Justitieutskottets betänkande 1982/83:21

om anslag till åklagarväsendet (prop. 1982/83:100 bil. 4, C, jämte motioner)

ANDRA HUVUDTITELN

Åklagarväsendet

1. **Riksåklagaren.** Utskottet tillstyrker regeringens i proposition 1982/83:100 bilaga 4 (justitiedepartementet) under punkt C 1 (s. 60) framlagda förslag och hemställer

att riksdagen till *Riksåklagaren* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 8 564 000 kr.

2. **Läns- och distriktsåklagarmyndigheterna.** Regeringen har under punkt C 2 (s. 61—64) föreslagit riksdagen att till Läns- och distriktsåklagarmyndigheterna för budgetåret 1983/84 anvisa ett förslagsanslag av 227 091 000 kr.

Motioner

I motion 1982/83:888 av Stig Josefson (c) och Gunilla André (c) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen hos regeringen begär att arbetet med att bekämpa den ekonomiska brottsligheten bedrivs i enlighet med de riktlinjer som angivits i motionen under punkterna d) och e).

— I punkt d) föreslås en omfördelning av resurserna.

— I punkt e) föreslås en förbättring av utbildning och rekrytering.

I motion 1982/83:1605 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås, såvitt nu är i fråga, att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen sagts om ökade resurser för åklagare inom det ekonomiska brottslighetsområdet.

I motion 1982/83:1746 av Inga-Britt Johansson (s) och Sten Östlund (s) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vikten av att nya arbetsformer inom åklagarväsendet, delegering m. m., prövas i syfte att ytterligare bekämpa den ekonomiska brottsligheten.

I motion 1982/83:1748 av Inger Josefsson (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att åklagarstationeringen i Ulricehamn bör behållas.

I motion 1982/83:1756 av Yvonne Sandberg-Fries m. fl. (s) hemställs att riksdagen beslutar uttala att Karlskrona skall vara kansliort i den framtida länsåklagarorganisationen.

Inkommen skrift

Till utskottet har inkommit en skrift från JUSEK:s lokalförening vid åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt angående åtgärder för att förbättra arbetssituationen för åklagarna vid myndigheten.

Utskottet

Medelsberäkningen m. m.

Regeringens förslag till medelsberäkning under denna punkt innebär en ökning av anslaget med i det närmaste 21 milj. kr. i förhållande till anslaget för innevarande budgetår; totalt föreslås ett anslag av drygt 227 milj. kr.

För att förbättra åklagarväsendets möjligheter att bekämpa ekonomisk brottslighet beräknas medel för 12 nya åklagartjänster. Tjänsterna föreslås bli fördelade bl. a. så att tre tjänster för kammaråklagare inrättas i Stockholms åklagardistrikt och tre tjänster för distriktsåklagare inrättas i Stockholms län och Gotlands län. Även åklagardistrikten bl. a. i Göteborg och Malmö tillförs nya tjänster. Medel för att inrätta dessa tjänster erhålls genom vissa indragningar av tjänster för trafikövervakningspersonal under anslaget till polisväsendet (se JuU 1982/83:20).

Budgetförslaget innebär också bl. a. att åklagarväsendet tillförs en tjänst för revisor, med uppgift att i första hand biträda länsåklagarna för speciella mål. Även för inrättande av denna tjänst erhålls medel genom den nyss nämnda personalindragningen inom polisen.

Medel för erforderlig specialutbildning av åklagare avseende handläggning av kvalificerade ekonomiska brottmål beräknas för nästa budgetår till 500 000 kr. Enligt vad departementschefen uppger bör medlen utgå som engångsanvisning.

Enligt budgetförslaget bör vidare tre tjänster för kammaråklagare och en tjänst för distriktsåklagare inrättas i utbyte mot fyra assistentåklagare.

Utöver de åklagaraspiranter som behövs för att ersätta avgångar och till följd av att nya tjänster inrättas beräknas medel för 15 aspiranter.

