

*Konsoliderad version<sup>1</sup>*



## Förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse

Genom dessa riktlinjer ger riksåklagaren vägledning för åklagarnas tillämpning av reglerna i rättegångsbalken (RB) om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse. Riktlinjerna ska tillgodose intresset av enhetlighet i tillämpningen. Ett annat viktigt syfte är att ge underlag för en mer effektiv brottsbekämpning genom att koncentrera utredningsresurserna till de uppgifter som är mest angelägna. Det förutsätter att reglerna om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse används på ett aktivt sätt och på ett så tidigt utredningsstadium som möjligt.

Riktlinjerna är indelade i fyra delar. Den första delen behandlar allmänna frågor. Del två och tre behandlar de vanligaste fallen då bestämmelserna om förundersökningsbegränsning respektive åtalsunderlåtelse praktiskt tillämpas. Den fjärde delen behandlar speciella fall av förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse som ställer särskilda krav på åklagarens behörighet.

Riktlinjernas närmare uppbyggnad framgår av nästa sidas innehållsförteckning.

De paragrafer som i första hand aktualiseras bifogas dessa riktlinjer som bilaga.

---

<sup>1</sup> De ursprungliga riktlinjerna beslutades den 19 december 2008. Ändring i avsnitt IV samt bilagan beslutades den 14 juni 2012. Ändring i tabellen under punkten 3.4.3.1 under avsnitt II beslutades den 4 februari 2013. Den 1 juli 2016 ändrades främst avsnitten II-3.3.2 och II-3.3.4 men även vissa andra delar av riktlinjerna justerades. Även bilagan ändrades.

## Innehåll

### I Allmänna frågor

1	Inledning .....	4
2	Om åtalsplikt och förundersökningsplikt.....	5
3	Förhållandet mellan åtalsunderlåtelse/förundersöknings- begränsning och särskild åtalsprövning .....	6

### II Förundersökningsbegränsning

1	Inledning .....	7
2	Ansvarsfrågan samt skiljelinjen mellan förundersöknings- begränsning och åtalsunderlåtelse.....	9
3	Förundersökningsbegränsning i åtalsunderlåtelsetfallen .....	10
3.1	Inledning .....	10
3.2	Behörighet .....	11
3.3	”Punkten 3” – den misstänkte har begått andra brott .....	11
3.3.1	Inledning .....	12
3.3.2	Något från förarbetena .....	12
3.3.3	Samtidiga brott och nyupptäckt brott.....	16
3.3.3.1	Hållpunkter för prövningen .....	17
3.3.3.2	Grundläggande bedömningar .....	18
3.3.3.3	Hindrar väsentligt intresse en förundersökningsbegränsning?.....	20
3.3.4	Nytt brott .....	23
3.3.4.1	Skillnaderna mot samtidiga brott och nyupptäckt brott.....	23
3.3.4.2	Det grundläggande utrymmet .....	24
3.3.4.3	Hindrar väsentligt intresse en förundersökningsbegränsning?.....	24
3.4	”Punkterna 1 och 2” – bötesfallet och villkorlig dom-fallet	25
3.4.1	Inledning .....	25
3.4.2	Något från förarbetena .....	26
3.4.2.1	”Punkten 1” .....	26
3.4.2.2	”Punkten 2” .....	27

---

3.4.3	Hållpunkter för prövningen.....	28	
3.4.3.1	Prövningen mot ”punkten 1” (tabell) .....	28	
3.4.3.2	Prövningen mot ”punkten 2” .....	31	
3.4.3.3	Hindrar väsentligt intresse en förundersökningsbegränsning?.....	32	
3.5	”Punkten 4” – psykiatrisk vård/omsorgsvård .....	34	
3.5.1	Inledning .....	34	
3.5.2	Något från förarbetena .....	34	
3.5.3	Generellt för prövningen enligt ”punkten 4” .....	35	
3.5.3.1	Hållpunkter för prövningen .....	36	
<b>III Åtalsunderlåtelse</b>			
1	Inledning .....	38	
2	Färdig utredning och klarlagt ansvar .....	39	
3	Förhållandena skulle ha motiverat ett beslut om förundersökningsbegränsning .....	40	
4	Konkurrens mellan grunder för åtalsunderlåtelse .....	40	
5	Krav på underrättelse i villkorlig dom-fallen.....	41	
6	Åtalsunderlåtelse efter att åtal har väckts (RB 20:7a) .....	41	
7	Återkallelse av åtalsunderlåtelse (RB 20:7b).....	42	
8	Registrering i belastningsregistret.....	43	
<b>IV Speciella fall av förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse</b>			
1	Behörighet .....	44	
2	Disproportionsfall (RB 23:4a 1 st. 1 p.).....	44	
2.1	Inledning .....	44	
2.2	Något från förarbetena.....	44	
2.3	Tillämpning .....	45	
3	Extraordinära fall (RB 20:7 2 st.) .....	47	
3.1	Inledning .....	47	
3.2	Något från förarbetena.....	47	
3.3	Tillämpning .....	47	
<b>Bilaga – Lagtext</b> .....			49

## **I Allmänna frågor**

### **1 Inledning**

Det främsta syftet med förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse är att öka effektiviteten. Genom att avstå från att lägga resurser där insatserna ger små eller inga effekter på påföljden, kan vi skapa förutsättningar för att snabbt och med kvalitet ta hand om andra, mer angelägna brott. Det är därför viktigt att riktlinjerna tillämpas aktivt och konsekvent.

Reglerna om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse lämnar ett betydande utrymme för tolkning, och relativt lång tid har förflutit sedan lagstiftningen på området kom till. Behovet är därför stort av riktlinjer för den närmare tillämpningen av reglerna, inte bara för en ökad enhetlighet utan också för att se till att tillämpningen svarar mot de krav som brottsbekämpningen i dag ställer.

Det huvudsakliga syftet med bestämmelserna om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse är processekonomiskt i vid bemärkelse – genom att begränsa en utredning till det väsentliga eller att avstå från en onödig rättegång sparas resurser som kan komma till bättre användning för att beivra andra brott. Med ett ökande antal anmälda brott och en alltmer sammansatt och därmed mer resurskrävande brottslighet, är det nu än mer angeläget att resurserna används så effektivt som möjligt.

De föreliggande riktlinjerna ska tjäna till ledning i åklagararbetet. Avsikten är att de möjligheter till koncentrerad användning av resurserna som de aktuella bestämmelserna ger ska utnyttjas aktivt och konsekvent och utan begränsning till ärenden av visst slag eller omfattning. Det är endast genom att se resursvinsterna även i de många mindre ärendena som någon påtaglig effektivitet kan förverkligas.

Reglerna om att underlåta åtal och om förundersökningsbegränsning återfinns i rättegångsbalkens kapitel 20 och 23. De paragrafer som närmast är aktuella återfinns som bilaga till riktlinjerna.

Av innehållsförteckningen framgår riktlinjernas uppbyggnad. Strukturen är vald med utgångspunkt i det praktiska åklagararbetet. Riktlinjerna behandlar därför frågorna om förundersökningsbegränsning före frågorna om åtalsunderlåtelse, och de vanligaste situationerna behandlas före de mer sällan förekommande. För en korrekt tillämpning av riktlinjerna är det viktigt att göra sig bekant med hur de i sin helhet är uppbyggda.

Som redan har framskyttat har samhällsutvecklingen gett skäl till en viss förskjutning av tillämpningen av de aktuella reglerna. I anslutning till varje avsnitt finns dock en kort redovisning av uttalanden från förarbetena. För den som vill läsa mer från motiven hänvisas i första hand till SOU 1976:47, prop. 1984/85:3 och justitieutskottets betänkande 1984/85:10. Vad gäller den särskilda frågan om åtalsunderlåtelse avseende psykiskt störda lagöverträdare återfinns de mest relevanta förar-

betena i prop. 1990/91:58, prop. 1992/93:159, justitieutskottets betänkanden 1990/91:34 och 1992/93:19 samt prop. 1996/97:156. Förarbetena till de lagändringar som inskränkt domstolarnas möjligheter att meddela s.k. konsumtionsdom – vilka i viss utsträckning påverkat möjligheterna till förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse – återfinns främst i prop. 2015/16:151.

## 2 Om åtalsplikt och förundersökningsplikt

Reglerna om förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse innebär undantag från den absoluta åtals- och förundersökningsplikten. Reglerna lämnar ett betydande utrymme för åklagarna att koncentrera resurserna.

De grundläggande bestämmelserna om åtal finns i 20 kap. RB. Enligt RB 20:6 ska åklagare, om inte annat är föreskrivet, väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal. Åklagaren har enligt denna regel en absolut åtalsplikt. Principen om absolut åtalsplikt innebär att åklagaren är skyldig att väcka åtal så snart bevismaterialet är sådant att åklagaren på objektiva grunder kan förvänta sig en fällande dom.

Den absoluta åtalsplikten är emellertid försedd med åtskilliga undantag. Åklagarna har i stor utsträckning anförtrots en lämplighetsprövning av åtalsfrågan. Ett exempel på sådana regler är de föreskrifter om särskild åtalsprövning för vissa brott som finns i bl.a. brottsbalken. Mera allmänna regler om lämplighetsprövning av åtalsfrågan finns i de bestämmelser som rör åklagarens rätt att besluta om åtalsunderlåtelse enligt RB 20:7.

Enligt RB 20:7 får en åklagare under vissa förutsättningar besluta om åtalsunderlåtelse för ett brott i vissa angivna typfall. Vissa av fallen är kopplade till en prognos om vilken påföljd som skulle ha följt på brottet om det hade förts till domstol. En förutsättning för åtalsunderlåtelse är att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom beslutet. Det föreligger inga formella hinder för åklagaren att väcka åtal eller utfärda strafföreläggande för vissa brott medan åtalsunderlåtelse meddelas för andra brott.

Som ett utflöde av principen om en absolut åtalsplikt gäller även en absolut förundersökningsplikt. Enligt RB 23:1 ska förundersökning inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Förundersökningen ska bedrivas skyndsamt. Finns det inte längre anledning att fullfölja den ska förundersökningen läggas ned (RB 23:4 2 st.).

Genom reglerna om förundersökningsbegränsning har den absoluta förundersökningsplikten inskränkts. Reglerna finns i RB 23:4a och innebär i korthet att förundersökning inte behöver inledas och att en inledd förundersökning får läggas ned dels för brott med ett straffvärde om högst tre månaders fängelse som kräver orimligt stora utredningskostnader, dels då man kan anta att något åtal för brottet ändå inte skulle komma att ske till följd av reglerna om åtalsunderlåtelse eller om särskild åtalsprövning. I de senare fallen är det en förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte hindrar att förundersökningen läggs ned.

### 3 Förhållandet mellan åtalsunderlåtelse/förundersökningsbegränsning och särskild åtalsprövning

Reglerna om särskild åtalsprövning innebär en presumtion mot åtal för vissa angivna brottstyper utom för de mest straffvärda fallen. Reglerna om åtalsunderlåtelse utgör undantag från den absoluta åtalsplikten och är främst kopplade till en prognos om påföljden i det enskilda fallet.

Brottsbalken och en lång rad specialstraffrättsliga författningar innehåller straffbestämmelser som kräver en särskild åtalsprövning av allmän åklagare. Så är exempelvis fallet vid ärekränkingsbrotten samt vid vissa fall av åverkan och bedrägligt beteende. Bestämmelserna är olika utformade för olika fall. För vissa brott krävs att åtal ska vara påkallat från allmän synpunkt för att falla under allmänt åtal, medan andra brott har en mer långtgående begränsning av åtalsplikten – att åtal av särskilda skäl ska vara påkallat från allmän synpunkt.

Särskild åtalsprövning och åtalsunderlåtelse/förundersökningsbegränsning skiljer sig på så sätt att särskild åtalsprövning innebär en uttrycklig presumtion mot åtal för vissa särskilt angivna brottstyper. Hur stark denna presumtion är beror på de grundläggande rekvisiten.

Regler om särskild åtalsprövning avser i första hand att fånga de mest straffvärda beteenden som faller under ett visst straffbud, medan reglerna om åtalsunderlåtelse är konstruerade som undantag från den absoluta åtalsplikten och i huvudsak uppbyggda kring den påföljd som kan förväntas i det enskilda fallet.

Eftersom den särskilda åtalsprövningen innebär en presumtion mot åtal ska åtalsprövningen ske innan man bedömer förutsättningarna för åtalsunderlåtelse. Om det vid beslut i åtalsfrågan föreligger förutsättningar att inte väcka åtal med hänvisning såväl till en regel om särskild åtalsprövning som till en regel om åtalsunderlåtelse, ska därför den första tillämpas.

Om man vid särskild åtalsprövning finner att ett åtal är påkallat från allmän synpunkt är det praktiska utrymmet att besluta om åtalsunderlåtelse ofta litet, särskilt i de fall där det är ett starkt målsägandeintresse som gör ett åtal påkallat. Det kan dock förekomma att skälen för att underlåta åtal har sådan styrka att de måste få fälla avgörandet. Så kan exempelvis vara fallet om man är säker på att det brott som kräver särskild åtalsprövning kommer att sakna betydelse för påföljden.

Det som nu har sagts om förhållandet mellan särskild åtalsprövning och åtalsunderlåtelse gäller också vid beslut om förundersökningsbegränsning som aktualiserar prognoser både om särskild åtalsprövning och om åtalsunderlåtelse.

## II Förundersökningsbegränsning

### 1 Inledning

Reglerna om förundersökningsbegränsning hämtar i stora delar sitt praktiska innehåll från reglerna om åtalsunderlåtelse och om särskild åtalsprövning. Riktlinjerna behandlar endast översiktligt den särskilda åtalsprövningen.

I syfte att spara utredningsresurser ska beslut om förundersökningsbegränsning fattas på ett så tidigt utredningsstadium som möjligt.

Med förundersökningsbegränsning avses ett beslut med stöd av RB 23:4a om att inte inleda förundersökning eller att lägga ned en förundersökning. Begränsningsregeln hämtar en stor del av sitt praktiska innehåll från regeln om åtalsunderlåtelse i RB 20:7.

I sammandrag innebär regleringen följande (lagtexten återfinns i bilaga):

Åklagare får lägga ned en förundersökning eller besluta att förundersökning inte ska inledas avseende ett visst brott

1. om utredningen avser brott med ett straffvärde som inte överstiger fängelse i tre månader och skulle kräva oproportionerligt stora kostnader (*disproportionsfallet*, se avsnitt IV-2) **eller**
2. om det kan antas att åtal inte skulle väckas för brottet efter slutförd utredning
  - a. till följd av beslut om åtalsunderlåtelse, då något väsentligt intresse inte hindrar ett sådant beslut,
    - och brottet kan antas föranleda böter (*punkten 1*, se avsnitt II-3.4),
    - och brottet kan antas föranleda villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse (*punkten 2*, se avsnitt II-3.4),
    - och den misstänkte har begått annat brott och det, utöver påföljden för det brottet, inte krävs påföljd nu (*punkten 3*, se avsnitt II-3.3) eller
    - om psykiatrisk vård eller omsorgsvård kommer till stånd (*punkten 4*, se avsnitt II-3.5), **eller**
  - b. till följd av beslut om åtalsunderlåtelse därför att det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den missänkte från vidare brottslighet och det inte heller av andra skäl krävs att åtal väcks (*extraordinära fall*, avsnitt IV-3) **eller**
  - c. till följd av beslut om särskild åtalsprövning **samt**
  - d. något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom beslutet att begränsa förundersökningen.

Som framhållits i riktlinjernas inledning är syftet med förundersökningsbegränsning främst att tillgängliga utredningsresurser ska kunna användas på ett för samhället så effektivt sätt som möjligt. Det är därför angeläget att möjligheterna konsekvent tas till vara. För att resursbesparingen ska bli störst möjliga är det också viktigt att ett beslut om begränsning fattas så snart som förutsättningar för det föreligger.

Beslut om förundersökningsbegränsning fattas av åklagare eller av undersökningsledare vid Polismyndigheten (RB 23:4a 3 st.). För att spara resurser inom hela rättskedjan är det viktigt att det inte onödigtvis företas mer eller mindre omfattande utredningar som endast resulterar i ett beslut att underlåta åtal. Det är därför angeläget med en löpande dialog med polisen om hur man praktiskt undviker sådana situationer, en uppgift som ytterst cheferna för åklagarkamrarna ansvarar för. En tidig uppmärksamhet på möjligheten att samordna ärenden är också central för att reglerna ska kunna utnyttjas effektivt.<sup>2</sup>

Vad som här och i det följande sägs om behovet av en nära samverkan med polisen gäller i hög grad också åklagarväsendets samverkan med de andra utredande myndigheterna, såsom Tullverket, Skatteverket och Kustbevakningen.

