bedömning borde ha inletts på det underlag som fanns vid tidpunkten för AA:s beslut och förundersökningen skulle avse misstanke om framkallande av fara för annan alternativt tjänstefel beslutade jag att ärendet skulle tas upp till överprövning.

Med hänsyn till att AA stod i begrepp att ompröva sitt beslut, att hon kunde dela den bedömning som gjorts överprövningsvis och att det, vid tidpunkten för beslutet i överprövningsärendet – såvitt föredrogs för mig – inte fanns några omständigheter

som talade mot förfarandet, gjorde jag den bedömningen att ärendet skulle återlämnas till AA för vidare handläggning. Förundersökningen har senare övertagits av annan åklagare.

Med facit i hand borde inte ärendet ha återgått till AA.

Ärendet remitterades därefter till Riksåklagaren som anmodades att i ett yttrande redovisa sin syn beträffande följande principfrågor.

1. Vilka principer bör tillämpas när det gäller utseende av förundersökningsledare i de fall där en viss åklagares beslut ändras vid överprövning på så sätt att förundersökningen återupptas eller att åtal skall väckas.
2. Hur bör en begäran om överprövning handläggas när grunden för begäran om överprövning utgörs av helt eller delvis nya omständigheter som förundersökningsledaren följaktligen inte tidigare haft att ta ställning till i ärendet.
3. Vilka principer för diarieföring i åklagarmyndighetens diarium bör tillämpas när en överåklagare ändrar en åklagares beslut på så sätt att en förundersökning återupptas eller att åtal skall väckas.

Riksåklagaren (DD) inkom med följande yttrande.

#### **Bakgrund**

En högre åklagares rätt att överpröva en lägre åklagares beslut grundar sig på bestämmelsen i 7 kap. 5 § rättegångsbalken enligt vilken en högre åklagare får överta uppgifter som tillkommer en lägre åklagare. Den hierarkiska ordningen mellan åklagare framgår av 7 kap. 2 § rättegångsbalken. Av 4 § i åklagarförordningen (1996:205) framgår vilka åklagare som är statsåklagare. Frågor om överprövning har behandlats bl.a. i betänkandet Förslag till förvaltningslag (SOU 1968:27 s. 74 f.), departementspromemorian Riksåklagaren och hans kansli (DsJu 1983:19 s. 63 f.) och i 1985 års budgetproposition (prop. 1984/85:100 bilaga 4 s. 69 f.). Allmänna råd för handläggningen av överprövningsärenden fanns i det numera upphävda RÅC I:108.

1 Principer för utseende av förundersökningsledare i de fall där en viss åklagares beslut ändrats vid överprövning på sätt att förundersökningen skall återupptas eller åtal skall väckas

Under denna rubrik diskuterar jag frågeställningen utifrån situationer där den högre åklagaren på grundval av samma utredningsmaterial gjort en annan bedömning och kommit till ett annat beslut än den åklagare som har fattat det överprövade beslutet.

Den åklagare som efter ett överprövningsbeslut skall fortsätta handläggningen av ärendet har överprövningsbeslutet som en utgångspunkt för det följande åklagararbetet. Ett ställningstagande till vilken åklagare som skall utföra åklagaruppgiften efter en överprövning innefattar därför naturligt överväganden som tar hänsyn till den självständiga ställning som åklagare har vid utövandet av sin uppgift som allmän åklagare.

En fråga som också bör beröras i sammanhanget är förtroendet för åklagarfunktionen.

Enligt 7 kap. 6 § rättegångsbalken skall frågor om jäv för åklagare bedömas enligt samma grunder som gäller beträffande jäv för domare enligt 4 kap. 13 § rättegångsbalken. Jäv får dock inte grundas på åtgärd som åklagaren har vidtagit på tjänstens vägnar eller på gärning som förövats mot honom i eller för hans tjänst. En åklagare får trots att jäv föreligger vidtaga åtgärd som inte utan fara kan uppskjutas.