I fråga om insatserna mot narkotikabrottsligheten föreslås inga särskilda åtgärder under förevarande anslagspunkt. Däremot föreslås under anslaget A 2. Justitiedepartementet att 15 milj. kr. beräknas för de åtgärder på olika områden som kan bli aktuella till följd av förslag från en av regeringen tillkallad narkotikakommission (Dir. 1982:100).

I två motioner tas upp frågor med anknytning till åklagarväsendets resurser för att bekämpa den ekonomiska brottsligheten.

I motion 888 framhålls vikten av att åklagarväsendet genom omfördelningar ges möjligheter att klara den tillströmning av mål som blir följden av polisens ökade resurser för bekämpande av ekonomisk brottslighet. Motionärerna anser att riksåklagaren bör ges i uppdrag att undersöka vilka möjligheter till ytterligare omfördelningar som kan finnas. I motio-

nen framhålls vidare att åklagarväsendet bör tillföras fler än en tjänst för revisor. Vidare förespråkas att man för åklagarutbildningen bör finna nya rekryteringsvägar till tjänst inom åklagarväsendet; bl. a. bör rekryteringen av aspiranter inriktas på personer med särskilt intresse för utredning av ekonomiska brott. Motionärerna anför vidare att medel för särskild utbildning av åklagare i fråga om ekonomisk brottslighet inte bör beräknas som engångsanvisning; medel bör ställas till förfogande till dess utbildningsbehovet är tillgodosett.

I motion 1605 begärs bl. a. att kraftiga insatser görs för att slutföra det stora antal ärenden rörande ekonomisk brottslighet som släpar efter hos åklagarna.

Utskottet vill för sin del först erinra om att personalläget inom åklagarväsendet är mycket bekymmersamt. Arbetsbelastningen vid åklagarmyndigheterna bestäms främst av två faktorer, nämligen innehållet i den straff- och processrättsliga lagstiftningen och polisens resurser att uppdaga och utreda förekommande brottslighet. Av betydelse är självfallet också brottslighetens omfattning, struktur och inriktning.

När det gäller den ekonomiska brottsligheten har under senare år vidtagits många lagstiftningsåtgärder som inneburit en ökad arbetsbelastning på åklagarväsendet. Även polisens resurser för att bekämpa den ekonomiska brottsligheten har byggts ut på senare tid, och genom organisatoriska förändringar har polisens arbete på området kunnat göras effektivare. Också andra myndigheter, t. ex. skattemyndigheterna, har tillförts ökade resurser i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. I sammanhanget bör nämnas att polisen under senare år fått förstärkta resurser också för narkotikabekämpningen.

Utbyggnaden av åklagarväsendets resurser, när det gäller att bekämpa framför allt den ekonomiska brottsligheten, har inte skett i en takt som svarat mot de förstärkningar som ägt rum inom bl. a. polisväsendet. Sedan budgetåret 1977/78 har sålunda endast ett fåtal nya tjänster tillförts åklagarväsendet. Innevarande budgetår inrättades tre nya tjänster för åklagare. Dessa är dock avsedda främst för narkotikabekämpning. Det kan tilläggas att ett 30-tal åklagare sedan år 1978 har genomgått utbildning avseende handläggning av kvalificerade ekonomiska brottmål. För nästa budgetår beräknas medel för att ytterligare ca 15 åklagare skall få genomgå sådan utbildning.

Enligt utskottets mening är det, i linje med vad som anförs i motionerna, särskilt angeläget att åklagarväsendet nu tillförs resurser för att effektivt kunna medverka i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Regeringens budgetförslag är också ett starkt uttryck för en sådan strävan. Frågan om resurstilldelningen till de myndigheter som i första hand är engagerade i kampen mot den ekonomiska brottsligheten, och dit måste åklagarväsendet räknas, och frågan om förslag till bättre utnyttjande av befintliga

resurser övervägs f. n. av en särskild kommission mot ekonomisk brottslighet som regeringen nyligen har tillkallat (Dir. 1982:101).