Riktlinjerna behandlar endast översiktligt de beslut om förundersökningsbegränsning som görs mot bakgrund av en särskild åtalsprövningsregel. Sådan åtalsprövning föreskrivs, förutom för vissa brott i brottsbalken, bl.a. i 13 § skattebrottslagen, 9 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) och 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Regleringen innebär att förundersökningsbegränsning normalt alltid ska ske när man kan förutse att åtal inte ska väckas till följd av en särskild åtalsprövningsregel – man gör således en omedelbar prövning mot förutsättningarna för att brottet ska falla under allmänt åtal. Det ställer visst krav på att underlaget – ofta anmälningsuppgifterna – för prövningen är tillräckligt för att pröva intresset av åtal. Emellanåt måste man också överväga om det finns ett särskilt intresse av att saken utreds, och som således inte är kopplat till frågan om åtal ska väckas (jämför motsvarande prövning i avsnitt II-3.3.3.3).

Det avgjort största praktiska användningsområdet där också resursbesparingen torde vara störst utgör möjligheten att med stöd av att gärningsmannen har begått andra brott besluta om förundersökningsbegränsning beträffande visst eller vissa brott (RB 23:4a och 20:7 1 st. 3 p.). Det är anledningen till att ”punkten 3-fallen” behandlas först bland möjligheterna till förundersökningsbegränsning i dessa riktlinjer.

Vad gäller möjligheten att förundersökningsbegränsa med stöd av RB 23:4a i ungdomsärenden – se avsnitt 2.3 i Riksåklagarens riktlinjer för handläggning av ungdomsärenden (RåR 2006:3).

---

<sup>2</sup> Att åklagare är skyldiga att samordna ärenden framgår av Åklagarmyndighetens föreskrifter om samordning av brottmålsärenden (ÅFS 2005:25).



## 2 Ansvarsfrågan samt skiljelinjen mellan förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse

Ett beslut om åtalsunderlåtelse innebär att åklagaren konstaterar att den misstänkte har begått brottet. Skuldfrågan måste alltså vara klar. Något sådant krav finns inte för ett beslut om att begränsa förundersökningen.

Skiljelinjen mellan beslut att lägga ned en förundersökning och beslut att inte väcka åtal ska även fortsättningsvis gå vid genomförd slutdelgivning enligt RB 23:18 eller genomförd utredning enligt RB 23:22. Detta får dock inte innebära att åklagarna väcker åtal för ett brott, som det före slutdelgivning hade funnits förutsättningar för att förundersökningsbegränsa. Genom dessa riktlinjer får åklagarna därför stöd att i vissa fall besluta om förundersökningsbegränsning även då förundersökningen har slutdelgivits.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse är en sakerförklaring, dvs. ett konstaterande från åklagarens sida att den misstänkte har begått det aktuella brottet. Som närmare utvecklas i avsnitt III-2 krävs därför att klarhet råder i skuldfrågan för ett beslut om åtalsunderlåtelse, och normalt ska gärningen vara erkänd. Något sådant krav på klarlagd skuld finns inte uppställt för ett beslut om förundersökningsbegränsning. Det praktiska utrymmet för förundersökningsbegränsning är med hänsyn till detta väsentligt större än utrymmet för åtalsunderlåtelse.

Enligt ett uttalande från Riksåklagaren år 1985<sup>3</sup> ska en förundersökning anses slutförd när utredningen har slutdelgivits enligt RB 23:18. Gränsen mellan å ena sidan beslut i frågan om förundersökningens bestånd och, å den andra, frågan om åtal anses således gå just vid genomförd slutdelgivning. En utredning som slutdelgivits men där det brister i åtalsförutsättningarna ska således skrivas av med ett s.k. negativt åtalsbeslut, inte med ett beslut att lägga ned förundersökningen. Denna ordning – som innebar en framflyttning av tidpunkten i förhållande till vad som tidigare gällde – har många goda skäl för sig och är också praktiskt lämplig för de flesta fall. Som skiljelinje mellan beslut om förundersökningsbegränsning och beslut om åtalsunderlåtelse är dock slutdelgivningen emellanåt mindre lämplig.

Inte sällan – av naturliga skäl företrädesvis i polisleda förundersökningar – redovisas slutdelgivna förundersökningar till åklagare trots att det föreligger starka skäl för att skriva av vissa eller samtliga redovisade brott med stöd av reglerna om förundersökningsbegränsning. Ofta är vägen stängd för beslut om åtalsunderlåtelse eftersom brottet är förnekad och skuldfrågan inte kan anses klar. Vanliga praktiska fall är redovisade förundersökningsprotokoll beträffande exempelvis förnekade gärningar som med hänsyn till tidigare eller samtidig brottslighet inte ska föranleda lagföring.

Detta kan inte anses vara en tillfredsställande ordning. Inte minst från den misstänktes perspektiv är det inte rimligt att åtal ska behöva väckas av formella skäl på grund av att slutdelgivning har skett. Det är inte heller processekonomiskt försvarbart. För att undvika sådana resultat bör det vara möjligt att besluta om förunder-

<sup>3</sup> Riksåklagarens cirkulär RÅC I:107 s. 3. Cirkuläret är numer upphävt.

sökningsbegränsning också då förundersökningen har slutdelgivits. Jag kan inte se att det föreligger några formella hinder mot en sådan ordning.

Det har sedan tidigare ansetts finnas ett utrymme att undvika stötande resultat genom att – för att åstadkomma en tänkt komplettering av utredningen – återuppta förundersökningen för att därefter omedelbart lägga ned den med stöd av bestämmelserna om förundersökningsbegränsning.<sup>4</sup> Detta synsätt bör alltså utvecklas och förenklas. Om ett slutdelgivet förundersökningsprotokoll inte ger underlag för ett beslut om åtalsunderlåtelse (därför att skuldfrågan inte är klar), men förhållandena i övrigt motiverar ett beslut om förundersökningsbegränsning, bör åklagaren avsluta brottsmisstanken med ett omedelbart beslut att lägga ned förundersökningen. Det är således inte nödvändigt att först återuppta förundersökningen.

En utredning enligt RB 23:22 kan inte läggas ned med stöd av RB 23:4a. I praktiken redovisas inte sällan exempelvis trafikärenden till åklagare som med hänsyn till annan brottslighet inte ska föranleda åtal. I den mån trafikförseelserna på grund av förnekande eller brister i utredningen inte kan bli föremål för ett beslut om åtalsunderlåtelse, bör åklagaren besluta om att inte inleda förundersökning med stöd av RB 23:4a 2 st. jämfört med 20:7 1 st. 3 p.

Vad jag har sagt i det föregående innebär utvidgade möjligheter att begränsa förundersökningar i stället för att väcka åtal. Riktlinjerna modifierar därigenom den princip som Riksåklagaren lade fast år 1985. För den övervägande majoriteten av fall ska dock slutdelgivningen också fortsättningsvis utgöra skiljelinjen mellan beslut om förundersökning och frågan om åtal, exempelvis då en brottsmisstanke avslutas på grund av otillräcklig bevisning.

Som tidigare har framhållits ska, med hänsyn till det angelägna syftet att spara utredningsresurser, ett begränsningsbeslut fattas så snart som möjligt.

### **3 Förundersökningsbegränsning i åtalsunderlåtelsefallen**

Detta avsnitt behandlar alla de praktiskt vanliga fall av förundersökningsbegränsning där åklagaren bedömer att den misstänkte skulle meddelas åtalsunderlåtelse för brottet om det blev utrett.

Reglernas konstruktion innebär att åklagarna begränsar utredningar även då det inte är säkert att prognoser infrias. Ett visst mått av sådan osäkerhet får alltså inte hindra motiverade begränsningsbeslut.

#### **3.1 Inledning**

Med stöd av bestämmelsen i RB 23:4a får en förundersökning läggas ned om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i RB 20 kap. samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned. Om sådana förutsättningar före-

<sup>4</sup> Se Riksåklagarens riktlinjer om åklagarprövningen av slutdelgivna polisleda förundersökningar (RåR 2010:1).

ligger redan innan förundersökning inletts, får det beslutas att förundersökning inte ska inledas.

Snart sagt alla beslut om förundersökningsbegränsning förutsätter prognoser. Åklagaren ska bl.a. bedöma förutsättningarna för en framgångsrik utredning och för en fällande dom beträffande den brottslighet som ska utgöra basen för att annan brottslighet skrivs av. Det är självklart att det många gånger kan vara osäkert hur träffsäker prognosbedömningen är. Det gäller inte minst då besluten fattas på ett tidigt utredningsstadium. En sådan osäkerhet får dock inte hindra åklagaren från att med omdöme aktivt söka möjligheterna att begränsa en förundersökning där så är motiverat. Och även om åklagarens välgrundade antaganden skulle slå fel, är utgångspunkten att de tidigare begränsningsbesluten ska stå fast. Det är i första hand i de fall det över huvud taget inte blir någon fällande dom för den brottslighet åklagaren har drivit som man kan ha skäl att göra en bedömning av om den utredning som begränsats ska återupptas. Men även då är presumptionen stark för att begränsningsbeslutet ska stå fast.

När fråga uppkommer om att förundersökningsbegränsa eller besluta om åtalsunderlåtelse och frågans avgörande beror på prognostisering av utfallet av en förundersökning som leds av en annan åklagare, bör åklagaren innan beslut fattas dels kontakta den andra åklagaren för att informera sig om utredningsläget i den andra utredningen, dels dokumentera att sådan kontakt ägt rum i ärendet.

### 3.2 *Behörighet*

Någon särskild inskränkning i behörighet för åklagare vad gäller beslut om förundersökningsbegränsning i åtalsunderlåtelsefallen – dvs. samtliga fall då förundersökning läggs ned med stöd av RB 23:4a 1 st. 2 p. i kombination med RB 20:7 och i motsvarande fall då förundersökning inte inleds med stöd av RB 23:4a 2 st. – föreligger inte. Beslut om förundersökningsbegränsning under återopande av RB 20:7 2 st. (de s.k. extraordinära fallen) bör dock endast fattas av sådana åklagare som också är behöriga att besluta om åtalsunderlåtelse på samma grund (se avsnitt IV-1).

### 3.3 *”Punkten 3” – den misstänkte har begått andra brott (RB 23:4a 1 st. 2 p. och 2 st. jämfört med 20:7 1 st. 3 p.)*

Avsnittet behandlar förundersökningsbegränsning med stöd av att den misstänkte har begått andra brott än de brottsmisstankar som begränsas.

De situationer där flera brottsmisstankar mot samma person föreligger till samtidig prövning hos åklagaren (samtidighetsfallet) och de situationer då det misstänks att en dömd person har begått annat brott före domen (nyupptäckt brott) behandlas först och i ett sammanhang (avsnitt 3.3.3).

De fall där en dömd person misstänks för att ha begått ett nytt brott efter domen (nytt brott) behandlas för sig (avsnitt 3.3.4).

### 3.3.1 Inledning

Förundersökning för utredning av visst brott behöver inte inledas eller får läggas ned om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av ett beslut om åtalsunderlåtelse på den grunden att den misstänkte har begått annat brott och det, utöver påföljden för detta brott, inte krävs påföljd med anledning av det nu aktuella brottet. En förutsättning för ett sådant beslut är att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse varken åsidosätts genom den förutsedda åtalsunderlåtelsen eller genom beslutet om förundersökningsbegränsning.

Frågor om åtalsunderlåtelse med stöd av denna punkt i RB 20:7, och förundersökningsbegränsning med sikte på samma punkt, avser tre typer av situationer. Det gäller

1. då flera brottsmisstankar avseende samma gärningsman föreligger till samtidig prövning av åklagaren (*samtidiga brott*),
2. då gärningsmannen, efter att ha dömts eller godkänt strafföreläggande för annan brottslighet, misstänks ha begått nytt brott *före* domen eller föreläggandet (*nyupptäckt brott*) och
3. då gärningsmannen, efter att ha dömts eller godkänt strafföreläggande för annan brottslighet, misstänks ha begått nytt brott *efter* domen eller föreläggandet (*nytt brott*).

Det var tidigare vanligt att skilja mellan samtidighetsfallet (nr 1 ovan) och successivfallet (nr 2 och 3 ovan). Eftersom situationerna vid samtida brott och nyupptäckta brott (nr 1 och 2 ovan) har mycket gemensamt kommer de, som framgår av det följande, att behandlas efter samma principer.

### 3.3.2 Något från förarbetena

Bestämmelsen fick sin nuvarande utformning genom de ändringar i lagstiftningen som infördes år 1984 med anledning av förslagen i prop. 1984/85:3. Enligt motiven får förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse ske för visst brott om den misstänkte begått andra brott *om den förutsedda eller redan utdömda påföljden framstår som en tillräcklig och adekvat påföljd även med beaktande av det nya brottet*.

Genom lagändringen 1984 utvidgades möjligheterna till förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse med stöd av aktuell bestämmelse. En sådan utvidgning ansåg departementschefen vara särskilt angelägen avseende seriebrottslighet och andra samtidighetsfall och borde möjliggöra att utredningar inriktas på vissa typfall i en serie brott, vilka belyser brottsligheten i dess helhet. Vad gäller successivfallen uttalas i propositionen att möjligheterna till åtalsunderlåtelse vid utredning av narkotikabrott innebär att inte alla fall av försäljning i en serie narkotikabrott behöver utredas. Det får anses mera angeläget att man genom att begränsa utredningen kan få utredningsresurserna att räcka till för flera brottsförhör än att få fram en fullständig utredning av varje ärende.

Det framhålls i propositionen att det är ett starkt intresse både från allmän synpunkt och av hänsyn till den misstänkte att en samhällsreaktion på den brottslighet som

redan är utredd kommer till stånd inom rimlig tid och inte fördröjs av en utredning vars resultat endast i mindre mån kan påverka påföljdsfrågan.

I samtidighetsfallen bör åklagaren eftersträva att låta åtalet avse ett representativt urval av brotten som kan beräknas medföra en ändamålsenlig och tillräckligt ingripande påföljd och underlåta åtal i övrigt. Åtal bör t.ex. kunna underlåtas i fråga om brott som kan antas föranleda bara någon eller några månaders tillägg på ett års-långt fängelsestraff som brottsligheten i övrigt kan beräknas leda till. Ett annat exempel där åtalsunderlåtelse bör vara möjlig beträffande ett av flera brott är när brottet i och för sig borde medföra att en utdömd skyddstillsyn förenas med böter.

Som ett annat exempel på fall där de nya reglerna kan få betydelse kan nämnas att någon misstänks för flera olika skattebrott, varav ett medför utredningssvårigheter. För att åstadkomma ett snabbt avgörande av de klara fallen kan det vara befogat att besluta om förundersökningsbegränsning beträffande det svårutredda brottet. Andra praktiska fall är då misstanken gäller både relativt lättutredda skattebrott och komplicerade gäldenärsbrott eller då misstanken omfattar flera gäldenärsbrott, varav något kan utredas snabbt, t.ex. ett bokföringsbrott. Under förutsättning att den väntade påföljden för den lättutredda brottsligheten kan anses innefatta en med hänsyn till omständigheterna tillräcklig sanktion bör det vara möjligt att begränsa förundersökningen till den brottsligheten.

Åklagaren ska i princip inte göra någon förutsägelse av hur en domstol skulle bedöma påföljdsfrågan om åtal väcktes för samtliga brott. Åklagaren ska istället göra en bedömning av om den beräknade eller redan utdömda påföljden för övriga brott kan anses tillräcklig för all brottslighet.

Även det fallet att den misstänkte dömts i en annan stat för det andra brottet eller att en dom i den andra staten kan påräknas omfattas av regeln i p. 3. Om t.ex. ett utlämningsförfarande kan beräknas leda till att den misstänkte erhåller en adekvat påföljd även med beaktande av brott som i och för sig borde åtalas här, kan åtal för de senare brotten underlåtas.

Undergår den misstänkte påföljd när ett brott upptäcks eller begås, är åklagaren obunden av de regler i 34 kap. BrB som en domstol har att tillämpa vid sammanträffande av brott. Åklagarens bedömningar bör dock inte avvika alltför mycket från vad domstolen skulle komma fram till. Har den misstänkte t.ex. begått ett brott under prövotiden efter villkorlig frigivning från fängelsestraff, brukar domstolen av naturliga skäl förhållandevis sällan låta påföljden omfatta det nyupptäckta eller nya brottet. Normalt bör åklagaren i detta fall väcka åtal. Om emellertid brottet kan anses ringa och – när det rör sig om ett nytt brott – dessutom ligger i början av prövotiden samt det inte finns några speciella omständigheter som talar emot det, bör åklagaren med tillämpning av den nya bestämmelsen kunna underlåta åtal för brottet (prop. 1984/85:3 s. 51).

Den 1 juli 2016 inskränktes domstolarnas möjligheter att meddela s.k. konsumtionsdom genom ändringar i 34 kap. BrB. En huvudregel infördes innebärande att ny påföljd ska bestämmas vid nyupptäckt och ny brottslighet.

Konsumtionsdom får endast meddelas om det är fråga om nyupptäckt brottslighet som i jämförelse med den brottslighet som omfattas av den tidigare domen med hänsyn till påföljden är utan nämnvärd betydelse.

Vid ny brottslighet (rena återfall) har möjligheterna till konsumtionsdom tagits bort helt, undantaget om den tidigare påföljden är fängelse på livstid, då en särreglering gäller (se BrB 34:1 3 st.), eller sluten ungdomsvård, ungdomsvård eller ungdomstjänst och särskilda skäl föreligger.

