



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Anton Lechner

En rättsosäker ändpunkt

Om åklagarens beslutsbefogenheter vid avslutandet av
förundersökningen

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Jacob Öberg

HT 2019

Innehållsförteckning

| | |
|--|-----------|
| SUMMARY | 1 |
| SAMMANFATTNING | 2 |
| FÖRKORTNINGAR | 3 |
| 1 INLEDNING | 4 |
| 1.1 Introduktion till ämnet | 4 |
| 1.2 Syfte och frågeställningar | 6 |
| 1.3 Metod och material | 6 |
| 1.4 Avgränsningar | 9 |
| 1.5 Disposition | 10 |
| 2 ÅKLAGARENS BEFOGENHETER | 11 |
| 2.1 Ideologiska utgångspunkter | 11 |
| 2.2 Förundersökningens syfte och funktion | 11 |
| 2.3 Effektivitet och rättssäkerhet | 12 |
| 2.4 Förundersökningens särställning | 14 |
| 2.5 Avslutandet av förundersökningen | 15 |
| 2.6 De olika rättigheternas inträde | 16 |
| 2.7 Europarättslig praxis | 18 |
| 3 ANALYS | 20 |
| 3.1 Balansen mellan effektivitet och rättssäkerhet | 20 |
| 3.2 Rättskraft genom analogislut | 24 |
| 3.3 Förenligheten med ne bis in idem | 25 |
| 3.4 Avslutande kommentarer | 26 |
| KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING | 28 |

Summary

A suspect has no opportunity by Swedish law to be considered as finally crossed out or acquitted from a suspicion of crime before prosecution. Until prosecution the proceedings are in essence totally inquisitorial, which requires high legal security. This thesis aims to, by a legal dogmatic method, examine the prosecutor's legal instruments of terminating an investigation. Furthermore, these legal instruments are discussed from the perspectives of efficiency and legal security. The thesis also notices a recent judgement from the European Courts of Human Rights regarding the principle of ne bis in idem in criminal proceedings and discusses the judgement's eventual relevance for the Swedish legal application.

The thesis criticizes parts of the Swedish code of procedure's regulation of the prosecutor's authorities in decisions regarding the termination of the investigation. The legal security is being threatened due to a regulative imbalance between the parties. As part of a solution, the thesis propose that the suspect and the eventual victim share the latter's secondary right to continue the legal process. Furthermore, the thesis states by the recent judgement the need of further investigation regarding the authorities of Swedish prosecutors compatibility with the principle of ne bis in idem.

Sammanfattning

Enligt svensk rätt har den misstänkte inte någon möjlighet att bli betraktad som slutligt avförd eller friad från en brottsmisstanke innan åklagaren har väckt åtal. Till dess är brottmålsprocessen i princip helt inkvisitorisk, vilket ställer höga krav på rättssäkerheten. Avsikten med uppsatsen är att genom rättsdogmatisk metod granska de rättsliga medel som åklagaren har till sitt förfogande för att avsluta en förundersökning, samt föra en diskussion kring medlens lämplighet utifrån perspektiv om effektivitet och rättssäkerhet. Uppsatsen behandlar även en ny dom från Europadomstolen angående principen om ne bis in idem i brottmål, samt diskuterar domens eventuella relevans för det svenska rättsläget.

Uppsatsen kritiserar delar av rättegångsbalkens reglering av åklagarens beslutsbefogenheter kring förundersökningens avslutande, då dessa delar påvisar en regulativ obalans som hotar den materiella rättssäkerheten. Därför föreslås, i syfte att utjämna nämnda obalans, att den misstänkte och målsäganden ska dela på den senares subsidiära rätt att föra processen vidare. Utifrån Europadomstolens dom konstateras ett behov finnas av ytterligare utredning kring ifall svenska åklagares befogenheter är förenliga med principen om ne bis in idem.

Förkortningar

| | |
|-----------------|---|
| Art. | Artikel |
| BrB | Brottsbalken (1962:700) |
| Brå | Brottsförebyggande rådet |
| D.v.s. | Det vill säga |
| ECHR | European Court of Human Rights |
| EKMR | Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna |
| Europadomstolen | Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna |
| FL | Förvaltningslagen (2017:900) |
| FU | Förundersökning |
| FUK | Förundersökningskungörelsen (1947:948) |
| GC | Grand chamber |
| HT | Hösttermin |
| Kap. | Kapitel |
| No. | Number |
| Prop. | Proposition |
| RB | Rättegångsbalken (1942:740) |
| RF | Regeringsformen (1974:152) |
| RÅ | Regeringsrättens årsbok |
| RåR | Riksåklagarens riktlinjer |
| S. | Sida |
| S.k. | Så kallat |
| SOU | Statens offentliga utredningar |
| SvJT | Svensk Juristtidning |
| TP | Tilläggsprotokoll |
| V. | Versus |
| ÅFS | Åklagarmyndighetens författningssamling |

1 Inledning

1.1 Introduktion till ämnet

Polisutredningar rörande grov brottslighet är inte sällan långa och utdragna. Exempelvis är sexualförbrytelser den brottskategori där utredningarna i snitt tar längst tid att färdigställa.¹ Att vara misstänkt för ett brott kan för den enskilde upplevas som väldigt påfrestande, särskilt vid anklagelser om allvarlig kriminalitet. I Sverige, till skillnad från många andra länder, kan åklagaren lägga ner ett åtal för att sedan när som helst återuppta det. Detta kan i princip upprepas hur många gånger som helst så länge inte dom har hunnit meddelas.² Dessutom kan åklagaren, så länge brottet inte blivit preskriberat, utan inskränkning i tid återuppta nedlagda förundersökningar och negativa åtalsbeslut. Så länge åtal inte har väckts har den misstänkte aldrig någon möjlighet att bli betraktad som slutligt avförd eller frikänd.³

Föreställ ett scenario där en för allmänheten känd person misstänks för ett mindre allvarligt brott. På grund av brottets ringa beskaffenhet leder polisen förundersökningen. Utredningen drar ut på tiden vilket drabbar den misstänkte hårt på grund av dennes kändisskap. När förundersökningen slutligen är färdigställd fattar åklagaren ett negativt åtalsbeslut och konstaterar att utredningen aldrig borde ha inletts från början då gärningen i fråga inte var brottslig. I detta skede kan förundersökningen ha hunnit pågå under en längre tid med stora konsekvenser för den misstänkte, som därför rimligen borde vara intresserad av att få en frikännande dom eller ett motsvarande beslut som bekräftar dennes oskuld. Även om oskuldspresumtionen formellt sett ska vara intakt fram till att den misstänkte tvingas underkasta sig en fällande dom är det inte alltid denna princip

¹ *Genomströmningstider för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2017*, Brå 2019.

² Ekelöf, Edelstam och Pauli, andra häftet s. 175.

³ Bring, Diesen och Andersson s. 517 f.

respekteras av media eller gemene man, varigenom ett sådant rättskraftigt beslut kan ses som önskvärt.