Att såsom förespråkas i motionerna nu tillföra åklagarväsendet ytterligare resurser för angivet ändamål utöver dem som föreslås i budgetpropositionen bör enligt utskottet inte ske med hänsyn till det statsfinansiella läget. Frågan om insatserna mot den ekonomiska brottsligheten måste vägas mot andra angelägna anslagsbehov. Kommissionen mot ekonomisk brottslighet har härvidlag en betydelsefull uppgift, och riksdagen bör inte med anledning av motionsönskemålen föregripa kommissionens ställningstagande i resursfrågorna.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 888 i berörda delar och motion 1605 i här behandlad del.

Medel för särskild utbildning av åklagare som skall handlägga kvalificerade ekonomiska brottmål beräknas, som förut sagts, för nästa budgetår till 500 000 kr. I motion 888 förespråkas att medel för aktuell utbildning inte bör beräknas som engångsanvisning, utan att resurser bör ställas till förfogande till dess utbildningsbehovet är tillgodosett. Enligt utskottets mening saknas det skäl att i förevarande sammanhang uttala sig om vilka resurstilldelningar för aktuell utbildning som bör göras för tiden efter budgetåret 1983/84. Ställningstagandet till denna fråga har sin naturliga plats i det ordinarie planerings- och budgetarbetet avseende resp. budgetår. Motion 888 i denna del bör alltså avslås.

I motion 888 framförs också önskemål om att för åklagarutbildningen finna nya rekryteringsvägar — vid sidan av de nuvarande — till tjänst inom åklagarväsendet. Som utskottet har sagt i annat sammanhang gäller den organiserade och den ekonomiska brottsligheten ofta förfaranden som är kvalificerade och mycket svåra att utreda och att i övrigt hantera. Detta ställer naturligtvis krav på att de åklagare som handhar mål rörande den ifrågavarande brottsligheten har för ändamålet lämpliga kunskaper på området. Bl. a. genom den särskilda utbildning av åklagare som skett sedan år 1978 och för vilken medel som nyss berörts också föreslås för nästa budgetår får åklagarna utbildning på det ekonomiska området som svarar mot dessa krav. Enligt utskottets mening bör man i den mån resurserna så medger även framdeles satsa på denna utbildning av åklagare. Utskottet är däremot främmande för tanken på nya rekryteringsvägar inom åklagarutbildningen; något behov härav anser utskottet inte föreligga, särskilt med tanke på den kvalificerade utbildning som den som antas som åklagaraspirant har och sedermera fördjupar under själva åklagarutbildningen.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 888 också i nu aktuellt hänseende.

Utskottets ställningstagande i det föregående till frågor rörande insatser mot den ekonomiska brottsligheten innebär att utskottet har godtagit regeringens förslag till vilka resurser som för åklagarväsendets del bör anslås för dessa ändamål.

Utskottet godtar även i övrigt regeringens förslag till medelsberäkning under förevarande punkt.

Åklagarväsendets regionala organisation i sydöstra Sverige

I motion 1756 tas upp en fråga om ändrad regional åklagarorganisation och som gäller lokalisering i ett visst fall av kansliort vid en framtida ändrad regionindelning; motionärerna vänder sig mot ett förslag att i den region som skulle omfatta Kronobergs, Blekinge och Kalmar län länsåklagarens kansli skulle flyttas från Karlskrona till Kalmar. Enligt motionärerna har inga fördelar redovisats med en flyttning medan däremot åtskilliga skäl av bl. a. regionalpolitisk art talar däremot.

Åklagarväsendets organisation har varit praktiskt taget oförändrad alltsedan omorganisationen vid förstatligandet den 1 januari 1965. Regionalt är landet indelat i 21 länsåklagardistrikt, av vilka 13 är s. k. enmansmyndigheter. Det har länge stått klart att organisationen såväl lokalt som regionalt är behäftad med svagheter som med tiden blivit alltmer framträdande.