I detta sammanhang är främst bestämmelsen i 4 kap. 13 § 10 p rättegångsbalken av intresse. I den bestämmelsen finns en generalklausul enligt vilken en domare skall anses jävig om det föreligger någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för hans opartiskhet i målet. Den särskilda omständighet som avses i

bestämmelsen avser i allmänhet domarens förhållande till någon av parterna eller till den sak som är föremål för handläggning. I linje med Europadomstolens praxis bör vid beaktande av opartiskheten beaktas såväl den objektiva som den subjektiva sidan. I subjektivt hänseende krävs att domaren i fråga har en opartisk inställning till det mål som han skall döma i. I objektivt hänseende krävs att omständigheterna inte är sådana att det finns legitima tvivel om domarens objektiva hållning. Parterna får inte kunna hysa objektivt berättigat tvivel på domstolens opartiskhet (se Fitger, Rättegångsbalken del I, s. 4:30).

Även om samma jävsregler gäller för åklagare och domare innebär tillämpningen av dem inte med nödvändighet att resultatet av en prövning enligt den nämnda bestämmelsen blir detsamma för åklagare som för domare. Det beror på att åklagarna och domarna har olika roller i rättssystemet. Jävsreglernas krav på opartiskhet för åklagaren torde framför allt ta sikte på skyldigheten för honom att vara objektiv och inte ensidigt inrikta sitt agerande på att få fram ett underlag för åtal mot en misstänkt eller en fällande dom.

Även om en åklagare med hänsyn till innehållet i 7 kap. 6 § rättegångsbalken inte är formellt jävig bör bestämmelsen i 4 kap. 13 § 10 p rättegångsbalken utgöra en bakgrund vid bedömningen av frågan om en åklagare bör fortsätta handläggningen av ett mål efter det att åklagarens beslut ändrats vid en överprövning.

Med detta som bakgrund övergår jag till att diskutera frågan om åklagarfunktionen efter överprövningsbeslut om att åtal skall väckas och om att förundersökning skall återupptas.

Ett beslut om att inte väcka åtal fattas först efter det att förundersökningen har avslutats och den misstänkte har delgivits utredningen enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken. Åklagarens beslut grundar sig alltså på en fullständig utredning. Att ett överprövat beslut fattas i ett sent skede av åklagarens handläggning av ärendet kan innebära att åklagaren har gjort en så ingående och allsidig bedömning att han inte kan ändra sin uppfattning om att åtal inte bör väckas. Den åklagare som har intagit en annan ståndpunkt i åtalsfrågan än överåklagaren eller Riksåklagaren gjort vid sin överprövning bör därför som huvudregel inte handlägga ärendet efter överprövningen. Ett annat förfaringsätt skulle medföra att åklagaren under huvudförhandlingen får argumentera mot sin tidigare övertygelse, vilket kan framstå som egendomligt. Om situationen i stället är sådan att åklagaren har förbisett något vilket föranleder en annan bedömning vid överprövningen, åklagaren är helt klar över detta och därför ansluter sig till överåklagarens eller Riksåklagarens bedömning, kan jag däremot inte se att åklagaren inte skulle kunna föra målet i rätten om han förklarar sig villig till det.

Ett beslut om att lägga ned en förundersökning fattas på ett tidigare stadium av förundersökningen än ett beslut i åtalsfrågan. Ett överprövningsbeslut om att förundersökningen skall återupptas torde därför normalt förutsätta att ytterligare förundersökningsåtgärder skall vidtas. Den situationen liknar i mycket – till skillnad från åtalssituationen – det förfarande som äger rum vid en omprövning. Likheten med omprövningssituationen blir större ju tidigare under förundersökningen som beslutet om dess nedläggande har fattats.