Lena Landström, forskare på juridiska institutionen vid Umeå universitet, har skrivit en avhandling där hon undersöker de befogenheter som åklagare besitter över frågan huruvida en misstanke om brott ska utredas och åtalas eller inte, och hur dessa befogenheter har förändrats över tid.⁴ Landström konstaterar att allmänheten i dagsläget inte har någon insyn i hur åklagare fattar sina beslut.⁵ Ändå har åklagarnas befogenheter i utrednings- och åtalsfrågan ökat på senare tid, vilket hon beskriver som att ”tyngdpunkten i förfarandet förskjuts till ledet före rättegången”.⁶

I Sverige förekom år 2018 nästan 16 000 fall av färdigställda brottsutredningar där åklagaren valde att inte väcka åtal och låta saken få sin prövning i domstol.⁷ I alla dessa fall har det funnits en misstänkt som genomlidit en hel polisutredning med anklagelser om brott utan att ha blivit dömd, men där han eller hon heller inte har haft någon möjlighet att bli friad från anklagelserna. I de brottsutredningar där det även finns en målsägande har denne en betydligt större möjlighet än den misstänkte att på egen hand driva processen vidare utifall åklagaren väljer att lägga ner utredningen. Denna rättsliga fördel föreligger trots att målsäganden formellt sett aldrig ens räknas som part i målet innan åtal har väckts.⁸

Den svenska rättsordningen uppställer krav på att brottmålsprocessen ska genomföras effektivt, samtidigt som den enskildes rättssäkerhet inte får äventyras. Utifrån åklagarens starka befogenheter, och åt vilket håll utvecklingen går, finns dock frågetecken kring ifall lagen är korrekt balanserad med hänsyn till dessa två krav.

⁴ Landström s. 18.

⁵ Landström s. 284.

⁶ Landström s. 278.

⁷ *Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2018*, Brå 2019.

⁸ Bring, Diesen och Andersson s. 91.

Genom principen *ne bis in idem* skyddas den enskilde mot att utsättas för flera rättegångar gällande samma sakfråga. Enligt ordalydelsen skyddar den emellertid inte enskilda från att utsättas för flera brottmålsprocesser under själva utredningsstadiet.⁹ Det finns därmed anledning att granska ifall principen omfattar, eller borde omfatta, även färdiga utredningar där åklagaren av olika anledningar väljer att åtal ej ska väckas.

1.2 Syfte och frågeställningar

Denna uppsats syftar till att granska rättegångsbalkens reglering avseende åklagarens olika beslut som medför att en förundersökning avslutas.

Uppsatsen ämnar även att kritiskt analysera regleringarnas lämplighet utifrån ett effektivitets- och rättssäkerhetsperspektiv.

Följande frågeställningar kommer att besvaras:

- Vilka rättsverkningar har åklagarens beslut om nedläggning av förundersökning, negativt åtalsbeslut respektive nedläggning av åtal?
- Är rättegångsbalkens reglering kring dessa beslut rimligt balanserade utifrån ett rättssäkerhets- och effektivitetsperspektiv?
- Är åklagarens befogenheter att återuppta en förundersökning efter ett negativt åtalsbeslut förenlig med principen *ne bis in idem*?

1.3 Metod och material

Frågeställningarna kommer att besvaras utifrån en rättsdogmatisk metod, vilket innebär att det abstrakta rättsläget kring problemformuleringarna analyseras genom en eller flera konkreta situationer eller sammanhang.¹⁰

Vid utredningen av rättsläget utgår rättsdogmatiken från de olika

⁹ EKMR TP 7 art. 4.

¹⁰ Nääv och Zamboni s. 26.

rättskällornas interna hierarkiska struktur, där författning står överst, därefter praxis och förarbeten, och till sist den juridiska doktrinen.¹¹

Rättsläget kring åklagarens olika beslut att avsluta förundersökningen utreds i uppsatsen genom författning i form av befintlig lagstiftning från rättegångsbalken. Lagstiftningen är emellertid allmänt hållen och ger därför inte en heltäckande bild av rättsläget i vissa delar av processen. I det avseendet återges även praxis i form av utarbetade riktlinjer från Riksåklagaren samt ett fall från Europadomstolen. Även om praxis inte har samma rättsliga auktoritet som lagstiftning är denna rättskälla till stor hjälp i uppsatsen genom att ge nödvändiga definitioner på begrepp som i lagstiftningen lämnas oförklarade. Eftersom vissa straffprocessrättsliga förfaranden, som exempelvis överprövning av beslut, inte är författningsreglerade är dessa riktlinjer högst relevanta som källmaterial.¹² Viss hjälp söks av samma skäl även från förarbeten i form av regeringens propositioner samt från statliga utredningar.

Består rättsläget som oklart efter att författningskällorna, praxis och förarbeten uttömts granskas enligt rättsdogmatiken därefter doktrin i form av vetenskapliga artiklar och annan juridisk litteratur.¹³ Fördelen med juridisk litteratur är att den, till skillnad från primärkällor som lagtext, på ett pedagogiskt och kronologiskt sätt kan förklara den straffrättsliga processen. I uppsatsen hämtas därför en stor mängd material ur den juridiska litteraturen, men enbart som ett komplement till lagtexten, och inte tvärtom, då hänvisningar alltid görs till lagstiftning i första hand. Det litterära materialet kommer huvudsakligen från två verk; *Förundersökning* av Christian Diesen, Thomas Bring och Simon Andersson, vilken är skriven i form av en kommentar till rättegångsbalkens regler om förundersökning, samt *Rättegång* av Per Olof Ekelöf, Henrik Edelstam och Mikael Pauli, som är en renodlad läroboksserie om processer i både tvistemål och brottmål.

¹¹ Nääv och Zamboni s. 28.

¹² RÅR 2013:1 s. 6.

¹³ Nääv och Zamboni s. 28.

En rättsdogmatisk analys består av perspektiv på antingen hur rättsläget är (de lege lata), eller hur rättsläget bör vara (de lege ferenda).¹⁴ Av uppsatsens tre frågeställningar riktar sig en till att klargöra rättsläget, medan de två andra ämnar utgöra diskussionsunderlag för ifall rättsläget är rimligt balanserat utifrån två olika perspektiv. Således består analysen av både en de lege lata- och en de lege ferenda-diskussion. Dessa två perspektiv särskiljs dock i analysdelen på ett för läsaren tydligt sätt.

De lege ferenda-analysen kommer att behandla rättsläget utifrån ett effektivitets- och rättssäkerhetsperspektiv för att belysa problematiken kring den balansgång mellan de olika intressen som finns under brottmålsprocessen. Effektivitetsperspektivet utgår från statens intresse i att myndigheterna nyttjar sina resurser så effektivt som möjligt ur både kostnad- och tidssynpunkt.¹⁵ Rättssäkerhetsperspektivet utgår från den enskildes intresse av att få en rättvis och oberoende process samt få sina rättigheter tillgodosedda.¹⁶ Kring dessa perspektiv kommer en fri argumentation föras kring skälighet och rättvisa i enlighet med uppsatsens problemformuleringar. Alternativet med en bunden argumentation strikt utifrån rättskälleläran ger en för snäv och svartvit vinkel till diskussionen.¹⁷

Effektivitets- och rättssäkerhetsperspektiven ska inte tolkas som att de representeras av antingen enbart staten eller den enskilde. I själva verket har statliga myndigheter lagstadgade krav på att deras verksamheter inte bara ska vara effektiva utan även rättssäkra.¹⁸ Samtidigt kan det naturligtvis även ligga i den enskildes intresse att processen är så effektiv som möjligt, då pågående rättsprocesser inte sällan medför oro och stress för inblandade parter.