Vad gäller nyupptäckta brott så anges i förarbetena att lagtextens nya utformning i princip överensstämmer med vad som tidigare gällt med den skillnaden att det inte längre ska vara ”uppenbart” att den tillkommande brottsligheten saknar nämnvärd betydelse. Uppenbarhetsrekvisitet har utgått eftersom möjligheten att besluta om konsumtionsdom har begränsats till att avse endast nyupptäckt brottslighet. Angivna lagändringar innebär en viss minskning av utrymmet för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning (prop. 2015/16:151 s. 53).

Vad gäller domstolarnas tillämpning av 34:3 BrB anförs i förarbetena att endast om det kan konstateras att påföljden i den första processen hade blivit lika ingripande eller endast obetydligt mer ingripande även om det tillkommande brottet hade ingått i bedömningen av det samlade straffvärdet kan det sägas vara utan nämnvärd betydelse. Om den tidigare påföljden är ett fängelsestraff på flera år bör ett nyupptäckt brott kunna anses vara utan nämnvärd betydelse om straffvärdet uppgår till någon eller ett par månader. Om däremot det tidigare fängelsestraffet understiger ett år kan inte samma bedömning göras. I sådant fall bör endast brott vars straffvärde understiger fängelse en månad eller ligger på bötesnivå kunna anses vara utan nämnvärd betydelse (se NJA 1994 s. 143).

När den tidigare påföljden är villkorlig dom eller skyddstillsyn fordras att domstolen – om den även haft att ta ställning till den tillkommande brottsligheten – inte hade valt en annan påföljd eller ansett det nödvändigt att förena påföljden med t.ex. böter eller samhällstjänst. Avgörande är alltså om den utdömda påföljden hade ansetts tillräckligt ingripande även om det tillkommande brottet hade ingått i bedömningen.

Av BrB 34:3 2 st. följer att en konsumtionsdom kan komma i fråga även då den tidigare påföljden är sluten ungdomsvård, ungdomsvård eller ungdomstjänst och det finns särskilda skäl att meddela sådan dom. Om särskilda skäl föreligger kan en konsumtionsdom meddelas även vid ny brottslighet eller vid nyupptäckt brottslighet som inte är utan nämnvärd betydelse med hänsyn till påföljden. Regeln syftar till att undvika klart oskäligen resultat. Särskilda skäl kan bestå i att gärningsmannens sociala situation har förändrats på så sätt att det skulle äventyra den positiva utvecklingen att döma ut en ny påföljd.

Vad gäller möjligheterna till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning anfördes i promemorian som ligger till grund för lagstiftningen att som huvudregel bör gälla att åtal ska väckas för brottslighet som är begången efter en tidigare dom. I undantagsfall bör dock åklagare kunna göra den bedömningen att det inte krävs någon påföljd med anledning av det nya brottet även om en konsumtionsdom inte

kan förutses. Ett sådant beslut bör kunna motiveras av processekonomiska skäl, särskilt om den påföljd som kan förutses för den nya brottsligheten är av begränsat slag i förhållande till den tidigare utdömda påföljden (Ds 2012:54 s. 142 f.).

I förarbetena berörs frågan om bestämmelserna om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning bör ändras i anledning av att ändringarna i 34 kap. BrB den 1 juli 2016, som nämnts ovan, medför en viss minskning av tillämpningsutrymmet för de aktuella bestämmelserna. Angående den frågan anför följande.

Syftet med reglerna om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning är främst processekonomiskt. Regleringen ska ge åklagarna stöd för att överväga om utredningsresurserna kan koncentreras. Bedömningen ska leda till att en tillräcklig och adekvat reaktion på den samlade brottsligheten uppnås. För de successivfall som avser ny brottslighet innebär reglerna att åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning bör övervägas om en konsumtionsdom kan förutses men också i fall då det nya brottet kan förväntas medföra något tillägg till det gamla straffet. Det är endast möjligheterna att meddela åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning om en konsumtionsdom kan förutses som begränsas av ändringarna i 34 kap. BrB. Bestämmelsen ger alltså fortfarande stöd för åklagaren att besluta om åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning för ny brottslighet, som i och för sig skulle kunna förväntas leda till viss ny påföljd, under förutsättning att brottet kan anses ringa, ligger i början av prövotiden och att det inte finns några speciella omständigheter som talar emot det. Ändringarna av förutsättningarna för att meddela konsumtionsdom vid ny brottslighet torde därmed endast i begränsad omfattning påverka möjligheten till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Det finns därmed alltså tillräckligt utrymme för att beakta processekonomiska hänsyn varför någon ändring av reglerna om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning inte bör ske.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Prop. 2015/16:151 s. 53.

### 3.3.3 Samtidiga brott och nyupptäckt brott

När en person misstänks för många brott är det viktigt att regelmässigt överväga om utredningsresurserna kan koncentreras till en del av brottsligheten. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot sådana brottmisstankar som framstår som mer svårutredda än andra. Under förutsättning att man ändå når en tillräcklig och adekvat reaktion på den samlade brottsligheten finns det i princip inga typer av brott som inte kan förundersökningsbegränsas.

De resursvinster som kan göras finns inte bara i de stora och komplicerade ärendena, utan i minst samma mån genom en återkommande tillämpning i mindre ärenden.

I avsnittet ges några hållpunkter för den prövning som åklagaren ska göra i detta sammanhang. Genom att följa ett givet mönster skapas förutsättningar för en konsekvent och enhetlig tillämpning av reglerna.

En utgångspunkt är att det ofta finns utrymme för att begränsa en utredning så att den svarar mot två tredjedelar av den samlade brottslighetens straffvärde.

Vid komplex och svårutredd brottslighet kan intresset av att undvika långa utredningstider ge underlag för ytterligare begränsning.

En förundersökningsbegränsning ska normalt inte innebära att den misstänkte får en annan typ av påföljd än som annars vore motiverat.

Det finns vissa väsentliga – främst enskilda – intressen som hindrar ett annars motiverat beslut att begränsa förundersökningen.

Vid seriebrottslighet, särskilt vid omfattande sådan, avseende brott av likartat slag finns ett betydande utrymme för förundersökningsbegränsning. Under villkor att övriga förutsättningar för förundersökningsbegränsning föreligger, bör åklagaren inrikta arbetet på att få en med avseende på hela brottsligheten godtagbar påföljd. Detta kan ske t.ex. genom att utreda ett representativt urval av brotten som belyser brottslighetens art och systematiska karaktär. Det är mera angeläget att man genom att begränsa utredningen kan få utredningsresurserna att räcka till för flera brottsförhör än att få fram en fullständig utredning av varje ärende. Vid t.ex. narkotikabrottslighet torde det sällan vara nödvändigt att utreda alla fall av försäljning i en serie narkotikabrott. På samma sätt bör man pröva förutsättningarna för att endast utreda några av en serie inbrottsstöldar eller ett representativt urval av våld och hot mot tjänsteman, misshandel och olaga hot, inte minst då vissa av brottmisstankarna avser förhållanden som är mer svårutredda än andra.

Även då brotten är av olika slag finns det ofta utrymme för en begränsning av utredningen då den förutsedda eller redan utdömda påföljden vid en helhetsbedömning framstår som tillräcklig och adekvat även med beaktande av den brottslighet för vilken förundersökningsbegränsning övervägs. När exempelvis enstaka fall av brott som grov misshandel, rån, grov stöld eller liknande, vilka har ett förhållandevis högt straffminimum, och annan, mindre grov brottslighet, samtidigt föreligger till bedömning är utrymmet att begränsa utredningen avseende den senare brottsligheten betydande. Särskilt uttalat är detta förhållande när ett mycket allvarligt brott, exempelvis mord eller dråp, sammanträffar med lindriga brott.

Ett annat exempel utgörs av fallen då det i samband med mera omfattande kriminalitet av "normal" beskaffenhet även föreligger lindrigare gärningar, ofta i bety-



dande antal, som från påföljdssynpunkt är mer eller mindre perifera. Ofta rör det sig om smärre trafikförseelser eller andra mindre överträdelser av specialstraffrättsliga bestämmelser. I sådana situationer råder en stark presumtion för en begränsning av förundersökningen. Om förutsättningarna för åtalsunderlåtelse inte är uppfyllda bör även slutdelgivna brott då kunna förundersökningsbegränsas, liksom utredningar enligt RB 23:22 (jfr avsnitt 2 ovan).

Vid ett övervägande om förundersökningsbegränsning måste åklagaren vara uppmärksam på risken för att bevisläget beträffande vissa gärningar kan komma att försämrats efter åtalet, exempelvis genom att uppgifter som lämnats under förundersökningen tas tillbaka eller att nya invändningar görs vid huvudförhandlingen. I undantagsfall kan det därför vara nödvändigt att ta till "i överkant" vid urvalet av gärningar som åtalas. Det är dock viktigt att framhålla att det även vid en helt korrekt tillämpning av begränsningsreglerna emellanåt förekommer att det urval av brottsmisstankar som utreds och åtalas blir helt ogillade (jfr avsnitt 3.1 ovan).

De nu förda resonemangen gäller också då misstanke uppkommer om att en dömd person har begått ytterligare brott före domen (nyupptäckt brott). Åklagaren behöver dock i sådana fall inte göra någon prognos om vilken reaktion den övriga brottsligheten motiverar, eftersom den redan är fastställd genom domen.

### 3.3.3.1 Hållpunkter för prövningen

Det är en rad omständigheter som åklagaren har att beakta vid bedömningen av om någon eller några av de brottsmisstankar som föreligger till samtidig utredning ska bli föremål för ett beslut om förundersökningsbegränsning. Detsamma gäller när åklagaren har att ta ställning till om en tidigare lagföring kan ge underlag för att avstå från utredning och lagföring av nyupptäckt brottslighet.

Den övergripande frågan som åklagaren har att besvara är om den förutsedda eller redan utdömda påföljden framstår som en tillräcklig och adekvat påföljd även med beaktande av de brottsmisstankar som inte utreds och lagförs. Även om den erfarna åklagaren ofta kan göra en samtidig sammanvägd bedömning av de relevanta omständigheterna, finns det goda skäl att göra prövningen efter ett visst mönster. De viktigaste delfrågorna är i detta sammanhang:

1. Är förhållandet mellan det samlade straffvärdet för den brottslighet som ska utredas (redan har avdömts) och straffvärdet för den brottslighet som ska lämnas outhärdad/obeivrad sådant att det ger utrymme för ett beslut om förundersökningsbegränsning?
2. Medför en prognos om utredningstiden att utrymmet för förundersökningsbegränsning enligt 1 vidgas?
3. Innebär en förundersökningsbegränsning enligt ovan att den samlade brottsligheten kan antas föranleda ett annat val av påföljd än utan sådan begränsning?
4. Finns det några väsentliga intressen som hindrar ett annars motiverat beslut om förundersökningsbegränsning?

I det följande kommer en genomgång att ske av vad som närmare ligger i dessa delfrågor. Det är värt att notera, att avsikten inte är att mana till en stelbent hantering av förundersökningsbegränsningsfrågorna eller att begränsning ska vara ett självändamål. Åklagarna bör i hög grad vägledas av de resursvinster som står att hämta i det enskilda fallet, men då också uppmärksamma de många små vinsternas samlade effekt.

### 3.3.3.2 Grundläggande bedömningar

#### *Bedömning av straffvärde*

Som ett första steg i prövningen av förutsättningarna för förundersökningsbegränsning har åklagaren att ta ställning till det samlade straffvärdet för de gärningar som bildar underlag för bedömningen. Vid samtidig brottslighet är uppgiften således att bedöma om något eller några brott har ett så begränsat straffvärde i förhållande till det samlade straffvärdet för resterande brottslighet, att den senare delen kan anses medföra en tillräcklig reaktion för brottsligheten i sin helhet. Vid nyupptäckt brottslighet (som alltså avser brott som begåtts före tidigare dom för andra brott) är uppgiften att pröva om straffvärdet i det nyupptäckta är så begränsat att den redan utdömda påföljden kan anses tillräcklig för den samlade brottsligheten.

I alla fall där åklagaren kan förutse endast små skillnader i straffvärde mellan den brottslighet som ska utgöra bas för en begränsning och den samlade brottsligheten talar starka skäl för att en sådan begränsning görs. Med små skillnader avses exempelvis någon eller ett par månaders ytterligare straffvärde till ett ettårigt straff.

Utrymmet för ytterligare koncentrerings beror i någon mån på vilka resursvinster som står att vinna med ett sådant beslut. Om snart sagt alla utredningsåtgärder redan är vidtagna beträffande visst brott, är således intresset mindre än i början av en utredning. Som en generell synpunkt bör det dock ofta finnas utrymme för att genom förundersökningsbegränsning koncentrera utredningen till den brottslighet som svarar för minst två tredjedelar av den samlade brottslighetens straffvärde. Som följer av nästa avsnitt kan det vid särskilt komplex och svårutredd brottslighet finnas skäl att ytterligare begränsa utredningen.

När det gäller brottslighet med ett straffvärde på dagsbotsnivå bör det finnas ett utrymme för att begränsning sker på så sätt att straffvärdet avseende den brottslighet som utreds inte understiger hälften av det uppskattade straffvärdet för den samlade brottsligheten. Detta innebär att förundersökningsbegränsning alltid kan ske avseende brott som endast har penningböter i straffskalan när dagsböter kan förutses för den återstående brottsligheten om inte särskilda skäl talar däremot. Särskilda skäl kan föreligga t.ex. då den mindre straffvärda brottsligheten utgörs av sådana förseelser mot trafiklagstiftningen som utgör grund för återkallelse av körkort enligt 5 kap. 3 § körkortslagen (1998:488; jfr nedan om väsentliga allmänna intressen).

#### *Bedömning av utredningstid*

I vissa fall är den tid som utredningen av ett visst brott kan ta av särskild betydelse vid bedömningen av utrymmet för förundersökningsbegränsning. Det aktualiseras främst vid planeringen av hur ett antal – ofta relaterade – misstankar om allvarliga och/eller komplexa brott bäst kan utredas, inte minst vid bekämpning av ekono-

miska brott. Det kan visserligen sägas att utredningstiden i hög grad är beroende av vilka resurser som avdelas för ett enskilt ärende, men i praktiken gör bevisproblem, svårutredda och komplicerade förhållanden och annat att det ofta är svårt att undvika att utredningar av vissa brottsmisstankar tar lång tid. Här är också ett område där vikten av att söka bästa möjliga verkan av tillgängliga resurser får anses vara som störst.

Det finns ett starkt allmänt intresse av att samhället reagerar rimligt snabbt på brott. Men en snabb reaktion är också av värde för den misstänkte. Att det vid tidpunkten för dom har gått osedvanligt lång tid sedan brottet begicks är ett förhållande som kan beaktas vid straffmätning. Har tiden från anmälan till dom kommit i konflikt med Europakonventionens krav på rättegång inom skälig tid ska den dömde kompenseras för detta vid straffbestämning eller påföljdsval. En alltför lång utredningstid riskerar således att urholka en anmäld brottslighets straffvärde. Med lång utredningstid följer också ökade risker för att bevisningen, i första hand den muntliga, försämras. Långa utredningstider är också särskilt besvärande i ärenden med tvångsmedel.

Mot denna bakgrund bör det vara en naturlig utgångspunkt, att åtal även för mer komplex och svårutredd brottslighet ska kunna väckas inom ett år från det att brottsligheten har anmälts. För att göra detta möjligt måste man i många fall göra hårdare prioriteringar än som annars är aktuellt.

Intressena av en effektiv resursanvändning talar inte minst inom området för bekämpning av ekonomiska brott för att resurserna – där så är möjligt och motiverat – koncentreras på det snabbt och lätt utredda. Många former av oredlighetsbrott är svårare att leda i bevis än andra typer av ekonomiska brott. Brottsmisstankar där stora delar av utredningen finns utomlands eller som fordrar omfattande muntlig och skriftlig bevisning tar självfallet längre tid att utreda än då sådana faktorer saknas.

Nu genomgångna förhållanden gör det inte sällan motiverat att avstå från att utreda anmäld skattebrottslighet eller oredlighetsbrott när det samtidigt finns förutsättningar för att leda ett grovt bokföringsbrott i bevis mot samma gärningsman. Med ett bedömt straffvärde för bokföringsbrottet om minst sex månaders fängelse, bör en lagföring inom ett år kunna motivera begränsningen även om det samlade straffvärdet för brottsligheten skulle uppgå till två-tre års fängelse och återstoden är svårutredd. I vissa fall kan effektivitetsintresset motivera ännu tydligare koncentring av utredningsinsatserna.

Vid överväganden under detta avsnitt är det självfallet av avgörande betydelse på vilket utredningsstadium som åklagaren gör bedömningen. Även om en sent genomförd förundersökningsbegränsning innebär en snabbare genomförd rättegång, bör de skarpaste begränsningsbesluten förbehållas brottsmisstankar där mycket kvarstår outrett.

