

## Det tolfte Nordiska Juristmötet från kriminalistisk synpunkt.

Ett referat och några reflexioner.

Av Professor Nils Stjernberg.

Medan det föregående Nordiska juristmötet i Stockholm år 1919 på sitt förhandlingsprogram upptagit även ett straffrättsligt spörsmål, nämligen frågan »om sanningsbeviset i ärekränkingsmål», representerades de kriminalistiska intressena vid det nyss avslutade tolfte nordiska juristmötet i Kristiania av ett straffprocessuellt spörsmål, nämligen frågan »om den förberedande undersökningen i brottmål med särskild hänsyn till frågan om vilka myndigheter därvid höra medverka». I bägge fallen var det fråga om rättsspörsmål, i avseende å vilka de skandinaviska ländernas rättsutveckling vandrat skilda vägar. Och i båda fallen går skiljelinien i huvudsak mellan å ena sidan det östskandinaviska, det svenska kulturområdet och det västskandinaviska kulturområdet, det norska och danska. Det är utan tvivel ett lyckligt grepp av juristmötenas bestyrelse att vid valet av ämnen inom förevarande område utvälja just dylika problem.

Man må ha vilken uppfattning som helst ifråga om den redan vid det närmast föregående juristmötet upplagna och vid senaste juristmöte ytterligare fullföljda ventileringen av spörsmålet, huruvida skapandet av en likformig nordisk borgerlig lag är önskvärd eller icke, så lär det dock vara otvivelaktigt, att lagstiftningen ifråga om — trots skarpa individuella nyanseringar — i stort sett så närbesläktade

kulturområden som de skandinaviska icke bör sträva till att skapa nya rättsolikheter eller upprätthålla bestående sådana annat än för så vidt hänsyn måste tagas vare sig till olikheter i social struktur (såsom t. ex. en i ett land starkare framskriden industrialisering än i ett annat) eller till bestämt utpräglade olikheter i folklynne och tänkesätt, vilka äga påvisbart samband med det föreliggande rättsområdet. I övrigt gäller det för lagstiftaren blott att söka orientera sig över spörsmålet, på vilka vägar man tekniskt sett bäst uppnår det mål, som man med ifrågavarande lagstiftning strävar att förverkliga. Även härvid kunna visserligen ofta resa sig nationella skrankor av annan art. Nationens föregående historiska utveckling kan ha skapat rättsinstitut eller institutioner inom närgränsande områden, vilka, även om de vid det tillfälle, då de inrättades, ingalunda kunnat sägas ha varit något uttryck för en specifik nationell egendomlighet i lynne eller tänkesätt — ity att det därmed eftersträfvade ändamålet likaväl skulle kunnat tänkas uppnått på annan väg — likväl på grund av förhållandenas makt blivit så inbäddade i nationens nutida rättsmedvetande, att det icke kan komma ifråga att vid en pågående lagstiftning inom ett begränsat område även utsträcka omstöpningsprocessen till dylika angränsande institut.

Men innanför dessa gränser kan uppgiften för lagstiftaren svårligen bliva någon annan än att, under utnyttjande av erfarenheterna angående likartade eller olikartade rättsreglers sätt att fungera inom andra staters områden, arbeta sig fram till den ändamålsenligaste lösningen av den föreliggande uppgiften. Och därvid begränsar sig en vis lagstiftare, då han aldrig kan helt överblicka eller följa de fördolda vägar, på vilka olikheterna i nationalkaraktären ådagalägga sina yttringar inom rättens område, i första hand till de rättsområden och kulturer, som äro med hans eget rättsområde närmare besläktade. Endast undantagsvis och av bestämda grunder går han utöver dess gränser. Att generellt utforska vad sydamerikanska republiker eller

andra fjärran belägna stater och kulturer kunna ha inskrivit i sina mer eller mindre kodifierade lagar, kan knappast vara någon nödvändig eller ens en tjänlig uppgift för en sådan lagstiftare. Redan hänsynen till den skillnad i nationalkaraktär som t. ex. så tydligt kom till synes å den i samband med Versaillesfreden organiserade internationella arbetarelagstiftningskongressen i Washington, nämligen skillnaden mellan å ena sidan »*les nations sérieux*» — till vilken grupp samtliga skandinaviska länder hänfördes — vilka ansågos kännetecknade av den nationella egendomligheten att de togo det mycket noga med att även i verkligheten genomföra de lagparagrafer, som de inskriva i lagarna, samt å andra sidan den stora gruppen av »*pays non sérieux*», i vilka så icke ansågs vara förhållandet, bör vara ägnad att hos lagstiftaren ingjuta en hälsosam försiktighet i förevarande hänseende.