¹⁴ Nääv och Zamboni s. 36.

¹⁵ Lindberg, Gunnel, kommentaren till rättegångsbalken (1942:740) 23 kap. 4 § andra stycket not 696, Juno internet, 2019-12-14.

¹⁶ Nationalencyklopedin: rättssäkerhet, <https://www-ne-se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/r%C3%A4ttss%C4%tts%C4%kerhet>, 2019-12-11.

¹⁷ Nääv och Zamboni s. 28.

¹⁸ FL 9 § andra stycket.

Effektivitets- och rättssäkerhetsperspektiven kommer inte att utgöra de enda utgångspunkterna i uppsatsen. I syfte att tillföra en teoretiserande dimension kommer frågeställningarna även att behandlas utifrån de två motsatsideologierna om kontradiktion och inkquisition. På så sätt kan de olika förfarandena inom den straffrättsliga processen belysas samt påvisa hur de olika partsintressena representeras inom dessa ideologier.

1.4 Avgränsningar

Även om ett komparativt perspektiv hade kunnat tillföra uppsatsen en dimension har det, i syfte att begränsa uppsatsens omfattning, helt och hållet bortsetts från alla typer av konkreta jämförelser med utländska rättsordningar. I uppsatsen föreligger heller inte något renodlat avsnitt om hänförliga vetenskapliga teorier till ämnet då en sådan redogörelse inte bedöms tillföra något väsentligt till uppsatsens syfte. I avsnitt 2.1 redogörs istället för två begrepp som avser förklara hur en straffprocess kan uppbyggas genom två separata ideologier.

En viktig del av uppsatsen är förklaringen av brottmålsprocessens olika inkvisitoriska och kontradiktoriska inriktningar, vilket utgör en del av grunden till analysen av parternas befogenheter. En naturlig följd av dessa perspektiv är att diskutera huruvida åtalsbeslutet bör överlåtas till en opartisk domstol, istället för att åligga en av parterna. En sådan diskussion hade emellertid frångått uppsatsens genomgående fokus på jämförelsen av befogenheterna mellan åklagaren och målsäganden samt den misstänkte. Därutöver återfinns redan en sådan analys i Landströms avhandling.¹⁹ Av dessa anledningar riktas uppsatsens fokus uteslutande på parternas, och inte domstolens, olika rättigheter och befogenheter.

¹⁹ Se Landström s. 284.

1.5 Disposition

I denna inledande del av uppsatsen har läsaren introducerats för de olika intressen som speglar en brottsutredning. Ett exempel på tidigare forskning som har gjorts kring ämnet presenterades kort i detta avsnitt. Uppsatsens övergripande syfte har angivits samt vilka frågeställningar som diskussionen kommer att kretsa kring. Därefter beskrevs och problematiserades den metod som uppsatsen har utgått ifrån samt hur materialet har anskaffats och vilka källor som använts. Läsaren har sedan fått förklarat vilka avgränsningar som har gjorts för att minska uppsatsens omfång, samt skälen till dessa val.

Nästa avsnitt är uppsatsens huvuddel. Här redogörs det material som ligger till grund för den efterföljande diskussionen. Avsnittet tar avstamp kring jämförelsen mellan två olika processrättsliga ideologier. Syftet är att inför resten av framställningen ge läsaren en insikt om att det inte enbart finns ett sätt att genomföra en straffrättslig process. Därefter förklaras vad en förundersökning är och vad den syftar till. Den gällande rätten avseende uppsatsens problemområde förklaras sedan genom en beskrivning av de olika beslut som kan fattas och vad besluten innebär för de inblandades rättigheter. Avsnittet avslutas med en förevisning av straffrättsprocessens rättsliga särställning och ett färskt rättsfall från Europadomstolen.

Huvuddelen följs av en analys av det material som presenterats med utgångspunkt i uppsatsens frågeställningar. Dessa besvaras slutligen i ett kortare avsnitt tillsammans med några avslutande kommentarer om förslag till möjliga åtgärder.

2 Åklagarens befogenheter

2.1 Ideologiska utgångspunkter

Trots att en straffrättslig process alltid syftar till att ingripa mot brott kan den vara uppbyggd utifrån flera olika ideologier och principer. En metod är att låta den rättsvårdande myndigheten äga processen och ansvara för att samla bevis i den grad att saken kan utredas tillräckligt för att kunna fälla ett avgörande. Ett sådant inkvisitoriskt förfarande där myndigheter har en rätt eller förpliktelse att ta initiativ utgår från officialprincipen. Motsatsen till officialprincipen är förhandlingsprincipen, som utgår ifrån en kontradiktorisk tanke om att det istället är parterna som äger processen och ansvarar för att saken utreds. Den rättsvårdande myndigheten har då en passiv roll och ska inför avgörandet enbart utgå ifrån parternas yrkanden och vad de lägger fram för bevisning.²⁰

Den svenska brottmålsprocessen är varken enbart inkvisitorisk eller kontradiktorisk, men respektive ideologi kan vara mer framträdande än den andra beroende av var i processen man befinner sig. Fram till att åtal väcks är processen inkvisitorisk eftersom det är polis och åklagare som i egenskap av myndighet är s.k. processägare, då de tar initiativ till och leder förundersökningen. Förhandlingsprincipen inträder egentligen först efter att åtal har väckts, då domstolen tar över processledningen och slutför förfarandet.²¹

2.2 Förundersökningens syfte och funktion

Förundersökning är den terminologiska benämningen för det som i vardagligt tal kallas för polis- eller brottsutredning. Det är endast Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och åklagare som kan initiera en

²⁰ Bring, Diesen och Andersson s. 214.

²¹ Bring, Diesen och Andersson s. 503.

förundersökning, vilket de med vissa undantag²² är skyldiga att göra så fort det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal²³ har förövats.²⁴

Förundersökningen har tre huvudsakliga syften. Det första är att ge åklagaren ett beslutsunderlag till frågan om åtal ska väckas. Det andra är att målet vid en eventuell rättegång enkelt ska kunna läggas fram i ett enda sammanhang, med hänsyn till omedelbarhets- och koncentrationsprincipen. Det sista syftet är att ge den misstänkte en inblick i utredningen för att han eller hon ska kunna få en möjlighet att dels begära komplettering av materialet innan åklagaren fattar beslut i åtalsfrågan, dels förbereda sitt försvar i en eventuell kommande huvudförhandling i domstol.²⁵

Förundersökningen leds av en förundersökningsledare, som antingen är en polis eller åklagare. Är utredningen av enkel beskaffenhet, det vill säga okomplicerade s.k. vardagsbrott som exempelvis misshandel, stöld och ofredande, leder polisen hela förundersökningen. Gäller utredningen grövre eller komplicerad brottslighet ska ledningen av förundersökningen tas över av åklagare så fort någon kan skäligen misstänkas för brottet.²⁶ Oavsett vem som leder förundersökningen har denne objektivitetsplikt i förhållande till uppgiften. Med objektivitetsplikt menas att förundersökningsledaren är skyldig att inte bara beakta omständigheter och bevis som är försvårande för den misstänkte, utan att även utreda sådant som talar till den misstänktes fördel.²⁷

2.3 Effektivitet och rättssäkerhet

Likt objektivitetsplikten har både polis och åklagare även en skyldighet att se till att utredningen bedrivs effektivt för myndigheten och rättssäkert för

²² RB 23 kap. 1, 4 a och 22 §§.