I frågan om utseende av förundersökningsledare i denna situation bör, liksom jag har anfört beträffande överprövningsbeslut om väckande av åtal, åklagarens självständiga ställning och förtroendet för åklagarens objektivitet vara en utgångspunkt för ställningstagandet. Det innebär att den åklagare som har fattat det överprövade beslutet bör kunna utses till förundersökningsledare om denne är beredd att driva förundersökningen i enlighet med överprövningsbeslutet och eventuella riktlinjer från överåklagaren eller Riksåklagaren, om det inte finns något i övrigt som kan rubba förtroendet för åklagaren. Mot bakgrund av intresset av ett effektivt resursutnyttjande måste det också anses vara den lämpligaste lösningen.

Jag vill framhålla att överåklagaren eller Riksåklagaren efter en överprövning inte bör bestämma vilken åklagare som skall väcka talan och utföra åtalet eller vara förundersökningsledare i en återupptagen förundersökning. Det får ankomma på chefsåklagaren att, eventuellt i samråd med överåklagaren eller Riksåklagaren,

bestämma vilken åklagare som skall utföra åklagaruppgiften. Chefsåklagaren bör i linje med det jag har anfört se till att uppgiften att väcka och utföra åtal eller förundersökningsledarskapet inte lämnas till en åklagare som har en uppfattning som avviker från överåklagarens eller Riksåklagarens i den aktuella frågan.

Enligt de riktlinjer som jag har redovisat kommer den åklagare som har fattat det överprövade beslutet att efter överprövningsbeslutet väcka åtal och utföra talan eller vara förundersökningsledare i en återupptagen förundersökning endast i de situationer där åklagaren delar överåklagarens eller Riksåklagarens uppfattning om att åtal skall väckas eller förundersökningen återupptas, om det inte finns något i övrigt som kan rubba förtroendet för åklagaren.

De nu diskuterade frågeställningarna är komplexa och varje ställningstagande i frågan om vilken åklagare som skall väcka åtal och utföra talan eller vara förundersökningsledare blir naturligtvis beroende av det särskilda ärendets beskaffenhet. Frågan om den åklagare som har fattat det överprövade beslutet eller annan åklagare skall utses till förundersökningsledare får därför med utgångspunkt i de av mig redovisade principerna avgöras från fall till fall.

2 Handläggning av en begäran om överprövning när grunden för begäran utgörs av helt eller delvis nya omständigheter som förundersökningsledaren inte har tagit ställning till

Förvaltningslagen (1986:223) är endast i begränsad utsträckning tillämplig på åklagares åtgärder under förundersökning i brottmål (se 32 §). Det innebär att det inte finns någon möjlighet att få åklagares beslut under förundersökningen prövade i domstol i annan utsträckning än vad som följer av allmän domstols prövning enligt rättegångsbalken.

Däremot kan en åklagares beslut överprövas av en högre åklagare.

Överprövningsrätten följer av åklagarnas indelning i olika nivåer och av att en högre åklagare har rätt att överta uppgifter som tillkommer en lägre åklagare (se 7 kap. 2 och 5 §§ rättegångsbalken). Förfarandet vid överprövning är inte författningsreglerat.

Avsaknaden av regler om rätt till överklagande av beslut som åklagare fattar i fråga om förundersökning, åtal eller annan åtgärd innebär att besluten inte vinner rättskraft på samma sätt som ett beslut av domstol. Även om en åklagares beslut inte vinner rättskraft förutsätter dock hänsynen till inblandade parter och till stabiliteten i rättslivet att ett beslut inte ändras utan att det finns anledning till det. Om däremot nya omständigheter framkommer som ger anledning att ompröva ett beslut som åklagaren tidigare har fattat är det möjligt för denne eller annan jämställd åklagare att ta förnyad ställning i den fråga som avgjordes genom det tidigare beslutet.

Handläggningen av ett överprövningsärende i den situation som anges i frågeställningen bör mot den angivna bakgrunden ske enligt följande. Om det av överprövningsbegäran framgår att den åklagare som har fattat beslut i ärendet inte har tagit del av nytt material som har betydelse och materialet är sådant att det kan föranleda en ändring av åklagarens beslut bör överprövningsbegäran som huvudregel lämnas till denne för omprövning.