*Bedömning av påföljd*

Kravet på en rimlig sanktion för den samlade brottsligheten gör att åklagaren måste göra en bedömning av om den övervägda förundersökningsbegränsningen kommer att medföra ett annat påföljdsval än vad som annars blir aktuellt. Utgångspunkten måste nämligen vara att ett beslut om förundersökningsbegränsning inte ska påverka det slutliga påföljdsvalet.

Den nu redovisade inställningen innebär att de faktorer som avgör påföljdsvalet – brottslighetens straffvärde och art samt i förekommande fall återfall i brott – måste tas i beaktande då åklagaren prövar förundersökningsbegränsningsfrågan. Det innebär bland annat att ett grovt rattfylleri med ett måttligt straffvärde redan av påföljdsskäl i normala fall inte kan förundersökningsbegränsas om övrig brottslighet utgörs av förmögenhetsbrott med ett straffvärde under ett år.

Att det slutliga påföljdsvalet inte ska påverkas innebär dock inte att frågan om en frivårdspåföljd ska kombineras med böter eller inte har någon särskild betydelse i detta sammanhang. Inte heller har det här någon betydelse om ett utdömt straff kan komma att avtjänas med s.k. fotboja eller ej.

Vid bedömningen bör beaktas att en lång utredningstid också kan påverka påföljdsvalet.

*3.3.3.3 Hindrar väsentligt intresse en förundersökningsbegränsning?**Frågan är dubbel*

Frågan om något väsentligt intresse hindrar en förundersökningsbegränsning måste delas upp i två frågor. Först måste frågan ställas om något väsentligt intresse hindrar den åtalsunderlåtelse som ju åklagaren ska kunna se i förlängningen av en slutförd utredning. Därefter – om frågan besvaras nekande – måste även frågan ställas om det finns något väsentligt intresse som hindrar att man också avstår från att genomföra en förundersökning. Betydelsen av att frågeställningen på detta sätt är dubbel ska inte överdrivas – i de flesta fall är det den första av frågorna som har praktisk betydelse. Emellanåt kan det dock finnas intressen som motiverar att en brottsmisstanke utreds även om man kan förutse att den kommer att bli föremål för åtalsunderlåtelse.

*Väsentliga allmänna intressen som hindrar åtalsunderlåtelse*

I de situationer som nu diskuteras – förundersökningsbegränsning vid flera samtidiga brottsmisstankar eller vid nyupptäckta brott – har en stor del av de väsentliga allmänna intressena redan beaktats vid de överväganden som åklagaren har gjort som gäller bedömningar av straffvärde och påföljdsval (se avsnitt 3.3.3.2 ovan). Utöver vad som ovan har angetts ska således inte frågor om brottslighetens art eller om återfall innebära något väsentligt allmänt intresse som utesluter åtalsunderlåtelse.

Det anförda innebär således att det inte är uteslutet att låta ett beslut om förundersökningsbegränsning omfatta brott bara för att de hör till kategorin artbrott. För den som ändå får ett tillräckligt fängelsestraff kan det således vara aktuellt att avstå från

utredning och lagföring av exempelvis misshandel, våld mot tjänsteman och grovt rattfylleri, under förutsättning att väsentliga enskilda intressen inte sätter hinder i vägen. Det särskilda intresset av att hävda själva kärnan i rättssystemet gör dock att utrymmet under alla förhållanden är litet för att begränsa misstankar om mened och övergrepp i rättsak.

Det finns dock ett antal andra allmänna intressen som ska beaktas i detta sammanhang. Vid prövningen av om dessa andra intressen är väsentliga, bör man vara uppmärksam på det angelägna allmänna intresset av att spara utredningsresurser och snabbt få till stånd en godtagbar påföljd.

Bör egendom till betydande värde förverkas kan detta utgöra ett sådant allmänt intresse som motiverar åtal.<sup>6</sup> Som tumregel kan här ett basbelopp gälla. I de fall åklagaren, enligt lag (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m., inte utan särskild talan kan få ett förverkande till stånd föreligger ofta skäl att såväl ansvars- som förverkandefrågan prövas av domstol. I sådana fall bör inte åtalsunderlåtelse meddelas.

I situationer då ansvarstalan är en förutsättning för att näringsförbud eller rådgivningsförbud ska kunna meddelas, föreligger normalt ett väsentligt intresse som hindrar en åtalsunderlåtelse. Detsamma kan ofta bli aktuellt när brottet har betydelse för återkallelse av körkort, yrkeslegitimation eller liknande.

I speciella fall kan det vidare vara så angeläget att få den straffrättsliga betydelsen av ett visst förfarande klarlagt att det i sig kan utgöra ett allmänt intresse av tillräcklig tyngd att motivera ett åtal även då omständigheterna i övrigt talar emot.

Av vad som närmare kommer att utvecklas i anslutning till RB 20:7 1 st. 1 p. är utrymmet för åtalsunderlåtelse med stöd av den punkten relativt begränsat då brottet har anmälts av en myndighet som har till uppgift att utöva tillsyn över det område som anmälan avser. Vid tillämpningen av RB 20:7 1 st. 3 p. är situationen på många sätt annorlunda. Det finns dock ofta anledning att särskilt överväga det allmänna intresset även då.

#### *Väsentliga allmänna intressen som kräver att saken ändå utreds*

I vissa särskilda situationer kan det inträffa att en åtalsunderlåtelse kan förväntas enligt RB 20:7 men att det trots det föreligger hinder mot förundersökningsbegränsning, då det skulle strida mot ett väsentligt allmänt intresse. Detta intresse ska således vara hänförligt till själva förundersökningsfrågan. Ett allmänt intresse av att fullfölja en förundersökning kan vara att en särskild rättsverkan är knuten till ett beslut om åtalsunderlåtelse. Ett sådant beslut kan exempelvis enligt 5 kap. 1 § körkortslagen ligga till grund för körkortsåterkallelse.

Ett annat skäl för att genomföra förundersökning kan vara att en händelse väckt stor uppmärksamhet och att det därför kan ligga i det allmännas intresse att få klarhet i saken eller att utredningen av annan sådan anledning har stor självständig betydelse.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Prop. 1984/85:3 s. 22.

<sup>7</sup> Se JO 2000/01 s. 190.

I vissa fall kan frekvensen av brott ha betydelse för möjligheten att frihetsberöva en misstänkt för att avbryta en brottsintensiv period. Det kan då vara ett tillräckligt skäl för att inte begränsa utredningen. Det bör däremot inte vara aktuellt att avstå från ett i övrigt motiverat beslut att begränsa utredningen endast för att lagföringen ska kunna ge stöd för ett frihetsberövande i händelse av att den misstänkte senare återfaller i brott.

Renodlat individualpreventiva skäl bör endast undantagsvis kunna åberopas för ett beslut att fullfölja förundersökningen trots att åtalsunderlåtelse kan förväntas. Förundersökningsinstitutet bör normalt inte användas som ett kriminalpolitiskt instrument i andra fall än där detta är uttryckligen förutsatt.

#### *Väsentliga enskilda intressen som hindrar åtalsunderlåtelse*

Vid bedömning av om det föreligger något väsentligt enskilt intresse som hindrar åtalsunderlåtelse ska hela brottsofferperspektivet beaktas. Frågan om enskilt anspråk har dock särskild betydelse. Vid avgörande av om detta intresse är väsentligt ska framför allt beaktas anspråkets storlek i förhållande till parternas ekonomiska förhållanden och målsägandens möjlighet att bli tillgodosedd på annat sätt, till exempel genom försäkring eller genom att den misstänkte ersätter eller avhjälpes den skada som målsäganden fått utstå.<sup>8</sup> Bara undantagsvis är befogade ersättningsyrkanden under ett halvt prisbasbelopp sådana att de hindrar en annars motiverad åtalsunderlåtelse.

Med enskilt anspråk avses inte bara skadeståndsyrkanden utan även andra anspråk, exempelvis anspråk på beslagtagna egendom. De möjligheter som har öppnats för att lämna ut beslagtagna gods till målsäganden bör dock innebära att sådana anspråk mer sällan ensamt ska få hindra en åtalsunderlåtelse.

Den grova kränkning av integriteten som brottet har inneburit för målsäganden kan också vara av sådant slag att åtal bör väckas redan av det skälet. Sexualbrott, fridskränkingsbrott och andra gärningar med utstuderade inslag av hot eller våld aktualiserar i första hand en sådan bedömning.

#### *Väsentliga enskilda intressen som kräver att saken ändå utreds*

I huvudsak tillgodoses väsentliga enskilda intressen genom den prövning som skett under föregående rubrik. Det kan dock inte uteslutas att ett annars motiverat förundersökningsbegränsningsbeslut i vissa fall bör senareläggas för att tillgodose målsägandens berättigade intresse av att genom utredningen få underlag för en egen talan om skadestånd eller annat enskilt anspråk.

---

<sup>8</sup> Prop. 1984/85:3 s. 22 f.

### 3.3.4 Nytt brott

När en dömd person misstänks för att ha begått nytt brott efter domen är utrymmet för att avstå från att utreda det nya brottet väsentligt mindre än då flera brottsmisstankar föreligger till samtidig prövning. Även vid nytt brott finns det dock ett visst utrymme för beslut om begränsning. Detta gäller dock inte när påföljden för det nya brottet bedöms kunna bli fängelse.

#### 3.3.4.1 Skillnaderna mot samtidiga brott och nyupptäckt brott

När man i detta sammanhang talar om nytt brott avses situationer då gärningsmannen har begått ett nytt brott efter det att han har dömts eller strafförelagts för annan brottslighet. Utrymmet för åtalsunderlåtelse är här väsentligt mer begränsat än vad det är vid samtidiga brott och nyupptäckta brott (se avsnitt 3.3.3). Bakgrunden till skillnaden är det faktum att den misstänkte vid återfall (nytt brott) inte har tagit intryck av strafföreläggandet eller domen för den tidigare brottsligheten. Det moment av lagtrots som ligger i ett nytt brott gör det till ett självständigt intresse att utreda brottet och föra det till domstol.

Det finns dock även vid nytt brott ett visst begränsat utrymme för att avstå från utredning och lagföring. Detta gäller trots lagstiftarens skärpta syn på återfall i brott som bl.a. har kommit till uttryck genom att den möjlighet som domstolarna tidigare hade att meddela s.k. konsumtionsdom vid ny brottslighet har utmönstrats. Åklagarna bör dock – vid övervägande av begränsning i aktuella fall – särskilt beakta denna skärpta syn på återfall i brott. Klart är att det inte finns utrymme för förundersökningsbegränsning vid uppenbara fall av lagtrots, t.ex. vid ett omedelbart återfall i grov olovlig körning.

För att få en likartad rättstillämpning anges några hållpunkter för hur en avvägd bedömning bör göras i syfte att efterkomma lagstiftarens skärpta syn på återfall å ena sidan och intresset av att spara utredningsresurser å den andra. Det ska betonas att det vid ny brottslighet måste göras en särskilt nyanserad bedömning av omständigheterna huruvida förundersökningsbegränsning bör ske eller inte.

Inte sällan återkommer den dömde dessutom med fler än ett nytt brott. Även om detta ytterligare krymper utrymmet, utesluter det inte i sig att den tidigare domen får utgöra grund för att avstå från utredning och åtal för den nya brottsligheten. Det bör observeras att möjligheten att koncentrera utredningen till något eller några av många nya brott som huvudregel ska ske efter de riktlinjer som angetts i avsnitt 3.3.3 ovan – i förhållande till varandra är det ju fråga om samtidiga brott. Även om frågan om betydelsen av att den dömde återkommer med flera nya brott inte närmare berörs i de förarbeten som ligger till grund för den skärpta synen på återfall i brott (prop. 2015/16:151) så bör även fortsättningsvis flera återfall (flera nya brott) betraktas som samtidighetsfall i förhållande till varandra, men som återfall i relation till den tidigare, avdömda, brottsligheten. Vissa nya brott kan därmed av processekonomiska skäl bli föremål för beslut om förundersökningsbegränsning medan andra blir föremål för lagföring.

#### 3.3.4.2 *Det grundläggande utrymmet*

Som framhållits i föregående avsnitt var utrymmet att besluta om förundersökningsbegränsning i återfallssituationer redan före lagändringen den 1 juli 2016 begränsat och efter ändringarna har utrymmet minskat ytterligare något. Således finns det endast ett begränsat utrymme att avstå från att utreda och åtala ett nytt brott med hänvisning till en tidigare dom. En första förutsättning för att det ska komma ifråga är liksom tidigare att det nya brottet har begåtts före det att den tidigare påföljden till fullo har verkställts, vilket självfallet inkluderar tid för villkorlig frigivning från fängelsestraff. Normalt ska också beslutet att förundersökningsbegränsa tas vid en tidpunkt då det återstår verkställighetstid för den tidigare påföljden. Ju tidigare ett begränsningsbeslut kan fattas i förhållande till verkställigheten av den gamla påföljden, desto större får utrymmet att begränsa anses vara. Detsamma får sägas gälla för tidpunkten för det nya brottet.

Åklagaren bör även efter det att möjligheten för domstolarna att meddela konsumtionsdom inskränkts, överväga förundersökningsbegränsning om brottet kan anses ringa och den påföljd som kan förutses för det nya brottet är av begränsat slag i förhållande till den tidigare utdömda påföljden. Kravet på att det nya brottet ska kunna anses som ringa får anses utesluta att förundersökningsbegränsning beslutas i de fall då påföljden kan förutses bli fängelse. Ett beslut om förundersökningsbegränsning förutsätter också att inga sådana faktorer som diskuteras under nästa avsnitt hindrar ett sådant beslut.

#### 3.3.4.3 *Hindrar väsentligt intresse en förundersökningsbegränsning?*

Alla de förhållanden som har redovisats som väsentliga intressen vid samtida brott och nyupptäckt brott (se avsnitt 3.3.3.3) gör sig fullt ut gällande också vid prövningen av om sådana intressen hindrar ett beslut om förundersökningsbegränsning vid nya brott. I allt väsentligt kan därför hänvisas till det avsnittet.

Det förtjänar att här framhålla att samhällsintresset av att reagera på återfall i nytt brott – inte minst efter lagstiftarens skärpta syn på återfall i brott – ofta kan bedömas utgöra ett väsentligt allmänt intresse. I dessa riktlinjer behandlas dock merparten av detta inom ramen för prövningen av det grundläggande utrymmet för ett begränsningsbeslut (se föregående avsnitt). Resonemanget där innebär bland annat att möjligheterna till begränsning är större ju tidigare återfallet inträffat efter den tidigare domen. Det är dock uppenbart att mycket snabba återfall ibland är uttryck för vad som närmast är att beteckna som lagtrots, inte minst då det sker i likartad brottslighet. Förhållanden av detta slag innebär att det är ett väsentligt allmänt intresse att utreda och åtala det nya brottet.

Ett praktiskt vanligt fall av nytt brott gäller brott på anstalt, såsom våld mot personal eller medintagna eller innehav eller bruk av narkotika. Sådana gärningar sker ofta på bekostnad av medintagna och personal som är särskilt utsatta. Det får anses vara en åklagaruppgift att bevaka att den typen av försvårande moment beaktas vid domstolarnas prövning, och utrymmet att besluta om förundersökningsbegränsning



vid sådana brott är mycket litet, även om annan påföljd än fängelse skulle kunna komma i fråga.

I sammanhanget finns det även skäl att notera att misskötsamhet på anstalt kan ha verkningar för verkställigheten av straffet, främst genom att tidpunkten för villkorlig frigivning skjuts upp, och för möjligheten att omvandla ett livstidsstraff till en tidsbestämd påföljd. Utgångspunkten är att kriminalvården ska utreda de förhållanden som kan ha betydelse vid dessa typer av prövningar. När misskötsamheten avser misstänkt brottslighet kan det dock emellanåt i praktiken vara nödvändigt att brottsligheten utreds inom ramen för en förundersökning. Det kan därför i vissa fall finnas skäl för åklagaren att efter kontakter med kriminalvården få underlag för bedömningen av möjligheterna att begränsa förundersökningen. Det är i sammanhanget också viktigt att känna till att kriminalvården inte kan grunda ett beslut om att skjuta upp tidpunkten för villkorlig frigivning på sådan misskötsamhet som har föranlett en brottmålsdom eller som är föremål för polisutredning. Däremot kan ett sådant beslut grundas på en händelse som har brottsanmälts, men där anmälan har skrivits av på annan grund än bristande bevisning. Det förutsätter dock att avskrivningsbeslutet har fattats före den ordinarie tidpunkten för villkorlig frigivning.

### 3.4 ”Punkterna 1 och 2” – bötesfallet och villkorlig dom-fallet (RB 23:4a 1 st. 2 p. och 2 st. jämfört med 20:7 1 st. 1–2 pp.)

Avsnittet behandlar förundersökningsbegränsning med stöd av reglerna om åtalsunderlåtelse då brottet kan antas föranleda böter eller villkorlig dom. Även om utrymmet för begränsning är väsentlig snävare i villkorlig dom-fallet, är båda dessa fall uppbyggda efter samma struktur. Den stegvisa prövningen som anvisas (avsnitt 3.4.3) avser således båda fallen.