Riksåklagaren tillsatte år 1979 en arbetsgrupp (åklagarutredningen) för att undersöka vissa frågor rörande det lokala åklagarväsendet. År 1981 utvidgades uppdraget till att omfatta även det regionala åklagarväsendets organisation. Sedan åklagarutredningen avgett sitt förslag till riksåklagaren (Åklagarväsendets organisation. Promemoria 1982-04-22) har denne överlämnat förslaget till regeringen. Remissbehandling har skett och ärendet bereds f. n. inom justitiedepartementet.

Enligt åklagarutredningens förslag bör landet med undantag för de tre storstäderna indelas i 13 statsåklagarregioner. Utredningen har funnit övervägande skäl tala för att behålla den sedan länge etablerade kopplingen mellan Kronobergs och Blekinge län och att till denna region föra även Kalmar län. Som kansliort föreslås Kalmar, vilken enligt utredningen ligger geografiskt något bättre till än Karlskrona.

I budgetpropositionen (s. 64) uttalar departementschefen att inte minst förslaget om indelning i större regioner kan komma att medföra vissa besparingar. Enligt vad som upplysts kommer en proposition på grundval av åklagarutredningens översyn att föreläggas riksdagen inom kort.

Enligt utskottets uppfattning finns det inte skäl för riksdagen att föregripa de överväganden som f. n. pågår inom regeringskansliet med anledning av åklagarutredningens förslag och remissyttrandena däröver. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 1756.

Åklagarstationeringen i Ulricehamn

I motion 1748 riktas kritik mot ett beslut av riksåklagaren att stationeringen i Ulricehamn av tjänsteman tillhörande Borås åklagardistrikt skulle upphöra med utgången av december månad 1982 och därefter i stället gälla Borås. Kritiken utgår från både rent organisatoriska och allmänt sysselsättningspolitiska synpunkter. Motionen mynnar ut i en begäran att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att åklagarstationeringen i Ulricehamn bör behållas.

Borås åklagardistrikt omfattar Borås polisdistrikt, Kinna polisdistrikt och Ulricehamns polisdistrikt (SFS 1964:345).

Vid förstatligandet av åklagar- och polisväsendet år 1965 bildades färre åklagardistrikt än polisdistrikt. I de flesta polisdistrikt som kom att sakna åklagarmyndighet stationerades en åklagare i polisdistriktets kansliort. Detta skedde i 29 fall, däribland i Ulricehamn.

1967 års polisutredning, som hade till uppdrag att göra en översyn av indelningen i polis- och åklagardistrikt, framhöll att systemet med utstationerade åklagare inte var rationellt. Det innebar bl. a. att verksamheten splittrades och att kostnaderna för organisationen blev onödigt stora. Så gott som samtliga remissinstanser delade utredningens uppfattning.

I proposition 1971:173 om vissa reformer inom polis- och åklagarväsendet framhöll departementschefen att sambandet mellan polis- och åklagarväsendet talade för att verksamhetsområdenas gränser måste anpassas till varandra vid en indelningsändring. De ändringar i indelningen i polisdistrikt som förordades skulle innebära att utstationering av åklagare kunde upphöra i flertalet fall. Departementschefen anslöt sig till den nyssnämnda utredningens förslag att frågor om utstationering av åklagare efter prövning i varje särskilt fall borde avgöras av riksåklagaren i samråd med rikspolisstyrelsen.

Vid riksdagsbehandlingen uttalade utskottet att utskottet med särskild tillfredsställelse noterade att indelningsändringarna kunde väntas medföra att systemet med utstationerade åklagare i stort sett skulle komma att upphöra (JuU 1972:1 s. 54).

Sedan riksdagen antagit propositionen bemyndigades riksåklagaren att i samråd med rikspolisstyrelsen besluta i frågor om indragning av utstationerade åklagare. Flertalet av utstationeringarna har nu dragits in. Av ursprungliga 29 återstår, bortsett från Ulricehamn, sex utstationeringar.