Om överprövningsärenden handläggs enligt de principer jag nu har skisserat torde överåklagarens och Riksåklagarens överprövning i regel inskränka sig till de fall där omprövning sker på grundval av samma material som den lägre åklagaren har haft. Detta överensstämmer med den uttalade målsättningen att den brottsbeivrande verksamheten bör vara koncentrerad till åklagarkamrarna (jfr prop. 1995/96:110 s. 14 f.). Det är också av rättssäkerhetsskäl önskvärt att beslut i fråga om förundersökningar fattas så långt ned i åklagarorganisationen som möjligt eftersom det medför att besluten i första hand kan överprövas av överåklagarna.

3 Principer för diarieföring när en överåklagare ändrat åklagares beslut på så sätt att en förundersökning återupptas eller att åtal skall väckas

Riksåklagaren har meddelat föreskrifter om diarieföring vid åklagarmyndigheterna (RÅFS 2000:4). Åklagarmyndigheterna skall föra bl.a. ett brottmålsdiarium och ett allmänt diarium (1 §). I brottmålsdiariet registreras brottmål och ärenden med anknytning till brottmålen (2 §). I det allmänna diariet registreras de ärenden som

inte skall registreras i annat diarium eller register (5 §). Registrering skall göras ärendewis och tidpunkten för när ett ärende inleds eller avslutas skall registreras. Utöver vad som följer av sekretesslagen (1980:100) och sekretessförordningen skall de uppgifter registreras som krävs för att handläggningen av ett ärende skall kunna följas (6 §).

Närmare bestämmelser om tillämpningen av föreskrifterna finns i Riksåklagarens handbok om diarieföring (7 §). I handboken finns ett avsnitt om diarieföring av överprövningsärenden. Där anges att en begäran om överprövning som kommer in till en åklagarkammare skall registreras i brottmålsdiariet och sedan lämnas till åklagarmyndigheten för prövning. Åklagarmyndigheten skall registrera överprövningsbegäran i det allmänna diariet. Om åklagarmyndigheten beslutar att förundersökning skall återupptas skall överåklagarens beslut förutom i det allmänna diariet registreras också hos åklagarkammaren, dvs. i brottmålsdiariet. Det ärendenummer som beslutet har i brottmålsdiariet skall registreras i det allmänna diariet.

Handboken behandlar inte diarieföring när överprövningsbeslut innebär att åtal skall väckas. Diarieföring bör i dessa fall ske på samma sätt som anges för överprövningsbeslut om att förundersökning skall återupptas.

De nu återgivna principerna för diarieföring innebär att allmänheten får vetskap om vilka handlingar som finns hos åklagarmyndigheten och möjlighet att följa ärendets handläggning (jfr Regner m.fl. Sekretesslagen En kommentar s. 15:4, 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen och 15 kap. 1 § sekretesslagen).

I ett beslut den 14 mars 2002 anförde *chefsJO Eklundh* bl.a. följande.

### **Bedömning**

Allmänt om överprövning m.m.

I 7 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken (RB), i paragrafens lydelse före den 1 januari 2002, föreskrevs att Riksåklagaren och statsåklagare fick överta uppgifter som tillkom lägre åklagare. Samtliga paragrafer i 7 kap. RB fick ny lydelse den 1 januari 2002 (SFS 2001:280). Ändringarna, som bl.a. innebar att begreppet statsåklagare utmönstrades, saknar emellertid i sak betydelse för överprövningsförfarandet. Åklagarväsendet är alltjämt i beslutshänseende organiserat i tre nivåer, en central, en regional och en lokal nivå. På den centrala nivån finns Riksåklagaren, på den regionala nivån finns överåklagarna och vice överåklagarna, och på den lokala finns chefsåklagarna, vice chefsåklagarna och kammaråklagarna.