²³ Enligt RB 20 kap. 3 § presumeras alla brott höra under allmänt åtal.

²⁴ RB 23 kap. 1 § första stycket.

²⁵ Ekelöf, Edelstam och Pauli, femte häftet s. 105.

²⁶ RB 23 kap. 3 § första stycket.

²⁷ RB 23 kap. 4 § första stycket; Juno internet, rättegångsbalken (1942:740) 23 kap. 4 § första stycket not 692, 2019-12-14.

den enskilde.²⁸ Vad som konkret menas med ett effektivt och rättssäkert bedrivande är inget som utvecklas i lagstiftningen. Effektivitetskravet kan dock jämföras med den lagstadgade skyndsamhetsprincipen, som anger att förundersökningen ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger.²⁹ Effektivitet i form av skyndsamhet ligger dock i både myndighetens och den enskildes intressen. Myndighetens intresse grundar sig i att chanserna att utreda ett brott ökar ju närmare in på gärningstillfället det utreds. Den enskildes motsvarande intresse består i att inte under längre tid än nödvändigt sväva i ovisshet om ifall saken kommer att prövas i domstol.³⁰

Det finns ingen entydig definition på vad rättssäkerhet som begrepp innebär. I allmänna ordalag ställer begreppet krav på ett visst mått av effektivitet och förutsebarhet i tillämpningen. En rättssäker lagstiftning skyddar dessutom den enskilde mot godtyckliga ingrepp från statligt håll.³¹ På så vis är rättssäkerhet till övervägande del till den enskildes intresse, och inte statsmaktens.³² Skyddet mot godtyckliga ingrepp ges genom flera grundläggande rättsprinciper i den svenska rätten, däribland legalitetsprincipen³³ och allas likhet inför lagen.³⁴ Dessa rättigheter, som ger medborgarna garantier mot att utsättas för rättsverkningar som strider mot i förväg utfärdad klar och tydlig lagstiftning, kan beskrivas som *formell* rättssäkerhet. Den formella rättssäkerheten säger emellertid ingenting om ifall lagstiftningens tillämpning leder till rättvisa resultat i praktiken, vilket kan beskrivas som *materiell* rättssäkerhet.³⁵ Josef Zila, professor i rättsvetenskap vid Örebro universitet, menar att legalitet är att betrakta som en nödvändighet, men inte en tillräcklighet, för en rättssäker tillämpning.

²⁸ FUK 1 a § andra stycket.

²⁹ RB 23 kap. 4 § andra stycket.

³⁰ Juno internet, rättegångsbalken (1942:740) 23 kap. 4 § andra stycket not 696, 2019-12-14.

³¹ Nationalencyklopedin: rättssäkerhet, <https://www-nej.se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/r%C3%A4ttss%C3%A4kerhet>, besökt 2019-12-11.

³² SvJT 1990 s. 300.

³³ BrB 1 kap. 1 §.

³⁴ RF 1 kap. 1 § tredje stycket.

³⁵ Prop. 1984/85:32 s. 36.

Enbart det faktum att en rättsregel tillämpas korrekt innebär inte nödvändigtvis att utfallet är att betrakta som rättvist mot den enskilde. På så sätt säger den formella rättssäkerheten ingenting om lagens innehåll.³⁶

2.4 Förundersökningens särställning

Trots att polis- och åklagarväsendet är förvaltningsmyndigheter undantas de i stort sett från hela förvaltningslagen. Förundersökningen regleras istället främst genom rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen.

Särregleringen beror på att brottsutredningar genom sin komplexa karaktär är i behov av strängare och mer detaljerade krav på handläggningen, vilket i sin tur beror på de höga rättssäkerhetskraven i brottmål.³⁷ Därför är det i förvaltningslagen endast de allmänna grunderna för god förvaltning och kraven på skyndsam och effektiv handläggning som rättsväsendet behöver ordna sig efter.³⁸

Med anledning av att polis- och åklagarväsendet i huvudsak följer andra bestämmelser än de i förvaltningslagen finns det flera förvaltningsrättsliga regler och principer som kan förbises under förundersökningen. Ett exempel är rätten till domstolsprövning av överklagade beslut.³⁹ Polis- och åklagarbeslut kan enbart överprövas genom en allmän eller överordnad åklagare, och aldrig genom förvaltningsdomstol.⁴⁰ Ett annat exempel är regeln om att ett beslut av en förvaltningsmyndighet som är gynnande för den enskilde, med vissa undantag, inte får ändras till dennes nackdel.⁴¹

Regeln har i praxis utvecklats till en princip om att gynnande förvaltningsbeslut vinner rättskraft, eftersom de i praktiken ändå blir bestående då besluten inte går att ändra i negativ riktning.⁴² För att ett beslut ska anses vara gynnande måste det innefatta en förmån som den enskilde har

³⁶ SvJT 1990 s. 300.

³⁷ Prop. 2016/17:180 s. 32 f.

³⁸ FL 3 §.

³⁹ FL 40 § första stycket.

⁴⁰ ÅFS 2005:9 12 §; RåR 2013:1 s. 8.

⁴¹ FL 37 § andra stycket.

⁴² SOU 2010:29 s. 564.

begärt eller annars har rätt till. Exempel på sådana förmåner är bygglov eller föräldrapenning.⁴³

Enligt praxis kan alltså inte straffprocessrättsliga beslut vinna rättskraft utifrån principen om gynnande förvaltningsbeslut. Däremot finns stöd i praxis för att förvaltningsrättsliga beslut kan vinna rättskraft genom en analogisk tillämpning av rättegångsbalken. I ett förvaltningsrättsligt mål gällande körkortsåterkallelse ansåg dåvarande Regeringsrätten att den processrättsliga principen om *res judicata* (avgjord sak) var tillämplig då saken tidigare hade varit uppe för prövning. Avgörande för rättens val av en analogisk tillämpning var att prövningen om återkallelse var en följd av en brottslig gärning och att frågan om rättskraft därför borde betraktas i ett straffrättsligt sammanhang.⁴⁴ Regeringsrättens synsätt vinner också stöd i förarbetena till den gamla förvaltningslagen som anger att beslut i ärenden som innehåller mer än en part, och till sin karaktär påminner om ett brottmål, i princip inte är möjliga att ändra.⁴⁵

2.5 Avslutandet av förundersökningen

Efter att en förundersökning har inletts händer det att utredningsledaren under processen kan konstatera att det saknas anledning att fullfölja förundersökningen. Det kan exempelvis bero på att någon misstänkt inte går att finna, att det saknas bevisning som styrker att ett brott har begåtts, eller att fortsatt utredning kräver oproportionerliga resurser. Utredningsledaren ska i dessa fall besluta om *nedläggning av förundersökning*.⁴⁶

Om utredningen däremot är färdigställd ställs åklagaren inför beslutet om denne ska väcka åtal eller inte. Formellt är en utredning att anse som färdigställd när slutdelgivning har skett, vilket innebär att åklagaren har redovisat utredningen i sin helhet för den misstänkte i syfte att denne ska

⁴³ Prop. 2016/17:180 s. 231.