Som anges i motionen har riksåklagaren den 7 december 1982 beslutat att stationeringen i Ulricehamn skulle upphöra med utgången av december månad 1982. Enligt beslutet skall dock åklagare vid åklagarmyndigheten i Borås åklagardistrikt minst en dag i veckan vara anträffbar i Ulricehamn, om inte chefsåklagaren och polisstyrelsen kommer överens om annat.

Ulricehamns kommun har besvärat sig hos regeringen över riksåklagarens beslut. Ärendet övervägs f. n. inom regeringens kansli. Utskottet utgår från att bl. a. sådana synpunkter på frågan som förs fram i motionen

beaktas i ärendet, och utskottet finner inte anledning för riksdagen att föregripa regeringens ställningstagande, vilket förväntas föreligga inom kort. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 1748.

Delegering av åklagares arbetsuppgifter

I motion 1746 förespråkas att man ytterligare bör undersöka möjligheterna att delegera vissa av åklagarnas arbetsuppgifter till annan personal för att på så sätt frigöra åklagarnas resurser för mera kvalificerade uppgifter. Motionärerna anser att det sålunda närmare bör prövas huruvida personal utan åklagarutbildning kan handlägga okomplicerade brottmål. I motionen hänvisas också till en försöksverksamhet med att överföra vissa uppgifter till administrativ personal.

Den försöksverksamhet som avses i motionen innebär att icke rättsbildad personal bereder ärenden för åklagarens beslut. Beredningen består t. ex. i att rekvirera kriminalregisterutdrag och andra handlingar som kan behöva tillföras ärendet, att lämna förslag till beslut i ärendet och att i förekommande fall upprätta förslag till stämningsansökan. Erfarenheterna av verksamheten lär enligt vad utskottet inhämtat vara goda, men verksamheten har knappast inneburit några besparingar; ny personal har anställts i stället för de befattningshavare som tagits i anspråk för ärendeberedning, och för den ansvarige åklagaren har beredningen inte inneburit några nämnvärda arbetsbesparingar eftersom han, trots det arbete som utförts av annan, ändå måste gå igenom ärendet på i stort sett samma sätt som förut.

Utskottet anser det angeläget att man inom åklagarväsendet, liksom inom andra verksamhetsgrenar, söker ta till vara de olika möjligheter till rationaliseringar och förenklingar som kan stå till buds. En åtgärd i sådan riktning kan vara att i olika avseenden föra över vissa uppgifter som normalt handhas av åklagarna till icke rättsbildad personal. Ett riktmärke härvidlag bör vara att en delegering i första hand tjänar syftet att bättre utnyttja de resurser som finns. Andra syften, t. ex. att utveckla den icke rättsbildade personalens arbetsuppgifter, bör naturligtvis också tillmätas betydelse.

I första hand bör enligt utskottets mening mera okomplicerade eller rutinmässiga uppgifter givetvis kunna komma i fråga för delegering. Men även andra arbetsuppgifter, t. ex. av det slag som den nyss beskrivna försöksverksamheten tar sikte på, bör också kunna bli föremål för delegering. Utskottet ställer sig däremot avvisande till tanken på att t. ex. lägga beslutsfunktioner rörande lagföring av brott på någon som inte är åklagare. Detsamma gäller ett i motionen framfört förslag att låta annan än åklagare ha ansvaret för åklagarfunktionen i rättegången.

Enligt vad utskottet har inhämtat avser riksåklagaren att undersöka möjligheten av att på flera myndigheter införa verksamhet med delegering av vissa åklagaruppgifter i syfte att därmed få närmare klarlagt vilka

uppgifter som lämpar sig för delegering och hur de administrativa rutinerna härför bör utformas. Utskottet utgår från att man även eljest tar till vara möjligheterna att åstadkomma rationaliseringar för att öka effektiviteten och minska kostnaderna.