Även med stöd av nu aktuella grunder för åtalsunderlåtelse finns det ett betydande utrymme för förundersökningsbegränsning, självfallet störst i bötesfallen. Avsnittet innehåller en tabell som för bötesfallen anger det generella utrymmet för förundersökningsbegränsning vid olika typer av brott.

Tillämpningen får inte i praktiken innebära att vissa brottstyper eller förfaringssätt avkriminaliseras. Ett antal utpekade omständigheter kring gärningen och gärningsmannen ska ge åklagaren ledning i de enskilda fallen.

#### 3.4.1 Inledning

Precis som i övriga fall av åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning är det främst processekonomiska hänsyn som ligger till grund för möjligheten att avstå från utredning och åtal när man kan räkna med att påföljden vid ett tänkt åtal skulle bli böter eller villkorlig dom.

Det är givet att utrymmet för att avstå är störst vid låga straffvärden och förmildrande omständigheter, men även vid gärningar som typiskt sett är mer allvarliga kan utredning och lagföring vara mindre angeläget än de vinster som ligger i att avstå.

En aktiv tillämpning av de aktuella reglerna ska eftersträvas. Det får dock inte innebära att vissa straffbara gärningar i praktiken avkriminaliseras eller att lika fall behandlas olika. Dessa intressen kan tillgodoses genom att omständigheterna i det enskilda fallet ges tillräcklig vikt och genom en fast struktur för prövningen.

Lagstiftningen ger en mycket stor möjlighet till förundersökningsbegränsning i de s.k. bötesfallen, dvs. då det kan antas att brottsligheten inte skulle föranleda annan påföljd än böter. Även om möjligheterna till begränsning således är betydande är det dock viktigt att komma ihåg att den absoluta åtalsplikten (och förundersökningsplikten) som huvudregel även gäller bötesbrottslighet.

Ett snävare tillämpningsområde gäller för de s.k. villkorlig dom-fallen. För att förundersökningsbegränsning ska kunna komma ifråga krävs dels att det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom, dels att det föreligger särskilda skäl.

I sammanfattning kan lagregleringen beskrivas som att åklagare får lägga ned en förundersökning eller besluta att förundersökning inte ska inledas avseende visst brott om det kan antas att åtal inte skulle ske för brottet efter slutförd utredning till följd av beslut

1. om åtalsunderlåtelse, då något väsentligt intresse inte hindrar ett sådant beslut,
  - a. och brottet kan antas föranleda böter (*punkten 1*) eller
  - b. brottet kan antas föranleda villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse (*punkten 2*) samt
2. något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom beslutet att begränsa förundersökningen.

Även om utrymmet att förundersökningsbegränsa således är väsentligt olika i de två fallen så är reglerna uppbyggda efter samma mönster. Det är därför lämpligt att behandla dem båda i ett sammanhang och efter samma struktur. Detta utvecklas närmare i avsnitt 3.4.3.

### 3.4.2 Något från förarbetena

#### 3.4.2.1 ”Punkten 1”

Den tidigare regeln i RB 20:7 om åtalsunderlåtelse vid bötesbrott var i väsentlig mån inriktad på fall som med hänsyn till speciella omständigheter framstod som ursäktliga eller som engångsföreteelser. Inför nu gällande reglering framhöll departementschefen (prop. 1984/85:3) att sådana bedömningar inte borde ha lika stor betydelse framöver. Det ska knappast krävas att åklagaren gör en närmare undersökning av om den misstänkte tidigare har begått liknande brott. Även om detta skulle vara känt, behöver den omständigheten i sig inte utgöra hinder mot åtalsunderlåtelse.

I praktiken hade bestämmelsen tidigare främst tillämpats vid snatteri, ringa narkotikabrott och förseelser mot olika trafikförfattningar. I fortsättningen skulle tillämpning vara möjlig även vid åtskilliga fall av andra mindre allvarliga förmögenhetsbrott än snatteri, t.ex. mera lindriga fall av egenmäktigt förfarande, bedrägligt beteende och olovligt förfogande. Vidare skulle bestämmelsen kunna tillämpas vid

sådana oaktsamhetsbrott som framstår snarare som resultat av okunnighet eller obetänksamhet än som uttryck för nonchalans gentemot gällande bestämmelser. När det gäller brott mot näringsrättsliga författningar eller författningar angående arbetarskydd, miljöskydd eller dylikt får dock generellt sett utrymmet för åtalsunderlåtelse anses vara begränsat. I sådana fall talar nämligen starka allmänna intressen för att brotten inte lämnas obeivrade. Vad gäller trafikområdet bör åtalsunderlåtelser i viss utsträckning kunna tillämpas. Utrymmet är dock rätt begränsat. Åtalsunderlåtelse bör kunna förekomma när det t.ex. gäller sådana överträdelser av detaljföreskrifter i vägtrafikförfattningarna som med hänsyn till situationen i det särskilda fallet framstår som ursäktliga och inte har inneburit någon egentlig olägenhet eller fara från trafiksäkerhetssynpunkt.

Vidare görs i propositionen en jämförelse mellan den enskilde polismannens möjlighet att meddela rapporteftergift<sup>9</sup> och åklagarens möjligheter att meddela åtalsunderlåtelse. Därvid betonas att de båda regelsystemen i och för sig inte har något omedelbart samband med varandra men att åklagarens möjlighet att meddela åtalsunderlåtelse sträcker sig betydligt längre än polismannens möjlighet att meddela rapporteftergift.

#### 3.4.2.2 ”Punkten 2”

Av prop. 1984/85:3 framgår att särskilda skäl som kan motivera åtalsunderlåtelse på aktuell grund kan vara att brottet relativt sett inte är så allvarligt och att det begåtts av obetänksamhet, tillfälligt förbiseende eller förhastande. De förhållanden som motiverar villkorlig dom torde i allmänhet vara iögonenfallande. Avsikten med kravet på att särskilda skäl för åtalsunderlåtelse ska föreligga är att markera att det ska vara fråga om en undantagssituation där en lagföring inför domstol framstår som opåkallad med hänsyn till omständigheterna vid brottet och/eller den misstänktes åtgärder därefter. Av betydelse härvid är i första hand sådana omständigheter som gör brottet ursäktligt. Den misstänkte har t.ex. förbiset ett straffbud eller förhastat sig samtidigt som det uppenbarligen rör sig om en engångsföreteelse. I förening med omständigheter av detta slag bör också hänsyn kunna tas till den misstänktes person. Denne är t.ex. mycket gammal eller företer psykiska särdrag som gör att humanitära skäl talar mot en lagföring i domstol. Hänsyn bör också tas till om den misstänkte frivilligt har vidtagit rättelse innan någon skada har uppkommit.

I förarbetena (prop. 1987/88:120 s. 104) sägs, att den omständigheten att den villkorliga domen kan förväntas bli förenad med böter som regel bör medföra att åtal väcks. Detta sades dock vid en tidpunkt då en villkorlig dom bara skulle kombineras med böter om det förelåg särskilda skäl för det. Den huvudregel om kombination som nu finns i BrB 30:8 infördes först år 1988.

I de fall åtalsunderlåtelse kan övervägas som en ersättning för en villkorlig dom är utgångspunkten att någon personundersökning inte behövs. De relevanta omständigheterna rörande den misstänktes person kan tas fram på enklare sätt.

---

<sup>9</sup> Se Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om rapporteftergift (RPSFS 2012:7, FAP 101-2).

### 3.4.3 Hållpunkter för prövningen

Med erfarenhet kan man självfallet ofta göra en omedelbar samtidig bedömning av förutsättningarna för ett beslut om förundersökningsbegränsning i nu aktuella fall. Som tidigare har berörts finns det dock ett värde i att etablera en struktur för prövningen. Det är dock angeläget att betona vikten av slutlig sammanvägning av de faktorer som ska ha betydelse.

Prövningen bör ske i följande ordning.

1. Kan det antas
  - a. att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter eller
  - b. att påföljden skulle bli villkorlig dom och finns det särskilda skäl för åtalsunderlåtelse?
2. Vilket generellt utrymme för åtalsunderlåtelse finns för den aktuella typen av gärning?
3. Finns det särskilda omständigheter kring gärningen och/eller den misstänkte som talar för eller emot åtalsunderlåtelse?
4. Finns det några väsentliga intressen som hindrar ett annars motiverat beslut om förundersökningsbegränsning?

I de följande avsnitten kommer frågorna att behandlas i tur och ordning för bötesfallet respektive villkorlig dom-fallet.

#### 3.4.3.1 Prövningen mot ”punkten 1”

*Kan det antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter?*

Åklagaren ska som ett första steg bedöma om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter. Det torde normalt vara tillräckligt att göra bedömningen utifrån anmälningsuppgifterna och eventuellt övrigt utredningsmaterial. I de fall där det föreligger någon egentlig tvekan i påföljdsfrågan bör åklagaren avstå från åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning med stöd av denna punkt.

*Vilket generellt utrymme för åtalsunderlåtelse finns det för den aktuella typen av gärning?*

Som tidigare har framhållits bör omständigheterna i det enskilda fallet ha stor betydelse för utfallet av prövningen. I praktiken är dock många gärningar varandra mycket lika, allra helst på ett tidigt utredningsstadium. För att ge underlag för en aktiv och enhetlig tillämpning redovisas därför i katalogen här nedan en uppräkningslista av olika typer av gärningar med en kommentar om det generella utrymmet för åtalsunderlåtelse (ÅU) och därmed för förundersökningsbegränsning (FuB). Katalogen är inte uttömmande utan avser endast de vanligaste fallen. Observera att vissa brottstyper kräver särskild åtalsprövning (se avsnitt I-2).

Tabell – Det generella utrymmet för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning då det kan antas att påföljden stannar vid böter

Brottstyper	Kommentarer
3 kap. BrB – miss-handel	ÅU/FuB kan övervägas vid ringa misshandel där förmildrande omständigheter föreligger, exempelvis provokation.
4 kap. BrB – olaga hot, hemfridsbrott, olaga intrång, ofredande	ÅU/FuB kan övervägas vid mer bagatellartade fall av olaga hot, hemfridsbrott (s.k. kvarstannandefall), olaga intrång och ofredande. I de fall gärningen präglas av en kränkning mot en enskild bör ÅU/FuB inte ske.
8-10 kap. BrB – snatteri, egenmäktigt förfarande, bedrägligt beteende, häleri-förseelse, olovligt förfogande och olovligt brukande	ÅU/FuB bör ske vid butikstillgrepp om värdet på det tillgripna inte överstiger 60 kr och om inte särskilda omständigheter talar mot en begränsning. Sådana omständigheter torde föreligga om brottet synes planerat eller särskilt förslaget eller utgjort återfall i förmögenhetsbrott inom två år från en tidigare lagförd gärning. Värdegränsen och det sagda bör tillämpas på motsvarande sätt vid bedrägligt beteende enligt 9:2 1 st. BrB. Vid lindriga fall av egenmäktigt förfarande, häleriförseelse, olovlig förfogande och olovligt brukande bör ÅU/FuB övervägas.
12 kap. BrB – skadegörelse, åverkan	Vid mindre allvarliga fall av skadegörelse av tillfällighetskaraktär kan ÅU/FuB övervägas. Vad gäller åverkan som inte omfattas av särskild åtalsprövning finns utrymme för ÅU/FuB.
14-17 kap. BrB	Vid lindriga fall av missbruk av urkund kan ÅU/FuB övervägas. Vidare kan ÅU/FuB övervägas vid förargelseväckande beteende och ringa fall av våldsamt motstånd.
Vapenbrott, brott mot knivlagen och smuglingsbrott	Utrymmet för åtalsunderlåtelse är mycket begränsat. En begränsning kan dock övervägas för förseelser som med hänsyn till samtliga omständigheter framstår som lindriga.
Bidragsbrott	Det finns ett betydande utrymme för ÅU/FuB vid ringa bidragsbrott som avser mindre belopp, såsom 300 kr, eller som gäller utbetalningar avseende enstaka dag eller del av dag.
Ordnings- och trafik-förseelser	Motiven bakom ordnings- och trafiklagstiftningarna är ofta att verka för att en godtagbar standard upprätthålls i samhället, vilket i och för sig talar mot ÅU/FuB. Det finns emellertid ett betydande utrymme för ÅU/FuB vid sådana förseelser som i det enskilda fallet framstår som ursäktliga eller av ringa betydelse för trafiksäkerheten eller annat intresse som ska skyddas.
Övrig speciallagstiftning	Utrymmet för åtalsunderlåtelse är begränsat. ÅU/FuB kan dock övervägas för brott som snarare framstår som resultat av okunighet eller obetänksamhet än som uttryck för nonchalans mot gällande bestämmelser, dvs. oaktsamma brott som inte innefattar ett medvetet risktagande. ÅU/FuB bör inte ske avseende narkotika- och dopningsbrott.

*Finns det särskilda omständigheter som talar för eller emot åtalsunderlåtelse?*

Under föregående avsnitt har det generella utrymmet för åtalsunderlåtelse vid olika typer av gärningar kommenterats. Ett antal förhållanden kring gärningen och gärningsmannen bör dock – när sådana föreligger – beaktas till stöd för eller mot ett sådant beslut. Det är inte möjligt att här ge en heltäckande redovisning av alla omständigheter som kan ha betydelse i detta sammanhang. Följande faktorer får dock typiskt sett ha betydelse vid ett övervägande att besluta om åtalsunderlåtelse och därmed också om förundersökningsbegränsning.

Till stöd för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning:

- Brottet framstår som en engångsföreteelse.
- Brottet beror mer på okunskap och oförstånd än nonchalans eller likgiltighet.
- Brottet kan ses i samband med att gärningsmannen provocerats eller förletts till gärningen.
- Gärningsmannen har sökt undanröja eller kompensera för brottets skadeverkningar.
- Gärningsmannen är förhållandevis gammal – kring 75 år eller däröver – eller lider av psykisk ohälsa eller har andra särdrag som inte beaktas på annat sätt.
- En i förhållande till brottets art ovanligt lång tid har förflutit sedan brottet begicks (i villkorlig dom-fallen kan två år gälla som riktmärke).
- Det föreligger andra förhållanden som upptas i 29 kap. 3 och 5 §§ BrB.

Som skäl mot åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning:

- Brottet innebär återfall i brott.
- Brottet framstår som planerat, systematiskt eller annars förslaget.
- Gärningsmannen har avsett eller medvetet riskerat större skadeeffekter än de skador som har realiserats.
- Det föreligger andra förhållanden som upptas i 29 kap. 2 § BrB.

I alla de fall där brottet är sådant att åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning enligt katalogen i föregående avsnitt ”bör övervägas” krävs det normalt mycket litet av omständigheter till stöd för att ett sådant beslut ska fattas. Om brottet innebär att ett sådant beslut ”kan övervägas” krävs det något mer, medan omständigheterna tydligt bör stödja ett sådant beslut när brottet endast lämnar ”ett begränsat utrymme” för beslutet. Som tidigare har framhållits måste dock alltid en slutlig sammanvägd bedömning ske. Därtill krävs en kontroll av att något väsentligt intresse – i enlighet med vad som framgår av avsnitt 3.4.3.3 – inte hindrar ett annars motiverat beslut om åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning.

Ett exempel på ett fall då det finns ett stort utrymme för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning är när en utlänning som tillfälligt vistas i Sverige gör sig skyldig till ett förhållandevis lindrigt brott. Då denne inte kan förväntas känna till alla de regler som gäller här kan det vara motiverat att bedöma gärningen lindrigare än när motsvarande brott begåtts av någon som är bosatt i Sverige. Detta gäller särskilt vid överträdelser av ordnings- och trafikföreskrifter och andra oakt-samhetsbrott. Notera dock att inte minst i trafiken många av de centrala reglerna i hög grad är gemensamma för de flesta länderna i Sveriges närhet.

Emellanåt bör man också till stöd för åtalsunderlåtelse kunna beakta att den misstänkte kan komma att vara näst intill omöjlig att delge i en kommande domstolsprocess. Det bör dock inte vara fråga om någon som håller sig undan eller gör sig svåransvarig i syfte att undandra sig lagföring. Åtalsunderlåtelseinstitutet får inte tillämpas på ett sådant sätt att det premierar den som på ett illojalt eller förslaget sätt söker undandra sig konsekvenser av en brottslig gärning.

En annan situation när åtalsunderlåtelse ofta kan vara motiverad är när åklagaren känner till att en viss straffbestämmelse är på väg att ändras. Det gäller om förändringen i en nära framtid inte längre kommer att vara straffbart och straffbestämelsen inte är av den arten att den även efter upphävandet ska tillämpas på dessförinnan begångna gärningar (jfr 5 § 2 st. lag [1964:163] om införande av brottsbalken).

Det är naturligtvis angeläget att likartade fall inte behandlas olika. Detta innebär att åklagaren, i en situation där flera personer misstänks för samma brottslighet, bör iakttäta viss försiktighet vid övervägande om åtalsunderlåtelse ska meddelas vissa misstänkta medan åtal väcks eller strafföreläggande utfärdas mot andra misstänkta.