⁴⁴ RÅ 1973 ref. 76.

⁴⁵ Prop. 1985/86:80 s. 40.

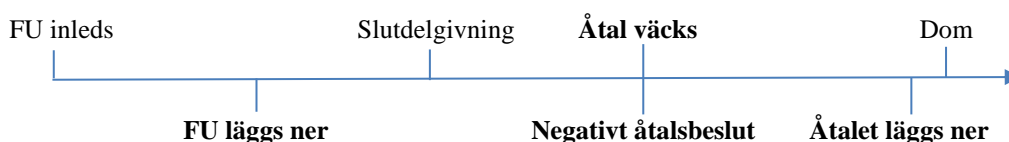
⁴⁶ RB 23 kap. 4–4 a §§.

kunna begära kompletteringar.⁴⁷ Slutdelgivning sker alltså när utredningen i praktiken är färdigställd. Om åklagaren, efter att slutdelgivning och eventuell komplettering har skett, bedömer att bevisningen inte är tillräcklig och att ytterligare utredningsåtgärder inte kan väntas förändra bevisläget, kan åklagaren besluta om att inte väcka åtal, ett s.k. *negativt åtalsbeslut*.⁴⁸

Om åklagaren efter slutdelgivningen däremot kan förutse en fällande dom utifrån den föreliggande bevisningen är denne skyldig att *väcka åtal* mot den misstänkte.⁴⁹ Förundersökningen kan dock i sällsynta fall fortsätta även efter det att åtal har väckts.⁵⁰ Ifall det i detta skede framkommer sådana omständigheter att tillräckliga skäl för åtal inte längre föreligger, har åklagaren möjlighet att *lägga ned åtalet* fram till dess att dom har meddelats.⁵¹

2.6 De olika rättigheternas inträde

Det ovan anförda visar att åklagaren kan avsluta en förundersökning på fyra olika sätt. Följande figur hjälper till att illustrera den kronologiska följden med de olika besluten från förundersökningens inledande till avslutande. De fyra olika besluten är angivna i fetstil.



Dessa fyra beslut är relevanta för såväl åklagaren, målsäganden och den misstänkte sett till att varje beslut är avgörande för deras respektive rättigheter. När en förundersökning *läggs ner* har varken målsäganden eller den misstänkte rätt att driva processen vidare. De kan dock begära

⁴⁷ RÅR 2008:2 s. 9.

⁴⁸ Ekelöf, Edelstam och Pauli, femte häftet s. 150.

⁴⁹ SOU 1938:44 s. 257.

⁵⁰ Ekelöf, Edelstam och Pauli, femte häftet s. 153.

⁵¹ RB 20 kap. 9 §.

överprövning av beslutet av en överordnad åklagare,⁵² alternativt en allmän åklagare om beslutet fattas av Polismyndigheten.⁵³ Ett beslut att lägga ner förundersökningen vinner aldrig rättskraft, vilket innebär att det saknas rättsliga hinder för åklagare eller polis att återuppta en nedlagd förundersökning, exempelvis om det framkommer ny bevisning, förutsatt att brottet inte har hunnit preskriberats.⁵⁴ Enligt riksåklagarens riktlinjer gäller dock en presumtion för att ett nedlägningsbeslut ska stå fast.⁵⁵

När åklagaren meddelar ett *negativt åtalsbeslut* inträder målsägandens rätt att ta över målet. Målsäganden har då, förutsatt att denne har anmält brottet, rätt att själv väcka enskilt åtal utan åklagarens medverkan.⁵⁶ Den misstänkte har fortfarande ingen rätt att driva processen vidare. Däremot har den misstänkte fortfarande rätt till överprövning av beslutet, vilket även gäller målsäganden ifall denne inte vill driva målet vidare genom ett enskilt åtal.⁵⁷ Åklagaren besitter ännu rätten att återuppta förundersökningen eller ompröva sitt nedlägningsbeslut, då inte heller det negativa åtalsbeslutet vinner rättskraft.⁵⁸

Ifall åklagaren *väcker åtal* tar domstolens beredning av målet vid. Innan en dom har meddelats i målet kan dock åklagaren efter att ha väckt åtal besluta om att *lägga ned åtalet*. Målsäganden har då fortsatt rätt att överta målet inom en viss tid. Ifall målsägaren inom denna tidsperiod underlåter att överta åtalet har den misstänkte, som nu benämns som tilltalad,⁵⁹ rätt att få en frikännande dom på begäran.⁶⁰ Det innebär att rätten inte gör en materiell prövning av fallet utan enbart meddelar en frikännande dom. Eftersom den friande domen vinner rättskraft kan åklagaren enligt principen om *res judicata* varken återuppta åtalet eller väcka åtal på nytt för samma gärning

⁵² RÅR 2013:1 s. 15.

⁵³ ÅFS 2005:9 12 §.

⁵⁴ Ekelöf, Edelstam och Pauli, femte häftet s. 151.

⁵⁵ RÅR 2008:2 s. 11.

⁵⁶ RB 20 kap. 8 § första stycket.

⁵⁷ RÅR 2013:1 s. 15.

⁵⁸ Bring, Diesen och Andersson s. 517 f.

⁵⁹ Ekelöf, Edelstam och Pauli, femte häftet s. 145.