Reglerna om rätt för högre åklagare att överta uppgifter från lägre åklagare gör det möjligt för en högre åklagare att när som helst överta handläggningen av ett enskilt ärende från en lägre åklagare. En överprövning innebär att ett beslut som har fattats av en lägre åklagare blir föremål för en granskning i materiellt hänseende av en högre åklagare. Alla åklagarbeslut inom ramen för ett straffprocessuellt förfarande kan bli föremål för överprövning. Som exempel kan nämnas beslut i åtalsfrågor och beslut att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning. Också beslut i tvångsmedelsfrågor, t.ex. ett anhållningsbeslut, kan överprövas.

Ett övertagande av ett ärende med stöd av 7 kap. 5 § RB kan avse hela den fortsatta handläggningen eller en viss begränsad åklagaruppgift i ärendet. I det senare fallet återlämnas detta oftast efter den högre åklagarens beslut – t.ex. av innebörd att en nedlagd förundersökning skall återupptas – till den lägre åklagarnivån.

Överprövningsförfarandet är inte reglerat i lag. Principerna för förfarandet bygger i huvudsak på de uttalanden som gjordes av departementschefen i budgetpropositionen 1984/85 (se prop. 1984/85:100, bil. 4 s. 69 f. och bet. JuU 1984/85:30 s. 3 f.). Dessa riktlinjer innebär i korthet följande.

Ett beslut som skall prövas av domstol, t.ex. ett åtalsbeslut, tas normalt inte upp till överprövning. Det görs inte heller någon överprövning, om saken efter framställning kan prövas av domstol, t.ex. ett beslut om beslag. Vidare överprövas ett åklagarbeslut i princip bara en gång. En begäran om överprövning av andra än den misstänkte, den tilltalade eller målsäganden bör normalt inte föranleda överprövning om det inte finns särskilda skäl för att ta upp saken.

Frågan om en författningsreglering av överprövningsinstitutet har senast behandlats av regeringen i samband med de tidigare nämnda ändringarna i 7 kap. RB. Mot bakgrund av att regeringen i december år 2000 hade beslutat om direktiv för en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att se över den ordinära tillsynen av bl.a. åklagarväsendet, fann regeringen att ytterligare överväganden i frågan då inte borde göras. Det ankommer i stället på Riksåklagaren att bestämma de närmare formerna för överprövningsverksamheten (se prop. 2000/01:92 s. 17).

Reglerna om omprövning i 27 § förvaltningslagen (1986:223) är inte tillämpliga i åklagarväsendets brottsbekämpande verksamhet (se 32 § nämnda lag). Ett åklagarbeslut anses emellertid enligt etablerad praxis kunna omprövas av den åklagare som har fattat det ursprungliga beslutet eller av någon annan åklagare på samma nivå. Hänsynen till inblandade parter och till stabiliteten i rättslivet kräver dock, som Riksåklagaren har berört i sitt yttrande, att ett beslut får omprövas på detta sätt endast om det har tillkommit nya omständigheter (se Gunnel Lindberg i Förvaltningsrättslig Tidskrift 2000 s. 52 f., prop. 1984/85:100 bil. 4 s. 69 f. och Fitger, Rättegångsbalken del 1 s. 7:16). En sådan omständighet kan vara att nya fakta, t.ex. ny skriftlig bevisning eller uppgifter från ett tidigare okänt vittne, kommer i dagen.

Att beslutsfattaren själv eller en med denne sidoordnad åklagare, t.ex. efter en förnyad rättslig analys, kommer till en annan ståndpunkt än den som har lagts till grund för det tidigare beslutet anses däremot inte utgöra en sådan ny omständighet att grund för omprövning av det tidigare beslutet föreligger. Detta kan i ett sådant fall i princip inte ändras annat än inom ramen för ett överprövningsförfarande.