I grunden är det ock egentligen endast synpunkter av dessa slag, som betinga värdet av det nu pågående samarbetet inom nordisk lagstiftning. Om någon därur härflytande »moralisk» förpliktelse att antaga gemensamma rättsgrundsatser kan det icke bliva fråga, annat än i ett mycket begränsat hänseende. Det gäller nämligen sådana, dock icke alltför sällsynta punkter, på vilkas förhandenvaro en norsk talare vid senaste juristmötet, professor *Skeie*, särskilt fäste uppmärksamheten — där det från alla sidor erkännes att en reglering bör ske genom lag samt å andra sidan flera tekniskt möjliga i stort sett likvärdiga lösningar stå till buds, och en av dessa måste väljas. I dylika fall leder, kanske icke så mycket »moralen», som fast mera hänsynen till rättsordningens egen uppgift och nyttan för det egna landet till att föredraga en enhetlig linje framför divergens.

På de områden, där ett dylikt gemensamt nordiskt lagstiftningsarbete av skilda grunder icke kommit till stånd — och det är ju bland annat just förhållandet med straffrätten och straffprocessrätten — ha emellertid de nordiska juristmötena fullt ut bibehållit sin ursprungliga uppgift att

vid lagstiftningsarbetets fortgång skapa en plattform för inbördes utnyttjande av de särskilda ländernas erfarenheter ifråga om likartade eller olikartade rättsreglers sätt att verka. Och just det förhållandet, att inom dessa områden något officiellt samarbete inom lagstiftningen icke är för handen, gör, att man icke behöver rygga tillbaka för att upptaga även grundläggande olikheter inom de nordiska rättsområdena till diskussion. Att dylika diskussioner skulle bli resultatlösa, behöver därvid för ingen del antagas.

Redan ventileringen av frågan om sanningsbeviset i ärekränkingsmål vid juristmötet 1919 får t. ex. i sådant hänseende anses ganska betydelsefull. Det kommer helt säkert vid en framtida revision av den svenska lagens bestraffningsregler för ärekränkning att framstå såsom ett faktum av icke ringa betydelse att räkna med, att den bland våra västliga skandinaviska grannar länge praktiserade grundsatsen om sanningsbevisets frigivande i ärekränkingsmål syntes alltjämt uppbäras av en ganska enhällig opinion i vårt södra grannland, samt att de invändningar mot densamma, som förspordes från norskt håll, i huvudsak syntes vara ett uttryck för en av de momentana strömkantringar, som en eller annan av de med detta system förbundna, då och då uppdykande politiska skandalprocesserna regelbundet framkallar på förevarande område, men vilka, sedan dymningarna av desamma väl åter lagt sig till ro, sällan visat sig äga förmåga att åstadkomma en varaktigare förändring i opinionen på förevarande område. Och med säkerhet torde man på detta område i en ny svensk strafflag ha att motse åtminstone ett avsevärt närmande till den danska och norska rätten.

I viss mån annorlunda ligger saken i fråga om det spörsmål, som på sista juristmötet var föremål för skandinavisk diskussion, nämligen frågan om organisationen av förundersökningen och tvångsmedlens handhavande inom straffprocessen. Här förefinnes hos oss svenskar en bestämd tendens att gå fram efter andra linjer än våra västskandi-

naviska grannar. Lika litet som man torde hava att förvänta, att juryn i en blivande svensk straffprocesslag kommer att finna någon användning utöver den, som den hos oss redan har, nämligen i tryckfrihetsmålen; lika litet torde det vara att förvänta, att en annan av den moderna straffprocessens skapelser, undersökningsdomaren, kommer att därvid vinna upplagande.