⁶⁰ RB 20 kap. 9 § andra stycket.

utan att använda sig av extraordinära rättsmedel som exempelvis resning.⁶¹ Ifall den tilltalade däremot underlåter att yrka på frikännande dom vinner åklagarens beslut att lägga ned åtalet dock inte rättskraft, och åklagaren är då fri att återuppta åtalet för samma gärning.⁶²

Trots att det är åklagaren som beslutar om åtal kan ett positivt åtalsbeslut av princip inte överprövas av överordnad åklagare likt övriga beslut, eftersom ett beslut om åtal föranleder domstolens prövning av skuldfrågan.⁶³

Situationen torde därmed vara den motsatta, d.v.s. att parterna återfår rätten till överprövning, om åklagaren beslutar att lägga ner ett väckt åtal innan dom har hunnit meddelas, eftersom det föregående beslutet om att väcka åtal inte längre leder till en dom.⁶⁴

2.7 Europadomstolens praxis

I Europakonventionens tilläggsprotokoll anges den enskildes rätt att inte bli rannsaktad eller straffad två gånger för vilket han eller hon redan har blivit slutligt dömd eller frikänd för.⁶⁵ Denna rättighet kallas för *ne bis in idem* (ej två gånger samma sak). I juli 2019 meddelade Europadomstolen dom i ett mål rörande *ne bis in idem* gällande en rumänsk man som hade delgivits misstanke om rattfylleri. Trots att åklagaren hade anskaffat bevisning mot mannen valde åklagaren att lägga ner förundersökningen på grund av att gärningen, sett till omständigheterna i det specifika fallet, inte var tillräckligt samhällsfarlig för att utgöra ett brott. Mannen ålades istället att betala en administrativ avgift vilket han gjorde utan att överklaga. Ett halvår senare beslutade dock en överordnad åklagare att återuppta förundersökningen mot mannen med motiveringen att avgiften inte var tillräckligt ingripande sett till brottets allvarlighetsgrad.⁶⁶

⁶¹ RB 30 kap. 9 § första stycket; EKMR TP 7 art. 4.

⁶² Ekelöf, Edelstam och Pauli, andra häftet s. 176.

⁶³ RÅR 2013:1 s. 17.

⁶⁴ Jfr RÅR 2013:1 s. 17.

⁶⁵ EKMR TP 7 art. 4.

⁶⁶ Mihalache v. Romania [GC], no. 54012/10, punkt 9–17.

I målet prövade Europadomstolen dels ifall mannen efter föreläggandet om avgiften kunde anses vara dömd eller frikänd, dels om föreläggandet var att anse som ett avgörande som är ”slutligt” enligt Europakonventionens definition. Enligt Europadomstolen ska ett beslut om den misstänktes kriminella ansvar anses utgöra ett friande eller fällande, förutsatt att beslutet är taget av en behörig beslutsfattare samt grundar sig på en bedömning utifrån fallspecifika omständigheter. Som exempel på ett sådant beslut beskriver Europadomstolen ett fall när en person har delgivits brottsmisstanke och blivit förhörd, bevis har anskaffats och bearbetats av kompetent myndighet, och att ett beslut därefter har fattats utifrån bevisningen mot den misstänkte. Europadomstolen ansåg därför att föreläggandet var att betrakta som ett fällande av mannen.⁶⁷

I frågan om när ett beslut är att betrakta som slutligt menade Europadomstolen att när beslutet fattats utanför ett ”ordinärt förfarande” ska det anses vara slutligt. Eftersom samma myndighet, i form av den överordnade åklagaren, hade möjlighet att återuppta förundersökningen utan inskränkning i tid, ansåg Europadomstolen att beslutet inte inrymdes under ett ”ordinärt förfarande”. Endast ifall den misstänkte hade överklagat beslutet inom den angivna 20-dagarsgränsen hade det varit fråga om ett sådant förfarande.⁶⁸ Europadomstolen konstaterade därmed att beslutet om föreläggandet av den administrativa avgiften var att betrakta som slutligt, och att en kränkning av Europakonventionen hade skett.⁶⁹

⁶⁷ Mihalache v. Romania [GC], no. 54012/10, punkt 97–101.

⁶⁸ Mihalache v. Romania [GC], no. 54012/10, punkt 126.

⁶⁹ Mihalache v. Romania [GC], no. 54012/10, punkt 139.

3 Analys

3.1 Balansen mellan effektivitet och rättssäkerhet

Argumentationen kring effektivitet kontra rättssäkerhet kan lätt bli skev eftersom både det allmänna och den enskilde snarare delar dessa intressen istället för att representera bara den ena eller andra sidan. Det går heller inte att bortse från att begreppen överlappar varandra. Effektivitet är exempelvis en komponent som ofta inkluderas i det mångfacetterade begreppet rättssäkerhet. Dessa insikter bör dock inte hindra en diskussion om huruvida det föreligger en rimlig balans mellan effektivitet och rättssäkerhet i den svenska regleringen kring förundersökningens avslutande.

Att den misstänkte under en brottmålsprocess befinner sig i underläge gentemot åklagaren är inget kontroversiellt konstaterande. Åklagare och polis har under processen i princip obegränsade resurser till sitt förfogande för att kunna lägga fram övertygande bevisning mot den misstänkte, som i bästa fall har en försvarare som kan ta tillvara på sin klients rättigheter och intressen. Genom att vara processförare har de rättsvårdande myndigheterna därutöver ett underliggande tolkningsföreträde i frågor kring tillämpningen av regler som avser att jämna ut denna maktobalans. Så ser alltså förutsättningarna ut oaktat parternas olika rättigheter och skyldigheter. Med makt följer ansvar, och utifrån de stora skillnaderna i både resurser och rättigheter har myndigheterna höga krav på sig att inte efterge rättssäkerheten till förmån för en effektivare process.

Rättssäkerhet är ett komplext begrepp som i avsnitt 2.3 förklarades genom att delas in i två typer, där formell rättssäkerhet utgår ifrån legalitet medan materiell rättssäkerhet ser till lagens innehåll och innebörd. Även om legalitet utgör en nödvändighet för rättssäkerhet är det inte inom uppsatsens ramar att undersöka huruvida samtliga av åklagarens beslut under förundersökningen har lagstöd. Problemformuleringarna bör istället

diskuteras utifrån ett materiellt rättssäkerhetsperspektiv eftersom de ämnar jämföra de olika beslutens rättsverkningar för de inblandade parterna.

Av åklagarens fyra olika sätt att avsluta en förundersökning är samtliga av dem i grunden icke-definitiva. Ett beslut om nedläggning av förundersökning fattas ofta i ett tidigt skede av utredningen och är en standardmässig åtgärd när det saknas förutsättningar att utreda ett brott. Beslutet har stora effektivitetsfördelar eftersom det möjliggör omfördelningar av resurser. Dessutom bör ett icke-definitivt beslut om nedläggning av förundersökning i praktiken vara mer definitivt än att fortsätta hålla den öppen trots att det inte föreligger några pågående eller planerade utredningsåtgärder. Samtidigt hade det för myndigheterna onekligen haft en i viss mån effektiviserande påverkan ifall polis och åklagare definitivt kan lägga bakom sig utredningar som redan från början framstår som hopplösa. Här bör man dock ha i beaktning att bevisning inte sällan uppkommer i ett senare skede av utredningen. Ur ett materiellt rättssäkerhetsperspektiv kan det därför framstå som fullständigt orimligt att dessa beslut skulle vara definitiva enbart för att det i ett initialt skede saknas anledning att fullfölja förundersökningen. Det finns således goda skäl att låta beslut om nedläggning av förundersökning fortsätta vara icke-definitiva.