#### 3.4.3.2 *Prövningen mot ”punkten 2”*

*Kan det antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och finns det särskilda skäl för åtalsunderlåtelse?*

Åklagaren ska som ett första steg bedöma om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än villkorlig dom. Utgångspunkten är av naturliga skäl brottet som sådant. Det är självfallet endast då det för brottet är föreskrivet fängelse i straffskalan som villkorlig dom som påföljd kan komma ifråga.

Att domstol med tillämpning av BrB 30:8 kan förväntas kombinera den villkorliga domen med böter utgör inget hinder mot åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning (jfr avsnitt 3.4.2).

Uttrycket ”om det kan antas” innebär dels att prognosen avseende påföljden i det enskilda fallet inte behöver vara helt säker, dels att det ställs ett relativt lågt utredningskrav på åklagarna. Det krävs dock att de personliga förhållanden som grundar bedömningen att påföljden skulle bli villkorlig dom klart och tydligt framgår av utredningen. Om en mer omfattande utredning krävs för att bedöma påföljdsfrågan – t.ex. särskild personutredning – ska åtal väckas.

Kravet på särskilda skäl begränsar bestämmelsens tillämpningsområde avsevärt. Bedömningen av huruvida särskilda skäl föreligger måste göras utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det som har angivits i förarbetena på denna punkt (se avsnitt 3.4.2.2) får sägas vara tydligt styrande för vad som ska krävas i ett enskilt fall. I hög grad ska det vara fråga om situationer där det framstår som klart att en rättegång om saken framstår som onödig. För ett beslut om förundersökningsbegränsning krävs därtill att det också går att avstå från att slutföra utredningen om brottet.

De två frågeställningar som finns i de följande rubrikerna är avsedda att tjäna till underlag för att ta ställning till om särskilda skäl föreligger.

*Vilket generellt utrymme för åtalsunderlåtelse finns det för den aktuella typen av gärning?*

Det är inte möjligt att uppställa en lista över de brott som kan bli föremål för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning med stöd av aktuell bestämmelse. Som framgått ovan är det främst omständigheterna i det enskilda fallet och inte brottstypen som sådan som är av betydelse. För att ändå ge några exempel torde de brott som aktualiserar en tillämpning vara förmögenhetsbrott såsom stöld, bedrägeri, häleri och förskingring. Det ska normalt röra sig om måttliga förmögenhetsvärden. Även vid lindrigare fall av misshandel kan i speciella fall åtalsunderlåtelse komma ifråga, t.ex. mellan personer på ett demensboende eller liknande.

*Finns det särskilda omständigheter som talar för eller emot åtalsunderlåtelse?*

Under avsnitt 3.4.3.1 finns det en uppställning över omständigheter som bör ges betydelse för frågan om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning med hänvisning till regeln i RB 20:7 1 st. 1 p. Även när den förväntade påföljden är villkorlig dom är det i första hand sådana förhållanden som bör styra bedömningen. Som en förlängning av att kraven för att avstå från utredning och lagföring ställs högre vid allvarliga bötesbrott än vid måttliga, innebär det faktum att brottet har ett straffvärde ovanför bötesnivån att omständigheterna entydigt ska stödja ett avstående för att motivera ett sådant beslut.

Det är här värt att upprepa att det som har angivits i förarbetena på denna punkt (se avsnitt 3.4.2.2) får sägas vara tydligt styrande för vad som ska krävas i ett enskilt fall. Alltså ska det i hög grad vara fråga om situationer där det framstår som klart att en rättegång om saken framstår som onödig. För ett beslut om förundersökningsbegränsning krävs därtill att det också går att avstå från att slutföra utredningen om brottet.

*3.4.3.3 Hindrar väsentligt intresse en förundersökningsbegränsning?*

*Frågan är dubbel*

Frågan om något väsentligt intresse hindrar en förundersökningsbegränsning måste delas upp i två frågor. Först måste frågan ställas om något väsentligt intresse hindrar den åtalsunderlåtelse som ju åklagaren ska kunna se i förlängningen av en slutförd utredning. Därefter – om frågan besvaras nekande – måste även frågan ställas om det finns något väsentligt intresse som hindrar att man också avstår från att genomföra en förundersökning. Vid en jämförelse med tillämpningen mot RB 20:7 1 st. 3 p. har det här en större betydelse att frågeställningen på detta sätt är dubbel. Eftersom den vid tillämpning mot punkterna 1 och 2 ofta är fråga om en ensam brottsmisstanke, måste en större vikt läggas vid det faktum att åtalsunderlåtelse till skillnad från förundersökningsbegränsning innebär en lagföring.

*Väsentliga allmänna intressen som hindrar åtalsunderlåtelse*

I de situationer som nu diskuteras – förundersökningsbegränsning baserad på en prognos om åtalsunderlåtelse i bötes- och villkorlig dom-fallen – har en stor del av de väsentliga allmänna intressena redan beaktats inom ramen för de överväganden som åklagaren har gjort med utgångspunkt i typen av gärning (se under rubriken



Vilket generellt utrymme för åtalsunderlåtelse finns det för den aktuella typen av gärning? i det föregående).

Det finns dock ett antal andra allmänna intressen som ska beaktas i detta sammanhang. I jämförelse med motsvarande prövning mot RB 20:7 1 st. 3 p. bör det ligga närmare till hands i nu aktuella fall att låta dessa intressen hindra ett beslut om åtalsunderlåtelse, och därmed förundersökningsbegränsning.

I situationer då ansvarstalan är en förutsättning för ett beslut om förverkande eller att näringsförbud eller rådgivningsförbud ska kunna meddelas, föreligger normalt ett väsentligt intresse som hindrar en åtalsunderlåtelse. Detsamma kan ofta bli aktuellt när brottet har betydelse för återkallelse av körkort, yrkeslegitimation eller liknande.

I speciella fall kan det vidare vara så angeläget att få den straffrättsliga betydelsen av ett visst förfarande klarlagt att det i sig kan utgöra ett allmänt intresse av tillräcklig tyngd att motivera ett åtal även då omständigheterna i övrigt talar emot.

På ett antal områden har en myndighet fått till uppgift att utöva tillsyn över efterlevnaden av ett givet regelverk. Under förutsättning att det inte rör alltför bagatellartade förseelser får åklagarnas utrymme att besluta om åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning anses vara litet då en sådan myndighet anmält ett förfarande inom det område man har att bevaka. En annan ordning riskerar att gripa in i den särskilda tillsynsuppgiften. Om ett sådant beslut ändå övervägs, bör åklagaren i dialog med myndigheten tillse att alla skäl för lagföring har beaktats.

### *Väsentliga allmänna intressen som kräver att saken ändå utreds*

Emellanåt är det så att en åtalsunderlåtelse kan förväntas enligt RB 20:7 men att det trots det föreligger hinder mot förundersökningsbegränsning, då det skulle strida mot ett väsentligt allmänt intresse. Detta intresse ska således vara hänförligt till själva förundersökningsfrågan. Ett allmänt intresse av att fullfölja en förundersökning kan vara att en särskild rättsverkan är knuten till ett beslut om åtalsunderlåtelse. Ett sådant beslut kan exempelvis enligt 5 kap. 1 § körkortslagen ligga till grund för körkortsåterkallelse.

Ett annat skäl för att genomföra förundersökning kan vara att en händelse väckt stor uppmärksamhet och att det därför kan ligga i det allmännas intresse att få klarhet i saken eller att utredningen av annan sådan anledning har stor självständig betydelse.<sup>10</sup>

Däremot torde renodlat individualpreventiva skäl endast undantagsvis kunna åberopas för ett beslut att fullfölja förundersökningen trots att åtalsunderlåtelse kan förväntas. Förundersökningsinstitutet bör normalt inte användas som ett kriminalpolitiskt instrument i andra fall än där detta är uttryckligen förutsatt.

---

<sup>10</sup> Se JO 2000/01 s. 190.

*Väsentliga enskilda intressen som hindrar åtalsunderlåtelse*

Det kan endast i undantagsfall anses att ett väsentligt enskilt intresse åsidosätts genom ett åtalsunderlåtelsebeslut med stöd av RB 20:7 1 st. p. 1. I bötesfallen innebär gärningarna mycket sällan någon betydande integritetskränkning, och i de fallen är även skadestandsfrågorna normalt av mycket begränsat intresse. I villkorlig dom-fallen kan sådana intressen dock emellanåt aktualiseras. Det som har anförts i avsnitt 3.3.3.3 (under rubriken Väsentliga enskilda intressen som hindrar åtalsunderlåtelse) har giltighet också här.

*Väsentliga enskilda intressen som kräver att saken ändå utreds*

I huvudsak tillgodoses väsentliga enskilda intressen genom den prövning som skett under föregående rubrik. Det kan dock inte uteslutas att ett annars motiverat förundersökningsbegränsningsbeslut i vissa fall bör senareläggas för att tillgodose målsägandens berättigade intresse av att genom utredningen få underlag för en egen talan om skadestånd eller annat enskilt anspråk.

**3.5 "Punkten 4" – psykiatrisk vård/omsorgsvård  
(RB 23:4a 1 st. 2 p. och 2 st. jämfört med RB 20:7 1 st. 4 p.)**

Avsnittet behandlar förundersökningsbegränsning med stöd av regeln om åtalsunderlåtelse när den misstänkte får psykiatrisk vård eller insatser enligt LSS.

Om någon som misstänks för brott får psykiatrisk vård eller insatser enligt LSS får åklagaren avstå från utredning och lagföring om åtgärden är lämpligast för den misstänkte och också kan anses tillräcklig med hänsyn till brottets allvar. Regleringen lämnar ett stort utrymme för att avstå från förundersökning. Väsentliga – främst enskilda – intressen kan dock hindra ett sådant beslut.

Riktlinjerna ger hållpunkter för åklagarnas prövning (3.5.3.1).

**3.5.1 Inledning**

Lagstiftningen ger utrymme för förundersökningsbegränsning om den misstänkte blir föremål för psykiatrisk vård eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Stödet för detta ges i RB 23:4a 1 st. 2 p. i kombination med 20:7 1 st. 4 p. Härigenom ges ett stort utrymme för att avstå från utredning och lagföring då straffintresset kan vika för ett vårdbehov som tillgodoses.

**3.5.2 Något från förarbetena**

Bestämmelsens lydelse har varit föremål för ändring vid ett antal tillfällen. De förarbeten som är av störst intresse är följande propositioner: 1984/85:3, 1990/91:58, 1992/93:159 och 1996/97:156.

Som en följd av ändringarna krävs inte längre att den misstänkte blir intagen för psykiatrisk vård på sjukhus, det räcker att öppen psykiatrisk vård kommer till stånd. Möjligheten till åtalsunderlåtelse bör i sådana fall tillämpas med viss försiktighet. Inte heller föreligger det längre något krav på att den misstänkte led av en

störning vid gärningstillfället eller att det finns ett orsakssamband mellan brott och störning för att åtalsunderlåtelse ska kunna meddelas.

Vikten av att beakta skyddsaspekterna utvecklar departementschefen på följande sätt (prop. 1990/91:58 s. 483).

Att dessa aspekter ska vägas in vid prövningen av om åtalsunderlåtelse ska ske följer av kravet på att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte får åsidosättas. I den mån en åklagare vid denna prövning i ett visst fall inte finner att det finns garantier för att skyddsaspekterna blir tillräckligt väl tillgodosedda genom att den misstänkte ges vård enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård, bör naturligtvis åtalsunderlåtelse på den nu aktuella grunden inte meddelas. Vad som sagts nu har avseende även på de fall där den misstänkte ges vård enligt den föreslagna lagen om rättspsykiatrisk vård som inte är förenad med särskild utskrivningsprövning.

### 3.5.3 Generellt för prövningen enligt ”punkten 4”

Ett beslut om förundersökningsbegränsning – och därmed åtalsunderlåtelse – kräver således inte mer än att nu aktuella åtgärder kommer till stånd och att några väsentliga intressen inte hindrar ett sådant beslut. Åklagarprövningen handlar här främst om att bedöma om vården/insatserna både är lämpligast för den misstänkte och tillräckliga med hänsyn till brottets allvar.

En given förutsättning är att den avsedda vården verkligen kommer till stånd. Det vanligaste är att frågan om åtalsunderlåtelse uppkommer när den misstänkte redan vid brottet var under vård eller då vård har kommit till stånd efter brottet. Det är emellertid i och för sig inget som hindrar att åklagaren beslutar om åtalsunderlåtelse när t.ex. öppen psykiatrisk vård har börjat förberedas. Det förhållandet att vården upphört vid åtalsprövningen utgör inte heller något hinder mot att underlåta åtal under förutsättning att brottet begicks under vårdtiden, men i sådana fall bör tillämpningen ske mer restriktivt.

Det krävs i detta sammanhang inte att vården är förenad med tvång eller att den misstänkte är intagen på sjukhus, det räcker att öppen psykiatrisk vård kommer till stånd. Sådan vård kan bestå i råd, anvisningar, behandling och hjälp som meddelas exempelvis vid öppenvårdsmottagningar och bygger helt på frivillig medverkan. Vården kan ske polikliniskt, t.ex. i form av kontrollerad familjevård eller psykiatrisk vård i s.k. dagcenter. Det bör noteras att insatser enligt LSS inte nödvändigtvis behöver vara av vårdande karaktär.

Det uppställs inget krav på samband mellan brottet och det tillstånd som motiverat vården. Inte heller föreligger det något självständigt krav på att den misstänkte lider av en psykisk störning vid tiden för åklagarens prövning. Genom kravet på att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte får åsidosättas säkerställs dock att förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse bara meddelas i de fall där den misstänktes psykiska tillstånd gör det motiverat att denne undgår rättegång och straff.

Mot bakgrund av de möjligheter som finns att avgöra ett mål i domstol i den tilltalades utvaro bör den omständigheten att den misstänkte på grund av psykisk sjukdom

eller dylikt inte kan inställa sig personligen inte tillmätas någon betydelse vid åtalsprövningen.

Det förekommer att psykiskt störda personer själva begär att åtal väcks, oftast för att vid allmän domstol få till stånd en prövning av den psykiska störningen. Det är i dessa fall som regel fråga om personer som på grund av sin psykiska status är ur stånd att på ett adekvat sätt bedöma sin egen situation. Om det finns tillräckliga skäl för förundersökningsbegränsning/åtalsunderlåtelse bör en framställning från den misstänkte om åtal inte tillmätas någon självständig betydelse.

Bestämmelsen i RB 20:7 1 st. 4 p. lämnar således ett betydande utrymme att underlåta åtal (och därmed också att avstå från förundersökning) under förutsättning att psykiatrisk vård eller insatser enligt LSS kommer till stånd. Den grundläggande presumtionen för att väcka åtal som följer av den absoluta åtalsplikten gäller dock självfallet även i nu aktuella fall. Det krävs därför att omständigheterna i det enskilda fallet ger underlag för att underlåta åtal. Anvisningarna i det följande ger ledning om hur prövningen bör göras.

### 3.5.3.1 Hållpunkter för prövningen

Med erfarenhet kan man självfallet ofta göra en omedelbar och samtidig bedömning av förutsättningarna för ett beslut om förundersökningsbegränsning i nu aktuella fall. Som även tidigare nämnts finns det dock ett värde i att etablera en struktur för prövningen. Vikten av en slutlig sammanvägning av samtliga faktorer som är av mer eller mindre betydelse, ska dock betonas.

De frågor som ska besvaras är följande.

1. Kommer psykiatrisk vård eller insatser enligt LSS till stånd?
2. Kan vården antas vara lämpligast för den misstänkte?
3. Kan vården godtas som reaktion med hänsyn till brottets allvar?
4. Finns det några väsentliga intressen som hindrar ett annars motiverat beslut om förundersökningsbegränsning?

I det följande kommer de givna frågorna att utvecklas närmare.

#### *Kommer psykiatrisk vård eller insatser enligt LSS till stånd?*

Det måste stå klart att avsedd vård verkligen kommer till stånd eller i vart fall att sådan vård har börjat förberedas. Detta innebär att det inte räcker med en uppgift från den misstänkte att så sker. Det krävs en uppgift om detta från vårdgivaren eller annan källa som bedöms vara tillförlitlig. Om uppgiften är muntlig ska den tydligt dokumenteras genom en tjänsteanteckning.

#### *Kan vården antas vara lämpligast för den misstänkte?*

Det finns inget skäl för åklagaren att sätta ifråga de bedömningar som ligger till grund för den vård som är aktuell. Frågan för åklagaren är här om det får antas vara gynnsamt för den misstänktes anpassning till samhället att reaktionen på brottet uteslutande utgörs av den aktuella vården. Är brottet av sådan beskaffenhet och den misstänktes personliga förhållanden sådana att skyddstillsyn framstår som den

lämpligaste påföljden bör åtalsunderlåtelse exempelvis normalt inte meddelas. I många fall kan dock den misstänktes tillstånd vara sådant att en sedvanlig straffrättslig reaktion kan antas vara betydelselös för att påverka hans framtida beteende.

*Kan vården godtas som reaktion med hänsyn till brottets allvar?*

Innehållet i den pågående eller planerade vården måste ställas mot brottets allvar. Betydande vårdinsatser skapar förutsättningar för att uppge straffintresset också där brottets art och straffvärde annars hade hindrat ett sådant beslut.