Med hänvisning till det anförda finns det inte skäl till några ytterligare uttalanden från utskottets sida med anledning av motionen. Utskottet föreslår att riksdagen lämnar motionen utan bifall.

Utbytestjänstgöring för notarier

Inom åklagarväsendet har hittills förekommit en relativt omfattande s. k. utbytestjänstgöring för notarier. Några särskilda medel för detta ändamål har aldrig anvisats, utan notariernas tjänstgöring har skett inom ramen för ordinarie löneanslag.

Departementschefen upplyser i budgetpropositionen att utrymmet för utbytestjänstgöringen efter hand minskat med hänsyn till de senaste årens anslagsminskningar. Till följd härav kommer någon utbytestjänstgöring fortsättningsvis inte att kunna förekomma inom åklagarväsendet.

Utskottet vill här endast anmärka att den av departementschefen berörda frågan kommer att närmare behandlas i samband med utskottets beredning av anslaget till domstolsväsendet.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *medelsberäkningen*
   att riksdagen med bifall till regeringens förslag till *Läns- och distriktsåklagarmyndigheterna* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 227 091 000 kr.,
2. beträffande *resurserna för bekämpande av ekonomisk brottslighet*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:888 i denna del (delvis) och motion 1982/83:1605 i denna del (delvis),
3. beträffande *resurser för utbildning av åklagare som skall handha mål om ekonomisk brottslighet*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:888 i denna del (delvis),
4. beträffande *nya rekryteringsvägar för åklagarutbildningen*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:888 i denna del (delvis),
5. beträffande *åklagarväsendets regionala organisation i sydöstra Sverige*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:1756,
6. beträffande *åklagarstationeringen i Ulricehamn*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:1748,

7. beträffande *delegering av åklagares arbetsuppgifter*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1746.

Stockholm den 8 mars 1983

På justitieutskottets vägnar
BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Karin Söder (c), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Ulla-Britt Åbark (s), Hans Petersson i Röstånga (fp), Lars-Erik Lövdén (s) och Inger Wickzén (m).

Reservation

Resurserna för bekämpande av ekonomisk brottslighet (punkt 2, mom. 2)

Karin Söder (c) och Gunilla André (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 3 med "Enligt utskottets" och slutar på s. 4 med "behandlad del" bort ha följande lydelse:

Det råder enligt utskottets mening inget tvivel om att behovet av ökade resurser är mycket stort. Statsmakterna får inte passivt avvakta eventuellt utredningsarbete på området innan konkreta åtgärder vidtas. Prövningen av hur resurserna skall fördelas har, som utskottet anfört i annat sammanhang (se JuU 1982/83:20), sin naturliga plats i budgetberedningen av anslaget till åklagarväsendet. Det kan enligt utskottets mening uppenbarligen inte vara en uppgift för en statlig utredning att befatta sig med frågor om det praktiska genomförandet av statsmakternas framtida beslut om eventuella omfördelningar.

Enligt utskottets mening är det, i linje med vad som anförs i motionerna, särskilt angeläget att åklagarväsendet nu tillförs resurser för att effektivt kunna medverka i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Detta tillskott måste, på samma sätt som inom polisväsendet, ske genom omprioriteringar. Riksåklagaren bör såsom anförs i motion 888 ges i uppdrag att undersöka vilka möjligheter till ytterligare omfördelningar och omprioriteringar som kan finnas utöver vad som föreslås i budgetpropositionen. Även omfördelningar från andra områden inom huvudtiteln bör prövas för att uppnå en effektivare och snabbare lagföring av de ekonomiska brottslingarna.

Vad utskottet nu med anledning av motion 888 anfört bör ges regeringen till känna. Vid detta ställningstagande saknas skäl för någon riksdagens åtgärd med anledning av motion 1605 i nu behandlad del.

dels att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *resurserna för bekämpande av ekonomisk brottslighet* att riksdagen med avslag på motion 1982/83:1605 i denna del (delvis) och med anledning av motion 1982/83:888 i denna del (delvis) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.