En utomstående kunde ju tycka, att behovet därav borde göra sig särskilt starkt gällande i ett land, varest förundersökningen och även en avgöranderätt över de straffprocessuella tvångsmedlens handhavande legat i de underordnade åklagarnes och polismyndigheternas händer. Förhållandet är emellertid, att — fränsett en stundom märkbar känslighet hos dessa organ för de politiska vindriktningarna, framträdande särskilt i en viss benägenhet att tidvis alltför energiskt utnyttja sin häktningsbefogenhet ifråga om vissa politiskt färgade förbrytelser — några större olägenheter av detta system i Sverige hittills knappast gjort sig gällande. Detta af den svenska inledaren, docenten *Hassler*, påpekade förhållande väckte tydligen icke ringa förvåning bland deltagarna från våra västra grannland. »Antingen», yttrade sålunda under diskussionen den norske riksadvokaten *Kjerschow* »måtte Sverige äga ideala polismän eller också ideala »sigtede««. Förklaringen ligger säkerligen i ett förhållande, som dock under diskussionen från svenskt håll icke berördes, nämligen i förhandenvaron av den svenska Justitieombudsmannainstitutionen. Då denna institutions innebörd och politiska genesis icke torde vara särdeles mycket känd inom våra västra nordiska grannländer, bör den måhända i detta sammanhang först för dem presenteras.

Efter det relativt kortvariga gustavianska enväldets fall år 1809 voro erfarenheterna från frihetstidens praktiskt taget enväldiga ämbetsmannariksdagar — vilka slutligen lade under sig även en god del af den högsta domaremakten — ävensom erfarenheterna från de då och då under den gustavianska tiden förekommande påtrycknin-

garne på domstolar och administrativa organ alltför levande inom riket, för att man icke skulle erfaras ett starkt behov av särskilda garantier för den enskilde medborgarens frihet mot ämbetsmyndigheternas godtycke. En sådan kontroll, och en synnerligen effektiv sådan, hade nu otvivelaktigt kunnat vinnas genom att även för Sveriges del acceptera den sedan gammalt i engelsk rätt härskande grundsatsen, att den enskilde medborgare, som förmenar sig ha lidit olagligt intrång från ämbetsmyndigheternas sida, äger att själv inför domstol mot dem föra talan om ansvar och upprättelse. Denna grundsats är ju sedan gammalt ett den engelska medborgarfrihetens palladium, och kanske i längden den enda verkligt effektiva. Men på denna väg inslog man icke i Sverige år 1809. Grundsatserna inom den svenska rätten hade i detta hänseende utvecklats sig i motsatt riktning, i det att den enskilde medborgaren — frånsatt de fall, då det gällde förgripelser av mycket underordnade statsorgan — endast ägde anmäla den felande hos de högsta åtalsmyndigheterna för den åtgärd de kunde finna lämplig. Och arbetet på den nya regeringsformen, som måste försiggå i hastigt tempo mitt under brinnande krig, har måhända icke ansetts kunna eller böra utsträckas till genomförandet av nya straffprocessuella regler i detta hänseende. Så tillkom den för Sverige så egendomliga justitieombudsmanna-institutionen. Vid sidan av den av regeringen beroende högsta åklagaremyndigheten, Justitiekanslern, insatte man ett med honom i befogenheter jämnställt, av riksdagen årligen genom dess val designerat högsta åklagareorgan, Justitieombudsmannen, för tillsyn över lagarnas efterlevnad av domare och ämbetsmän samt ålade honom i den för honom utfärdade instruktionen bl. a. att särskilt beivra sådana ämbetsfel, som »bereda en allmän osäkerhet för medborgarnas rättigheter». Till honom kan ock varje svensk medborgare, som förmenar sig vara genom någon ämbetsåtgärd kränkt i sin rätt, utan vidare vända sig och påkalla ett inskridande.

I denna institutions tillvaro har man att närmast söka

förklaringen till att det hittills i Sverige praktiserade straffprocessuella systemet på förevarande punkt kunnat funktionera så pass väl, som det i verkligheten gjort. Studerar man t. ex. de av justitieombudsmannen till varje riksdag avgivna ämbetsberättelserna för den förra delen av 1800-talet, skall man finna, huru energiskt denna institution redan från början inskred mod varje olagligt handhavande av de straffprocessuella tvångsmedlen, särskilt häktningsrätten. Säkerligen ha de svenska medborgarna redan under den tidigare delen av 1800-talet åtnjutit en större rätts-säkerhet i dessa hänseenden än förhållandet vid denna tid var i flertalet europeiska länder — England naturligen undantaget.