Det är uppenbart att förundersökningsbegränsning med stöd av punkten 4 är möjlig i samma mån som omständigheterna skulle ha motiverat ett begränsningsbeslut med stöd av punkterna 1 eller 2. Därmed är sagt att mycket av bötesbrottslighet kan lämnas obeivrad också då den misstänkte blir föremål för begränsade vårdinsatser.

Den misstänktes psykiska särdrag och den vård som ges honom bör också vid allvarigare brottslighet ofta kunna bilda underlag för att avstå från utredning, rättegång och straff. Undergår han psykiatrisk tvångsvård eller rättspsykiatrisk vård kan vårdinnehållet i många fall förväntas bli helt detsamma oavsett lagföringen, vilket självfallet stöder ett begränsningsbeslut. I sådana fall är det framför allt skyddsaspekten som bör fälla avgörandet (se nedan).

Om däremot brottsligheten och den misstänktes person är sådana att påföljden vid lagföring kan förväntas bli skyddstillsyn eller fängelse saknas det normalt förutsättningar för att begränsa förundersökningen eller att underlåta åtal.

*Hindrar väsentligt intresse en förundersökningsbegränsning?*

I anslutning till punkterna 1–3 har en genomgång gjorts av de faktorer som har betydelse vid prövningen av om väsentliga allmänna eller enskilda intressen hindrar en åtalsunderlåtelse. Där har också de speciella förhållanden som särskilt avser behovet av att saken utreds behandlats.

Vid prövningen mot punkten 4 har, i förhållande till punkterna 1–3, de faktorer som avser allmänna intressen endast liten betydelse, medan enskildas angelägna intressen bör inskränka området för förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse. Inte sällan kan det vid tillämpning av punkten 4 vara av självständigt värde att förhållandena utreds på ett sådant sätt att de kan ligga till grund för den sakerförklaring som en åtalsunderlåtelse – men inte en förundersökningsbegränsning – innebär.

Skyddsaspekterna måste alltid vägas in vid prövningen. Detta gäller i synnerhet vid brott mot annans personliga säkerhet. Om åklagaren inte finner att det finns garantier för att skyddsaspekterna blir tillräckligt väl tillgodosedda genom att den vård som planeras, exempelvis vård enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård, bör naturligtvis inte åtalsunderlåtelse meddelas. Detta gäller även de fall då den misstänkte får rättspsykiatrisk vård som inte är förenad med särskild utskrivningsprövning.

Möjligheten att avstå från utredning och lagföring då vård kommer till stånd aktualiseras inte minst då patienter inom psykiatri eller omsorgsvården har begått brott

mot vårdpersonal eller annars inom ramen för vården. I många fall kan en lagföring förväntas helt sakna betydelse för innehållet och varaktigheten i vården och därmed också för möjligheten att tillrättaföra den misstänkte. En konsekvent sådan tillämpning riskerar samtidigt att förmedla intrycket av att vårdinrättningar är ”laglöst land”, där personal, medpatienter och egendom inte åtnjuter det skydd som rättssystemet i övrigt tillhandahåller. Åklagare bör därför noga pröva skälen i det enskilda fallet för utredning och lagföring. Detta kan t.ex. ske genom dialog med vårdgivaren. Inte minst måste åklagaren uppmärksamma de skillnader för andra personers säkerhet som straffprocessuella frihetsberövanden och vård som påföljd kan innebära i jämförelse med den planerade vården.

### III Åtalsunderlåtelse

#### 1 Inledning

Genom reglerna om åtalsunderlåtelse har åklagarna anförtrotts uppgiften att bedöma om en persons klarlagda straffrättsliga ansvar för ett brott behöver föranleda någon påföljd. Det kan handla om engångshändelser men också om att personen får eller har fått en tillräcklig påföljd för andra brott.

Reglerna motiveras i hög grad av intresset av att använda resurserna för brottsbekämpning på ett så effektivt sätt som möjligt.

Bestämmelsen om åtalsunderlåtelse i RB 20:7 utgör ett undantag från huvudregeln om absolut åtalsplikt, dvs. att en åklagare är skyldig att väcka åtal då bevisningen är sådan att denne på objektiva grunder kan förvänta sig en fällande dom. Man kan säga att åklagarna genom bestämmelsen om åtalsunderlåtelse har anförtrotts en viss lämplighetsprövning av åtalsfrågan. Vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse ska meddelas ska de specifika omständigheterna i det enskilda fallet prövas. Detta gäller såväl omständigheter som hänför sig till gärningen som till gärningsmannen.

Förarbetena till bestämmelserna om åtalsunderlåtelse bygger huvudsakligen på åtalsrättskommitténs förslag i betänkandet Färre brottmål (SOU 1976:47). Lagstiftningen behandlas i prop. 1984/85:3 och Justitiekontorets betänkande 1984/85:10. Reglerna om åtalsunderlåtelse för psykiskt störda lagöverträdare behandlas även i prop. 1990/91:58, prop. 1992/93:159 och prop. 1996/97:156.

Genom den möjlighet att underlåta åtal som bestämmelsen i RB 20:7 ger, finns stora möjligheter att bespara såväl åklagare som domstol huvudförhandlingar som framstår som i huvudsak onödiga eller rent av meningslösa. Visserligen blir resursbesparingen än större vid förundersökningsbegränsning, då även polisens resurser sparas. I de fall en förundersökning till fullo genomförts utgör emellertid ett beslut om åtalsunderlåtelse alltså en avsevärd resursbesparing för rättsväsendet. Det är därför angeläget att bestämmelsen i RB 20:7 verkligen tillämpas när det finns förutsättningar för det.

Som utvecklas närmare i avsnitt III:2 utgör ett beslut att underlåta åtal ett konstaterande av brott. Beslutet registreras i belastningsregistret (se avsnitt III:8). Detta in-

nebär att kravet på utredning ställs högt. Häri ligger en avgörande skillnad i förhållande till möjligheten att förundersökningsbegränsa.

RB 20:7 gäller oavsett den misstänktes ålder. Beträffande unga lagöverträdare som vid tiden för brottet inte fyllt 18 år finns dessutom bestämmelser om straffvarning (benämndes tidigare åtalsunderlåtelse) i LUL. De bestämmelserna är primära i förhållande till reglerna i RB 20:7 (1 § 2 st. LUL) och ska således tillämpas i första hand. I Riksåklagarens riktlinjer (2006:3) för handläggning av ungdomsärenden behandlas bland annat reglerna i LUL om straffvarning.

## 2 Färdig utredning och klarlagt ansvar

Beslut om åtalsunderlåtelse förutsätter att förundersökningen är slutförd och slutdelgiven. Det krävs också att gärningen är erkänd eller att skuldfrågan på annan grund är klar.

Ett beslut att meddela åtalsunderlåtelse innebär en sakerförklaring, dvs. ett konstaterande av beslutande åklagare att den misstänkte har gjort sig skyldig till det aktuella brottet. Åtalsunderlåtelse kräver därför formellt samma underlag som ett positivt åtalsbeslut. Förundersökningen måste således vara avslutad genom s.k. slutdelgivning (eller utredningen i stället genomförd med stöd av RB 23:22).

Tidigare har en genomförd slutdelgivning av en förundersökning eller en genomförd utredning enligt RB 23:22 ansetts hindra ett i sak motiverat beslut att begränsa förundersökningen. I enlighet med det som har redovisats i avsnitt II-2 öppnas det nu en möjlighet att begränsa förundersökningen även i dessa fall. Om alla förutsättningar för åtalsunderlåtelse är uppfyllda – dvs. även skuldfrågan är klarlagd – ska dock åtal underlätas.

Åtalsunderlåtelse förutsätter som nämnts att skuldfrågan måste vara klarlagd. För att så ska anses vara fallet krävs i regel att gärningen är erkänd. Detta är dock inget absolut krav. Även om ett formellt erkännande inte föreligger kan det undantagsvis finnas utrymme för åtalsunderlåtelse. Så kan exempelvis vara fallet när den misstänkte inte lämnat ett formellt erkännande eller har invänt mot hur gärningen rubricerats men samtidigt lämnat en berättelse som utan tvekan innebär att denne gjort sig skyldig till visst brott. Vidare kan så vara fallet då åtalsunderlåtelse kommer ifråga med stöd av RB 20:7 1 st. 4 p. och den misstänkte saknar personliga förutsättningar att ta ställning i ansvarsfrågan men övertygande bevisning ändå föreligger. Åklagaren bör i sådana fall vara oförhindrad att meddela åtalsunderlåtelse om det med stöd av lag och fast praxis går att bedöma vilket brott det är fråga om. Det måste dock alltid stå helt klart för åklagaren att den misstänkte har begått brottet. Någon osäkerhet om hur detta rättsligt är att bedöma får heller inte förekomma.

### 3 Förhållandena skulle ha motiverat ett beslut om förundersökningsbegränsning

De riktlinjer som har getts i avsnitt II om förutsättningarna för förundersökningsbegränsning gäller i allt väsentligt också beslut om åtalsunderlåtelse.

Bestämmelsen om förundersökningsbegränsning i RB 23:4a är, som tidigare nämnts, nära förbunden med bestämmelsen om åtalsunderlåtelse i RB 20:7. Till mycket stor del får bestämmelsen om förundersökningsbegränsning sitt praktiska innehåll genom bestämmelsen om åtalsunderlåtelse.

Detta inbördes förhållande innebär att i princip allt det som uttalats i dessa riktlinjer rörande begränsning av förundersökning, även gäller för åtalsunderlåtelse. Om förutsättningar för förundersökningsbegränsning föreligger enligt riktlinjerna, föreligger även förutsättningar för åtalsunderlåtelse, förutsatt att utredningen är slutförd och skuldfrågan klar (se föregående avsnitt).

Det finns skäl att betona att resursbesparingen alltid är större vid en förundersökningsbegränsning än vid åtalsunderlåtelse. Även efter reformen den 1 januari 2013 då polisen gavs behörighet att besluta om förundersökningsbegränsning i vissa fall är det viktigt med en löpande dialog med polisen rörande praktiska handläggningsfrågor i detta avseende. Det är även viktigt att samordning sker mellan åklagare.

### 4 Konkurrens mellan grunder för åtalsunderlåtelse

Även om det i många fall kan vara aktuellt att tillämpa flera av grunderna i RB 20:7 1 st. behöver åklagaren bara stödja ett beslut om åtalsunderlåtelse på en av dem. Åklagaren är därvid fri att välja den grund som framstår som mest naturlig för det enskilda fallet.

Från tid till annan står åklagaren i situationen att två eller flera grunder för åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning kan bli aktuella för ett brott eller en brottsmisstanke. Man kan exempelvis ställas inför frågan om ett bötesbrott, som begåtts av någon som får psykiatrisk vård och som nyss har lagförts för annat, ska skrivas av med stöd av punkten 1, 3 eller 4.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse får samma rättsliga verkningar oberoende av vilken av grunderna som åberopas. Motsvarande gäller begränsningsbeslut. Varken regleringen i sig eller tydliga förarbetsuttalanden ger uttryck för någon inbördes rangordning mellan punkterna, och det går inte att se att en sådan skulle tjäna några beaktansvärda intressen.

Det bör stå åklagarna fritt att tillämpa den grund för åtalsunderlåtelse (eller förundersökningsbegränsning) som i det enskilda fallet framstår som mest naturlig. De speciella grunder som behandlas i avsnitt IV ska dock tillämpas endast då ordinarie



möjligheter saknas. De särskilda reglerna om straffvarning för unga lagöverträdare ska enligt lag tillämpas före rättegångsbalkens regler.

## 5 Krav på underrättelse i villkorlig dom-fallen

Ett beslut om åtalsunderlåtelse i villkorlig dom-fallen ska som huvudregel delges den misstänkte muntligen vid ett personligt sammanträffande med en åklagare.

Om en åklagare har meddelat åtalsunderlåtelse med stöd av punkten 2 ska normalt den misstänkte underrättas om detta muntligen. Det framgår av 4 § förordningen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål. Underrättelsen får lämnas av annan åklagare än den som har meddelat beslutet. Möter särskilda svårigheter att lämna en muntlig underrättelse får underrättelse ske skriftligen.

Huvudregeln är således att underrättelse om beslut om åtalsunderlåtelse i villkorlig dom-fallen ska meddelas muntligen. Detta ska i första hand ske vid ett personligt sammanträffande där innebörden av beslutet förklaras för den som beslutet rör. Vid sammanträffandet ska beslutet om åtalsunderlåtelse delges muntligen. Det bör även överlämnas i skriftlig form. Åklagaren bör närmare utveckla skälen till och innebörden av beslutet. Det är viktigt att åklagaren förvissar sig om att personen förstått innebörden och konsekvenserna av beslutet om åtalsunderlåtelse.

Exempel på situationer då skriftlig underrättelse kan användas är då den person som ska underrättas om beslutet har stora svårigheter att ta sig till åklagarkammaren eller annan plats som åklagaren finner lämplig. Skriftlig underrättelse kan även komma ifråga då det inte går att nå den aktuella personen på annat sätt.

## 6 Åtalsunderlåtelse efter att åtal har väckts (RB 20:7a)

Om nya omständigheter motiverar det kan ett beslut om åtalsunderlåtelse meddelas också efter det att åtal har väckts för brottet. Ett sådant beslut måste självfallet kombineras med att åtalet läggs ned.

Enligt RB 20:7a får beslut om åtalsunderlåtelse meddelas även sedan åtal väckts, om det framkommer sådana förhållanden som, om de förelegat eller varit kända vid tiden för åtalet, skulle ha föranlett åtalsunderlåtelse. Åtalsunderlåtelse får dock inte beslutas om den misstänkte motsätter sig det eller om dom redan har fallit.

Endast om nya omständigheter eller uppgifter framkommit under brottmålets behandling är bestämmelsen tillämplig. En åtalsunderlåtelse får inte grundas på en omprövning av förhållanden som var kända för åklagaren redan när åtalet väcktes. Från detta ska naturligtvis skiljas högre åklagares överprövning.

Möjligheten att besluta om åtalsunderlåtelse sedan åtal har väckts bör utnyttjas endast i undantagssituationer. Om huvudförhandling har påbörjats krävs det mycket starka skäl för åtalsunderlåtelse. Om dom har fallit föreligger ett direkt förbud enligt bestämmelsen.

Ett förhållande som kan utgöra grund för att underlåta åtal sedan åtal väckts kan vara att starka skäl redan från början talat mot ett åtal men att någon enstaka omständighet utgjort hinder mot åtalsunderlåtelse och att detta hinder sedermera upphört. Som exempel kan nämnas att skuldfrågan klarlagts genom att den misstänkte, som tidigare förnekat gärningen, förklarar sig erkänna brott. En annan situation då bestämmelsen kan vara tillämplig är den att en person, som åtalats för brott av inte alltför allvarligt slag, gör sig skyldig till ett allvarligare brott innan det första åtalet blir föremål för domstolsprövning. Under sådana förhållanden kan åtalsunderlåtelse enligt RB 20:7 1 st. 3 p. för den tidigare brottsligheten övervägas, om förutsättningar för åtalsunderlåtelse föreligger i övrigt.

Att det stadgas att åtalsunderlåtelse inte får beslutas mot den misstänktes vilja innebär att denne måste beredas tillfälle att yttra sig innan beslut fattas.

Sedan åtalsunderlåtelse meddelats med stöd av RB 20:7a, ska åtalet läggas ned. Följden av detta blir att domstolen normalt avskriver målet. Bestämmelsen i RB 20:9 2 st. angående målsägandens rätt att överta åtalet och, om så inte sker, den misstänktes rätt att begära frikännande dom, är inte tillämplig. Detta eftersom RB 20:9 2 st. endast avser nedläggande av åtal under åberopande av att tillräckliga skäl att den misstänkte är skyldig till brottet inte längre föreligger.

## 7 Återkallelse av åtalsunderlåtelse (RB 20:7b)

Ett beslut om åtalsunderlåtelse kan återkallas. Den möjligheten ska utnyttjas restriktivt och i första hand beträffande villkorlig dom-fallen.

I RB 20:7b behandlas möjligheten att återkalla meddelad åtalsunderlåtelse. Enligt bestämmelsen får ett beslut om åtalsunderlåtelse återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det.

Möjligheten att återkalla åtalsunderlåtelse ska tillämpas restriktivt. Nya omständigheter krävs i princip för att återkallelse ska kunna komma ifråga. Vidare bör den som överväger en återkallelse lämpligen samråda med den åklagare som fattat det aktuella åtalsunderlåtelsebeslutet.

Bedömningen av om skäl till återkallelse föreligger ska ske med utgångspunkt i de förhållanden som råder när frågan om återkallelse aktualiseras. Enligt förarbetena (prop. 1984/85:3 s. 54) bör det inte vara tillåtet för en åklagare att återkalla ett beslut av det skälet att han sedermera finner att lagliga förutsättningar för åtalsunderlåtelse inte förelegat. Självklart får beslutet inte heller återkallas därför att åklagaren har ändrat mening om lämpligheten av att meddela åtalsunderlåtelse.