Utseende av förundersökningsledare efter överprövning som innebär ändring av en åklagares beslut att inte inleda förundersökning, att lägga ned en förundersökning eller att inte väcka åtal

Av utredningen framgår att det hos åklagarmyndigheten inte finns några fastslagna principer om hur ärenden skall fördelas, när en åklagares beslut ändras efter överprövning på så sätt att en förundersökning inleds eller återupptas.

Bedömningen görs i stället, på det sätt som Riksåklagaren också förordar, i varje enskilt fall. Om det inte framkommer någon omständighet som gör att åklagarens objektivitet kan ifrågasättas vid den fortsatta handläggningen, brukar ärendet med hänsyn till handläggningstiden och av resursskäl lämnas tillbaka till den åklagare

som först beslutade i ärendet under förutsättning att denne till fullo delar den bedömning som gjorts överprövningsvis. Riksåklagaren har i sitt yttrande uttalat att den åklagare som har fattat det överprövade beslutet bör kunna utses till förundersökningsledare, om denne är beredd att driva förundersökningen i enlighet med överprövningsbeslutet och eventuella riktlinjer från den överprövande åklagaren.

Avgörande för hur man i det särskilda fallet skall ta ställning i en fråga av det här aktuella slaget är ytterst hänsynen till förtroendet för åklagarfunktionen. Det är en grundläggande princip i en rättsstat att en offentlig befattningshavare inte får delta i handläggningen eller avgörandet av ett mål eller ärende om det finns objektiv grund för att ifrågasätta hans eller hennes opartiskhet.

Riksåklagaren har i sitt remissvar hänvisat till bestämmelserna i 7 kap. 6 § RB om jäv mot åklagare. Han pekar därvid, såvitt gäller de särskilda omständigheter som enligt 4 kap. 13 § RB grundar jäv för domare, på den s.k. generalklausulen i punkt 10. Det finns emellertid enligt min mening anledning att i sammanhanget uppmärksamma också vad som sägs i punkterna 7 och 8 om att domaren i annan rätt har fattat beslut som rör saken respektive att han deltar i en huvudförhandling i brottmål efter att tidigare ha prövat frågan om den tilltalade har begått gärningen.

Redan den omständigheten att en åklagares beslut att t.ex. lägga ned en förundersökning har ändrats efter överprövning kan i många fall vara tillräcklig för att det skall anses föreligga en objektiv grund för att ifrågasätta åklagarens möjligheter att handlägga den återupptagna förundersökningen på ett opartiskt sätt. Vad särskilt gäller det fallet att en överprövning leder till ändring av ett beslut efter avslutad förundersökning att åtal inte skall väckas anser jag, i likhet med Riksåklagaren, att huvudregeln bör vara att den åklagare som har fattat det överprövade beslutet inte skall handlägga ärendet efter överprövningen.

Det kan emellertid, som framhålls i Riksåklagarens yttrande, ibland förhålla sig så att åklagaren har förbisett någon omständighet som sedan föranleder den överprövande åklagaren att göra en annan bedömning och att han därför ansluter sig till den uppfattning som utgör grunden för beslutet i överprövningsfrågan. Man kan vidare tänka sig fall där överprövningen har kommit till på åklagarens eget initiativ med anledning av att han funnit att hans beslut hade sin grund i en felaktig bedömning av en bevis- eller rättsfråga. I sådana fall bör det inte föreligga något hinder mot att den åklagare som har fattat det överprövade beslutet handlägger ärendet även fortsättningsvis.

Med anledning av vad Riksåklagaren har uttalat om betydelsen av att den åklagare som har fattat det överprövade beslutet har förklarat sig beredd att bedriva den fortsatta förundersökningen i enlighet med riktlinjer från den överprövande åklagare vill jag framhålla följande.