Desto mer problematiskt ur rättssäkerhetssynpunkt är frånvaron av rättskraft i ett negativt åtalsbeslut, vilket är ett lika icke-definitivt beslut som en nedläggning av förundersökning. Att utredningen i detta läge har tillåtits gå till slutdelgivning skvallrar om att åklagaren har ansett att den innehåller tillräckligt robust bevisning för att väcka åtal. Ifall åklagaren efter att försvaret fått ge sina synpunkter inte längre bedömer att tillräckliga skäl för åtal föreligger är det trots allt möjligt för åklagaren att samla in mer bevisning innan beslut om åtal fattas. På så sätt måste ett negativt åtalsbeslut betraktas som att det inte går att komma längre i utredningen mot den misstänkte, eftersom det inte finns några fler stenar att vända på. Det utgör också den stora skillnaden mot ett beslut om nedläggning av förundersökning, som aldrig är riktad mot en viss utpekad person, utan mot

utredningen i sig. Dessa väsentliga skillnader mellan nedläggning av förundersökning och negativt åtalsbeslut speglas dock inte av rättsläget som är identiskt. Det kan därför uppfattas som oskäligt att ett beslut om att väcka åtal medför en rätt för den tilltalade att begära frikännande dom, vilket inte ett negativt åtalsbeslut medför, trots att de olika besluten fattas vid exakt samma kronologiska tidpunkt i processen.

Ifall ett negativt åtalsbeslut hade vunnit rättskraft hade den misstänkte kunnat sätta punkt för anklagelserna, vilket även medför vissa effektivitetsvinster för myndigheterna. Materiellt sett hade i sådana fall den misstänkte och målsäganden haft tämligen jämlika förutsättningar under processen. Att rättskraften utsläcker målsägandens rätt att väcka enskilt åtal i detta läge, och därmed inskränker dennes chanser till upprättelse, är en annan fråga. Beslut som vinner rättskraft torde emellertid ställa långt högre krav på rättssäkerhet än andra beslut eftersom de inte går att revidera, trots att möjligheten till överprövning kvarstår.

Ett alternativt sätt att utjämna den misstänktes rättigheter med målsäganden är att ge den misstänkte rätt att redan vid det negativa åtalsbeslutet yrka på frikännande dom. Så länge målsäganden utnyttjar sin rätt att väcka enskilt åtal blir det dock i praktiken ingen skillnad mot nuvarande rättsläge. Processen fortskrider då genom målsägandens initiativ och den misstänkte får driva sitt yrkande om frikännande i domstol som gör en materiell prövning av målet. Ett helt jämställt förfarande blir således omöjligt att skapa så länge målsägandens åtalsrätt ska vara subsidiär. Den praktiska skillnaden går istället att finna i de situationer där målsäganden inte utnyttjar sin rätt att väcka talan, då den misstänkte i så fall får chansen att få sin oskuld bekräftad av domstol utan prövning.

Utifrån dagens rättsläge är det först när åklagaren lägger ner ett redan väckt åtal som den misstänkte, nu benämnd som tilltalad, har rätt till ett frikännande. Denna rätt uppstår emellertid först ifall målsäganden väljer att inte utnyttja sin subsidiära åtalsrätt. Den tilltalades rätt till frikännande dom

kan således närmast beskrivas som en tertiär rättighet, d.v.s. en rättighet som kommer i tredje hand. Ett väckt åtal kan i teorin läggas ner minuterna innan Högsta domstolen meddelar sin dom, vilket är avslöjande för hur sent denna rättighet kan uppkomma. Det kan tyckas vara anmärkningsvärt att en rättighet, som aldrig är aktuell förrän i processens yttersta sluteskede, dessutom är tertiär.

Ur en materiell rättssäkerhetssynvinkel är det knappast skäligt att den tilltalade, efter att ha genomlidit en lång rättsprocess där åklagaren till slut väljer att lägga ner åtalet mot denne, har en tertiär rätt att få en frikännande dom. Det kan därför ifrågasättas varför den tilltalades rätt ska vara tertiär. Ifall den tilltalade fick dela på den subsidiära rätten med målsäganden hade en större materiell rättssäkerhet kunnat uppnås i processen. Den tilltalade hade då inte varit bunden av målsägandens processuella beslut, utan hade istället kunnat yrka på frikännande dom före målsägandens eventuella ställningstagande. Därefter kan målsäganden besluta ifall denne vill driva målet vidare genom ett enskilt åtal eller inte. En sådan lösning, där målsäganden och den tilltalade delar på den subsidiära rätten att föra processen vidare, kan även tänkas finnas redan vid åklagarens negativa åtalsbeslut. På så sätt utjämnas den rättighetsmässiga obalansen mellan den misstänkte och målsäganden, vilket ökar den materiella rättssäkerheten.

Utifrån den materiella rättssäkerhetsproblematik som kan spåras finns anledning att ifrågasätta den inkvisitoriska inriktningen på den svenska brottmålsprocessen. Av de olika sätt åklagaren kan avsluta en förundersökning medför inte något utav dem ett rättsligt avslut för de inblandade. Enbart genom det sista av besluten som åklagaren kan fatta, när åklagaren väljer att lägga ner ett redan väckt åtal, har båda parter rätt att leda processen till en dom som antingen är friande eller fällande. Att den svenska straffrättsliga processen fram till denna punkt är inkvisitorisk torde ha sin grund i tanken om att stävjandet av kriminalitet är en statlig, och inte enskild, angelägenhet som därmed ska åläggas myndigheter och inte civila personer.

Det är nödvändigtvis ingen motsättning i att låta staten ha ansvar för rättsvårdande verksamheter samtidigt som de enskilda parterna ges större möjligheter att disponera över processen. Ifall den misstänkte redan vid ett negativt åtalsbeslut gavs rätt att yrka på frikännande dom vore det ett uttryck för att göra processen mer kontradiktorisk och mindre inkvisitorisk. Polis och åklagares mandat att utreda brottet påverkas inte eftersom utredningen i praktiken är färdigställd när ett negativt åtalsbeslut fattas.

3.2 Rättskraft genom analogislut

Det kan konstateras att rättsväsendet har en förvaltningsrättslig särställning i förhållande till andra myndigheter. Utifrån tanken att de rättsvårdande myndigheterna är i behov av särskilt stränga regler i syfte att stärka den enskildes rättssäkerhet, vilket är skälen till särställningen, kan det tyckas märkligt att principen om rättsverkan av gynnande förvaltningsbeslut inte gäller även vid ett negativt åtalsbeslut. Samtidigt kan inte ett negativt åtalsbeslut räknas som en tilldelad förmån i den bemärkelsen som ordet är tänkt att betyda. Även om det i sak är gynnande för den misstänkte att erhålla ett negativt åtalsbeslut utgör det fortfarande inte en förmån.

Att praxis ger stöd för att förvaltningsrättsliga beslut kan vinna rättskraft genom analogisk tillämpning av rättegångsbalken betyder nödvändigtvis inte att motsatsförhållandet är gångbart. Redan på grund av legalitetsgrundsatsens vitala ställning inom straffrätten med tillhörande analogiförbud torde en analogisk tillämpning av förvaltningslagen i straffrättsprocessen vara omöjlig, trots att en sådan tillämpning vore gynnande för den misstänkte.