Som exempel på fall där återkallelse bör kunna övervägas kan nämnas att den misstänkte gör sig skyldig till nya brott av samma slag som åtalsunderlåtelsen avsåg och brotten inte är av lindrig beskaffenhet. Ett annat exempel kan vara att en tilltalad, efter åtalsunderlåtelse enligt RB 20:7 1 st. 3 p., blir helt frikänd från ansvar för de brott han åtalats för eller frikänd i sådan utsträckning att det utdömda straffet kan anses

helt otillräckligt som påföljd för den samlade brottsligheten. Även i sådana fall är dock utgångspunkten att åtalsunderlåtelsen ska stå fast.

När åtalsunderlåtelse meddelats på den grunden att påföljden vid en domstolsprövning kunnat förväntas bli villkorlig dom föreligger i viss mån andra förutsättningar. Beslut om åtalsunderlåtelse i sådana fall bör i princip medföra samma krav på sköt-samhet som en villkorlig dom. Om den som blivit föremål för ett sådant beslut återfaller i brott av inte bagatellartad karaktär eller visar sådan allvarlig brist på sköt-samhet som skulle ha kunnat föranleda undanröjande av en villkorlig dom enligt BrB 27:6, bör åklagaren överväga att återkalla beslutet om åtalsunderlåtelse. Vid bedömningen är det lämpligt att söka ledning av vad som enligt domstolspraxis krävs för att föranleda att en utdömd villkorlig dom undanröjs. Omständigheter som inträffar se-nare än två år efter beslutet bör normalt inte beaktas (jfr prop. 1984/85:3 s. 42 f.).

Om åtalsunderlåtelse har meddelats med stöd av RB 20:7 2 st. (s.k. extraordinära fall) torde beslutet inte kunna återkallas enbart av det skälet att gärningsmannen återfallit i brott. Även i övrigt är utrymmet för återkallelse i dessa fall mycket litet. Vi-dare ska uppmärksammas att det i 10 § 1 p. åklagarförordningen (2004:1265) upp-ställs en särskild behörighetsregel avseende återkallelse av åtalsunderlåtelse som meddelats i extraordinära fall. Där framgår att återkallelse av sådan åtalsunderlå-telse endast får beslutas av allmänna åklagare, dvs. inte av åklagaraspiranter, assistentåklagare eller extra åklagare.

## **8 Registrering i belastningsregistret**

Åtalsunderlåtelse – till skillnad från beslut om förundersökningsbegränsning – antecknas i belastningsregistret. Uppgiften bevaras där i tre år om det gäller en ung lagöverträdare och annars i minst tio år.

I belastningsregistret antecknas beslut om åtalsunderlåtelse enligt RB 20:7 men däremot inte beslut om förundersökningsbegränsning. Det framgår av 3 § p. 4 la-gen (1998:620) om belastningsregister. Om ingen ytterligare anteckning tillkommer i registret gallras uppgiften om åtalsunderlåtelsen tre år efter beslutet om gär-ningsmannen var under 18 år vid gärningen och i annat fall efter tio år. Har re-gistret därefter tillförts en anteckning om annat än penningböter står uppgiften om åtalsunderlåtelsen kvar tills båda anteckningarna kan gallras, dock längst i tjugo år (17 och 18 §§ i lagen). Vid återkallelse av en meddelad åtalsunderlåtelse ska upp-giften om underlåtelsen gallras i registret.

## IV Speciella fall av förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse

I vissa fall där brottets straffvärde kan antas inte överstiga tre månaders fängelse kan åklagare avstå från att utreda saken därför att det skulle kräva oproportionerligt stora kostnader. Det finns också möjligheter till förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse i vissa av de fall där man kan förvänta sig att domstolen skulle meddela påföljdseftergift. Avsnitt IV behandlar dessa fall. Alla allmänna åklagare är numera behöriga att fatta sådana beslut.

### 1 Behörighet

De speciella fall av förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse som här åsyftas är av två olika slag. Den ena kategorin brukar kallas för disproportionsfall (RB 23:4a 1 st. 1 p) och den andra för extraordinära fall (RB 20:7 2 st.).

Alla allmänna åklagare får till skillnad mot tidigare besluta om förundersökningsbegränsning i disproportionsfallen och om åtalsunderlåtelse och återkallelse av sådan åtalsunderlåtelse i de extraordinära fallen. Det framgår av 10 § 1–2 pp. åklagarförordningen (2004:1265). Assistentåklagare, extra åklagare och åklagaraspiranter är alltså inte behöriga att fatta sådana beslut.

Bestämmelsen nämner inget om behörighet avseende beslut om förundersökningsbegränsning i extraordinära fall. Med hänsyn till de mycket särpräglade situationer som det är fråga om, bör dock regeln tillämpas som om samma behörighetskrav gällde för beslut om begränsning som för beslut om åtalsunderlåtelse.

### 2 Disproportionsfall (RB 23:4a 1 st. 1 p.)

#### 2.1 Inledning

Med stöd av RB 23:4a 1 st. 1 p. får begränsning ske då fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i tre månader. Bestämmelsens tillämpningsområde utvidgades den 1 mars 2012. Dessförinnan omfattades endast brottslighet där påföljden vid eventuell lagföring kunde antas stanna vid böter. Bestämmelsen är renodlat processekonomisk och tar sikte på sådana fall där det råder påtaglig disproportion mellan utredningskostnaderna och sakens betydelse. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och endast allmänna åklagare, dvs. kammaråklagare och åklagare med högre tjänsteställning, får fatta beslut (se avsnitt 1). Tillämpningsområdet är däremot inte begränsat till vissa brottstyper.

#### 2.2 Något från förarbetena

När bestämmelsen infördes uttalades i förarbetena (prop. 1981/82:41) att den aktuella begränsningsgrunden i första hand var avsedd för brottsutredningar som har samband med invecklade jorddelnings- eller grannelagsrättsliga förhållanden.

Typexempel är brottsanmälningar angående markintrång, vissa fall av egenmäktigt förfarande, olovligt fiske och olovlig jakt. I sådana fall kan utredningen inte sällan tänkas bli synnerligen omfattande och tidskrävande. Ibland måste lantmåteriteknisk expertis kopplas in för att utreda mark- och gränsförhållanden.

Av förarbetena till lagändringen den 1 mars 2012 (prop. 2011/12:10) framgår att bestämmelsen numera är avsedd att kunna tillämpas även vid utredningar om t.ex. stöld, bedrägeri eller förskingring där anmälan har sitt ursprung i en civilrättslig tvist avseende exempelvis en affärsrörelse, ett arv eller en skilsmässa. Exempel är avtal om egendom som före detta makar köpt tillsammans. Även dessa utredningar kan i enskilda fall riskera att bli mycket omfattande och komplicerade eftersom det bakomliggande avtalsförhållandet ofta är muntligt eller underförstått och parterna dessutom tenderar att återkomma med nya anmälningar mot varandra. Den bevisning som parterna hänvisar till kan ibland vara mycket omfattande.

För att kunna avgöra om bestämmelsen kan tillämpas måste en bedömning av brottets straffvärde göras. Vid den bedömningen ska eventuella straffvärdehöjande eller straffvärdelindrande omständigheter enligt 29 kap. brottsbalken beaktas i den mån de är kända då beslutet om förundersökningsbegränsning fattas. Om utredningen i ett enskilt fall inte är tillräcklig för att man ska kunna avgöra om straffvärdet kan antas uppgå till högst tre månaders fängelse, går det inte att besluta om förundersökningsbegränsning med stöd av den nu aktuella bestämmelsen.

Det är viktigt att möjligheten till förundersökningsbegränsning i disproportionsfallen inte utnyttjas slentrianmässigt. I varje särskilt fall måste det noggrant prövas om skäl att lägga ned förundersökningen föreligger. Skäl som talar mot en nedläggning kan vara angelägenheten ur allmän synpunkt att genom ett domstolsavgörande undanröja ett osäkert rättsläge. Även hänsynen till målsägandens ställning kan i vissa fall tala för att undersökningen bedrivs vidare. Här har det betydelse i vad mån det eventuellt brottsliga förfarandet kan tänkas fortsätta och hur besvärande ett fortsatt förfarande är för målsäganden. Viss hänsyn bör också kunna tas till målsägandens möjligheter att själv bekosta utredning i saken.

### **2.3 Tillämpning**

Avsikten är att förundersökningsbegränsning i disproportionsfallen ska tillämpas restriktivt. Samtidigt är det angeläget att möjligheten till förundersökningsbegränsning utnyttjas i de fall det verkligen finns skäl för det. I samband med att behörighetsreglerna ändrades, så att alla allmänna åklagare fick behörighet att fatta beslut, uttalades i den promemoria som låg till grund för förordningsändringen att åklagarna skulle få ett större helhetsansvar för sina förundersökningar och att det bl.a. kunde antas leda till att möjligheten till förundersökningsbegränsning i disproportionsfallen utnyttjades i större utsträckning.<sup>11</sup>

Bestämmelsen är av renodlat processekonomisk karaktär och tar sikte på sådana fall där det råder påtaglig disproportion mellan utredningskostnaderna och sakens betydelse. Det bör dock betonas att vad som avses inte är sådana brott som till sin natur normalt är krävande från utredningssynpunkt. Som exempel på sådan brotts-

---

<sup>11</sup> Promemoria 2012-03-14, Justitiedepartementet, Ju2012/2683/Å, s. 3.

lighet kan nämnas överträdelser som rör upphovsrätt, näringsrätt, arbetsmiljö eller patenträtt.

Bestämmelsen bör i stället – som nämns i förarbetena, se avsnitt 2.2 – tillämpas när det för bedömning i det enskilda fallet av brottslighet som normalt är relativt okomplicerad, krävs omfattande utredning av närmast civilrättslig karaktär. Det ska alltså vara fråga om insatser som lagstiftaren normalt inte torde ha förutsett för att utreda aktuell typ av brottslighet.

Undantagsvis kan det hända att frågan om tillämpning av den här aktuella regeln uppkommer först när någon har blivit underrättad om misstanke om brott. Något hinder mot begränsning i ett sådant fall föreligger inte. En avvägning får också i dessa fall göras av sakens betydelse och kostnaderna för en fortsatt utredning. Härvid torde den misstänktes och målsägandens eventuella intresse av att förundersökningen fullföljs bära tillmätas större betydelse än om frågan uppkommit i ett tidigare skede.

### **3 Extraordinära fall (RB 20:7 2 st.)**

#### **3.1 Inledning**

Med stöd av RB 20:7 2 st. får förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse ske om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks. Bestämmelsens tillämpningsområde är synnerligen restriktivt. Endast allmänna åklagare, dvs. kammaråklagare och högre, får fatta beslut (se avsnitt 1).

#### **3.2 Något från förarbetena**

Bestämmelsen rörande de extraordinära fallen infördes vid BrB:s tillkomst 1962. Förarbetsuttalandena är således gamla. Bestämmelsen ska ses mot bakgrund av regleringen i BrB 29:6 om påföljdseftergift vid fall då det är uppenbart oskäligt att döma till påföljd.

Prövningen av frågan om åtalsunderlåtelse ska meddelas på denna grund är grannlaga och det är uppenbart att det krävs särskilt noggranna överväganden. Departementschefen uttalade i förarbetena till BrB och bestämmelsen om påföljdseftergift (NJA II 1962 s. 88) att, i den mån frihet från påföljd bör medges för en straffbelagd gärning och denna icke är av mycket lindrigt slag, detta i allmänhet bör vara en fråga som avgörs av domstol. Härigenom skulle vinnas de bästa garantierna för en allsidig bedömning av de förhållanden som bör inverka vid avgörandet. Tillämpningsområdet för påföljdseftergift vidgades visserligen något i samband med ändringar i påföljdssystemet men departementschefen framhöll då att bestämmelsen alltså borde ha en restriktiv utformning (prop. 1987/88:120 s. 60).

#### **3.3 Tillämpning**

Förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse i extraordinära fall ska tillämpas synnerligen restriktivt.

Bestämmelsens utformning gör att begränsning/åtalsunderlåtelse med stöd av denna endast kan komma ifråga i mycket särpräglade fall. Omständigheterna ska då vara sådana att det är uppenbart att påföljd inte krävs för att avhålla den misstänkte från att begå nya brott och att det inte heller av andra skäl krävs att åtal väcks.

Utrymmet för åtalsunderlåtelse i extraordinära fall är betydligt snävare än domstolens möjlighet att ge påföljdseftergift enligt BrB 29:6. Till skillnad från vad som är fallet med bestämmelsen om påföljdseftergift krävs här att utredningsmaterialet ger ett starkt stöd för uppfattningen att den misstänkte i fortsättningen avhåller sig från brott. Bestämmelsen är avsedd att tillämpas enbart i fall där en lagföring skulle vara förbunden med särskilda nackdelar som inte kan undanröjas genom ett beslut om påföljdseftergift efter en rättegång. Processekonomiska skäl saknar betydelse. De fall som i första hand torde komma ifråga utgör de där en domstolsprövning skulle endera åsamka gärningsmannen svårt lidande eller också te sig meningslös eller anstötlig ur allmänhetens synvinkel.

Med den uppenbara begränsning som ligger i att brottet i händelse av lagföring kan förväntas föranleda påföljdseftergift, finns det inte begränsningar när det gäller brottets grovhet eller allvar i övrigt. Vid återfall i brott torde åklagaren sällan ha tillräckligt underlag för en säker prognos om att den misstänkte fortsättningsvis avhåller sig från brott.

Fram till år 1985 var det en exklusiv uppgift för riksåklagaren att besluta om åtalsunderlåtelse i extraordinära fall. Riksåklagarens tillämpning präglades av stor restriktivitet och avsåg främst fall då den misstänkte lidit av svår sjukdom eller skadats svårt vid brottet eller att denne genom vårdslöshet orsakat en anhörigs död.<sup>12</sup>

Behörigheten utvidgades år 1985 till att omfatta riksåklagaren, vice riksåklagaren, överåklagare, vice överåklagare, chefsåklagare och vice chefsåklagare. Statistik visar att bestämmelsen även därefter har tillämpats synnerligen restriktivt.

Sedan den 1 juli 2012 har även övriga allmänna åklagare behörighet att besluta om åtalsunderlåtelse i extra ordinära fall, genom en ändring i 10 § åklagarförordningen. I den promemoria som låg till grund för förordningsändringen framhölls bl.a. att ändringen kunde antas bidra till att möjligheten till åtalsunderlåtelse i de extraordinära fallen utnyttjas i större utsträckning.<sup>13</sup> Någon utvidgning av tillämpningsområdet avsågs emellertid inte. Även fortsättningsvis ska bestämmelsen alltså tillämpas synnerligen restriktivt.

---

Riktlinjerna beslutades den 19 december 2008.

Avsnitt IV och bilagan ändrades den 14 juni 2012 (ÅM-A 2012/0909).

Den 1 juli 2016 ändrades främst avsnitten II-3.3.2 och II-3.3.4 men även vissa andra delar av riktlinjerna justerades. Även bilagan ändrades (ÅM-A 2016/1023).

---

<sup>12</sup> En sammanställning av äldre praxis finns som bilaga till numera upphävda Riksåklagarens allmänna råd om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning samt föreskrifter om viss underrättelseskyldighet (RÅC I:124).

<sup>13</sup> Promemoria 2012-03-14, Justitiedepartementet, Ju2012/2683/Å, s. 3



## Bilaga

### RB 23:4

Vid förundersökningen skola ej blott de omständigheter, som tala emot den misstänkte, utan även de som äro gynnsamma för honom beaktas och bevis, som är till hans förmån, tillvaratagas. Undersökningen bör så bedrivas, att ej någon onödigt utsättes för misstanke eller får vidkännas kostnad eller olägenhet.

Förundersökningen skall bedrivas så skyndsamt omständigheterna medgiva. Finnes ej längre anledning till dess fullföljande, skall den nedläggas. *Lag 1942:740.*

### RB 23:4a

En förundersökning får vidare läggas ned

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottets straffvärde inte överstiger fängelse i tre månader, eller
2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

Om det finns förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att förundersökning inte ska inledas.

Beslut enligt denna paragraf att lägga ned en förundersökning meddelas av den 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. Om förundersökningen leds av Polismyndigheten beslutar undersökningsledaren i dessa frågor. Övriga beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare. *Lag 2014:649.*

### RB 20:7

Åklagare får besluta att underlåta åtal för brott (åtalsunderlåtelse) under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts:

1. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter,
2. om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse,
3. om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet, eller
4. om psykiatrisk vård eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade kommer till stånd.

Åtal får underlåtas i andra fall än som nämns i första stycket, om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks. *Lag 1997:726.*

### RB 20:7a

Beslut om åtalsunderlåtelse får meddelas även sedan åtal har väckts, om det kommer fram sådana förhållanden som, om de förelegat eller varit kända vid tiden för

åtalet, skulle ha föranlett åtalsunderlåtelse. Åtalsunderlåtelse får dock inte beslutas om den tilltalade motsätter sig det eller om dom redan har fallit. *Lag 1981:1285.*

### **RB 20:7b**

Ett beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det. *Lag 1985:13.*