I 11 kap. 7 § regeringsformen (RF) föreskrivs att ingen myndighet får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i det särskilda fallet skall besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot enskild eller som rör tillämpning av lag. Som framhålls i



promemorian (Ds Ju 1983:19) Riksåklagaren och hans kansli (s. 75 f.) och i Riksåklagarens numera upphävda cirkulär (RÅC I:108) Handläggningen av överprövningsärenden (avsnitt 4.1.1) är det inte förenligt med denna grundlagsregel att den överprövande åklagaren i sitt beslut t.ex. beordrar den underordnade åklagaren att väcka åtal enligt en viss gärningsbeskrivning och därvid åberopa viss angiven bevisning. I motsats till vad som kommer till uttryck i det nyss nämnda cirkuläret (avsnitt 4.1.2) anser jag vidare att det starkt kan ifrågasättas om det är förenligt med grunderna för bestämmelsen i 11 kap. 7 § RF att den överprövande åklagaren ger direktiv som – även om de inte är formellt bindande – är avsedda att vara styrande för den fortsatta handläggningen av en förundersökning där han inte själv är förundersökningsledare. En förundersökning måste självfallet genomföras på sådant sätt att det inte finns någon sakligt grundad risk för att den misstänkte, målsäganden eller någon annan får uppfattningen att utredningen inte bedrivs med den självständighet för den handläggande åklagaren och med den objektivitet som rättegångsbalken kräver.

I den mån den överprövande åklagaren anser att en förundersökning efter överprövningen skall bedrivas enligt vissa närmare angivna riktlinjer eller att vissa specifika utredningsåtgärder skall vidtas, måste han därför enligt min mening överta förundersökningsledarskapet. En underställd åklagare kan sedan givetvis anlitas som biträde vid undersökningens genomförande. Jag vill till undvikande av missförstånd framhålla att det nu sagda självfallet inte innebär att den överprövande åklagaren skulle vara förhindrad att redovisa skälen för sitt beslut i överprövningsfrågan. Dessa bör emellertid inte vara avfattade på sådant sätt att de i realiteten framstår som direktiv till den åklagare som därefter har att på eget ansvar leda förundersökningen.

#### Handläggningen av en begäran om överprövning sedan det framkommit nya omständigheter

En överprövning av ett åklagarbeslut görs normalt med utgångspunkt i det material som den åklagare som fattade det överprövade beslutet hade tillgång till. Det kan emellertid i vissa fall ha tillkommit nya fakta som ger underlag för en förnyad bedömning. I de fall där det framgår att den åklagare som har fattat beslut i ärendet inte har tagit del av nytt material av sådant slag att det kan föranleda en ändring av åklagarens beslut får det, som framhålls i Riksåklagarens yttrande, som regel anses lämpligt att en överprövningsbegäran lämnas till denne för ställningstagande i frågan om det nya materialet skall föranleda en omprövning av det tidigare ställningstagandet. Ett sådant förfarande medför att möjligheten till överprövning av åklagarens beslut kvarstår.

Av BB:s yttrande framgår att överprövningsärenden hos åklagarmyndigheten normalt handläggs i enlighet med denna princip. Det har vidare upplysts att det i det här aktuella fallet hade tillkommit nya omständigheter i form av nya vittnesuppgifter och att AA därför stod i begrepp att ompröva sitt beslut att inte inleda förundersökning i ärendet. Det hade i detta läge legat nära till hands att AA med anledning av framställningen om överprövning hade beretts tillfälle att ompröva sitt beslut. BB har som skäl för sin åtgärd att i stället direkt ta upp ärendet

till överprövning anført att förundersökning enligt hennes bedömning borde ha inletts redan på det underlag som fanns vid tidpunkten för AA:s beslut. När BB på de av henne anförda skälen valde att omedelbart ta upp ärendet till överprövning borde emellertid detta, som hon själv framhåller i sitt yttrande, inte ha återgått till AA.

#### Diarieföring

Av Riksåklagarens yttrande framgår vilka diarieföringsrutiner som skall tillämpas i fall som de nu aktuella. Vad som framkommit i denna del ger inte anledning till något särskilt uttalande från min sida.