Bortsett det principiella analogiförbudet föreligger viss juridisk skillnad mellan principen om gynnande förvaltningsbeslut och när straffrättsliga beslut som står utanför förvaltningslagen vinner rättskraft, trots att gynnande förvaltningsbeslut i praktiken är ett rättskraftigt beslut. Ett gynnande förvaltningsbeslut kan enbart ha negativ verkan, d.v.s. att det

aldrig kan ändras till den enskildes nackdel. Däremot är myndigheten fri att ändra till dennes fördel. När övriga beslut vinner rättskraft gäller rättskraften i båda riktningar. Det betyder att beslutet varken kan ändras åt den enskildes fördel eller nackdel. Denna juridiska diskrepans försvårar en analogisk tillämpning ytterligare eftersom det även hade drabbat andra beslut under straffprocessen som kan uppfattas som gynnande för den enskilde. Ett exempel på ett sådant beslut är nedläggning av förundersökning, vilket ovan konstaterades vara ett beslut som inte lämpligen kan vara definitivt.

3.3 Förenligheten med ne bis in idem

Europadomstolens dom från 2019 gällande ne bis in idem väcker frågan ifall domen är förenlig med svenska åklagares befogenheter att återuppta en förundersökning efter ett negativt åtalsbeslut. Här bör inte allt för stor vikt läggas vid de specifika sakomständigheterna i det aktuella fallet, eftersom den administrativa avgiften som mannen förelades saknar motsvarighet i den svenska straffprocessen. Istället är det Europadomstolens resonemang kring vad som utgör ett friande eller fällande, respektive när ett sådant beslut är slutligt och inte, som är av intresse för frågan.

Enligt Europadomstolen ska ett beslut betraktas som ett friande eller fällande av den misstänkte ifall beslutet i behörig ordning fattats utifrån fallspecifika omständigheter. En sådan generell beskrivning kan inte i sig anses implicera att åklagarens beslut i åtalsfrågan utgör ett friande eller fällande. Europadomstolen anger dock ett utförligt exempel på ett beslut som ska betraktas som ett sådant. Rätten beskriver här ett beslut som tagits utifrån den samlade bevisningen mot den misstänkte, samt har föregåtts av en process innehållande delgivning av brottsmisstanke, förhör, bevisanskaffning och efterkommande analyser. En sådan beskrivning stämmer tveklöst in på åklagarens beslut i åtalsfrågan.

Europadomstolen menar vidare att beslut som fattas utanför ”ordinära förfaranden” ska betraktas som slutliga. Vad som konstituerar ett ordinärt förfarande och vad som särskiljer det från ett icke-ordinärt förfarande

beskrivs inte närmare av domstolen. I det aktuella fallet anses dock inte förfarandet vara ordinärt eftersom möjligheten att återuppta förundersökningen saknade tidsbegränsning. Även om det inte uttryckligen anges vara ett kriterium för ett ordinärt förfarande, att åklagarens möjlighet att återuppta utredningen är tidsbegränsad, får Europadomstolens resonemang tolkas på det viset. Bortsett från reglerna kring preskription saknar svenska åklagare en sådan tidsbegränsning i sina beslut om att återuppta förundersökningar. Målsägandens möjlighet att inom viss tid överta målet vid ett negativt åtalsbeslut kan inte anses vara en sådan avsedd tidsbegränsning.

3.4 Avslutande kommentarer

Det är svårt att tänka sig något rättsområde där maktbalansen mellan parterna är så konsekvent skev som inom straffrätten. Det är därför av stor vikt att reglerna som konstituerar brottmålsförfarandet ständigt sätts under lupp och ifrågasätts. I uppsatsen har en beskrivning gjorts av vilka olika beslut åklagaren kan avsluta en förundersökning genom och vad de olika besluten innebär för parterna. Dessa rättsverkningar behöver inte upprepas här.

Sammanfattningsvis kan konstateras att rättegångsbalkens reglering av åklagarens olika beslut som avslutar förundersökningen är obalanserad, då den materiella rättssäkerheten blir lidande för effektivitetsvinsterna. Sett till de olika enskilda besluten bedöms åklagarens beslut om nedläggning av förundersökning inte innehålla några problematiska element. Däremot kan regleringen kring åklagarens negativa åtalsbeslut kritiseras utifrån ett materiellt rättssäkerhetsperspektiv, då både åklagarens och målsägandens befogenheter får anses vara i en oskäligen disproportion till den misstänktes rättigheter. I syfte att öka den materiella rättssäkerheten hade det kunnat övervägas att låta målsäganden och den misstänkte redan vid ett negativt åtalsbeslut dela på den subsidiära rätten att vara processförare. En sådan lösning hade i vart fall kunnat vara aktuell när åklagaren väljer att lägga ner ett åtal, då den tilltalades nuvarande rätt att bli frikänd är tertiär. Slutligen

finns det skäl utifrån Europadomstolens nytilkomna praxis att ytterligare granska ifall åklagarens befogenheter vid ett negativt åtalsbeslut är förenliga med principen om ne bis in idem.

Käll- och litteraturförteckning

KÄLLOR

Elektroniska källor

Nationalencyklopedin: rättssäkerhet, <https://www-nese.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/r%C3%A4ttss%C3%A4kerhet>, besökt 2019-12-11.

Publikationer

Genomströmningstider för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2017, Brå, 2019.

Handläggningsresultat för brottsmisstankar i brottmålsprocessen 2018, Brå, 2019.

Rättsfall

Mihalache v. Romania [GC], no. 54012/10.

RÅ 1973 ref. 76.

Tryckta källor

Prop. 1984/85:32 Om riktlinjer för det framtida arbetet mot ekonomisk brottslighet m.m.;

Prop. 1985/86:80 Om ny förvaltningslag.

Prop. 2016/17:180 En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.

RÅR 2008:2 Förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse.

RåR 2013:1 Överprövning och annan prövningsverksamhet.

SOU 1938:44 Processlagsberedningens förslag till rättegångsbalk.

SOU 2010:29 En ny förvaltningslag.

ÅFS 2005:9 Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål.

LITTERATUR

Bring, Thomas – Diesen, Christian – Andersson, Simon (2019), *Förundersökning*. Femte upplagan. Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

Ekelöf, Per Olof – Edelstam, Henrik – Pauli, Mikael (2015), *Rättegång: andra häftet*. Nionde upplagan. Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

Ekelöf, Per Olof – Edelstam, Henrik – Pauli, Mikael (2011), *Rättegång: femte häftet*. Åttonde upplagan. Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

Landström, Lena (2011), *Åklagaren som grindvakt: en rättsvetenskaplig studie av åklagarens befogenheter vid utredning och åtal av brott*. Iustus, u.o.

Lindberg, Gunnel, kommentaren till rättegångsbalken (1942:740) 23 kap. 4 § andra stycket not 696, Juno internet, besökt 2019-12-14.

Lindberg, Gunnel, kommentaren till rättegångsbalken (1942:740) 23 kap. 4 § första stycket not 692, Juno internet, besökt 2019-12-14.

Nääv, Maria – Zamboni, Mauro (2018), *Juridisk metodlära*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur AB.

Zila, Josef (1990), *Om rättssäkerhet*. Svensk Juristtidning s. 300.