Under dessa förhållanden är det ganska naturligt, att man i Sverige icke erfarit något särskilt livligt känt behov att i en ny straffprocesslag upplaga den moderna undersökningsdomaren. Huvudsträvandet på ifrågavarande område går i stället i riktning av att råda bot på den bristande juridiska sakkunskapen hos de organ, som för närvarande utöva åklagarbefogenheterna, samt att befria dessa organ från det icke obetydliga antal andra statsuppgifter, som för närvarande tillkomma flertalet dylika organ, medelst skapandet av en kår av särskilda statsåklagare. Därest så sker, möter det hos oss icke mycken betänklighet att åt dem överlämna även handhavandet av förundersökningen och åtminstone i viss mån även av de straffprocessuella tvångsmedlen, då ju en förstärkt juridisk kompetens hos dessa organ endast kan verka i riktning av att än mera betrygga den medborgerliga rättssäkerhet, som hos oss redan förut i så hög grad är förhanden. Så mycket mindre kan så vara förhållandet, som både teoriens och praktikens män inom modern straffprocess i mycket betydande och stigande utsträckning förordat en dylik anordning även ur rent processuella synpunkter. Den svenska inledaren av diskussionen kunde därför icke utan skäl sammanfatta de eftersträvarvärda reformkraven inom svensk straffprocess på förevarande område i följande teser:

»1) Undersökningsformen bör vara åklagarundersökning, byggd på enhetlighetsgrundsatsen;

2) Kriminalpolisen, som består av spaningspersonal under rättsbildat befäl och organiseras i nära förbindelse med de rättsbildade åklagarna, har att utföra efterforskningsarbetet ävensom gå åklagaren tillhanda vid rannsakingens genomförande.

3) De rättsbildade åklagarna leda personligen med spaningspersonalens bistånd rannsakingen, där sådan är av nöden, samt omhänderha tvångsmedlens användning;

4) Domstolen utövar kontroll på undersökningens genomförande och särskilt tvångsrättens utövning, men deltar icke i det egentliga undersökningsarbetet.»

För arbetet under den närmaste tiden på förbättrandet av den förberedande undersökningen i svensk brottmålsprocess uppställde docent Hassler följande program:

»1) En grundlig reform av åklagare- och polisväsendet genomföres sålunda att a) en kår av juridiskt bildade åklagare (statsfiskaler) skapas genom ombildning av de nuvarande landsfogde- och stadsfiskalsbefattningarna, och b) kriminalpolisen förstatligas till en enhetlig organisation i nära förbindelse med »statsfiskalskåren«;

2) I samband med genomförandet av dessa organisatoriska förändringar regleras i lag sättet för den förberedande undersökningens bedrivande med beaktande av de ovan angivna allmänna principerna.»

Det kritiska ställningstagande till detta program, som framfördes av de danska och norska referenterna, den danske riksadvokaten *V. Topsøe-Jensen* samt den norske riksadvokaten *P. Kjerschow*, erbjödo för svenska deltagare i mötet icke litet av intresse.

Med största intresse konstaterade man sålunda, huru som den norske handhavaren av rikets högsta åklagaremyndighet enligt den nu snart en mansålder praktiserade norska straffprocesslagen i princip gav sin anslutning till åklagarefunktionernas och förundersökningens förenande



i ett och samma organs händer. Men av ej mindre stort intresse voro ock de reservationer, han vidfogade denna sin anslutning. Först och främst betonades, att ett undanskjutande av domaremaktens ingripande säkerligen icke skulle kunna ske i den utsträckning, som inledaren syntes förutsätta. Med tillsynes ganska slående exempel uppvisade han, att den »kontroll« som inledaren tilltänkte domaren, i en hel del fall rimligen måste leda till åklagareorganets skiljande från fortsatt handläggning av uppgiften och dennas överförande till domstolen. Än vidare framhölls, att en sådan organisations lyckliga genomförande nödvändigt förutsätter, att statsåklagarna verkligen bliva i tillfälle att själva personligen leda undersökningarna och träffa de i samband därmed förekommande avgöranden. Skulle de bliva blott »skrivbordsmän«, som i verkligheten läte underordnade organ ombesörja handläggningen och inskränkte sig till att öva kontroll över deras verksamhet, vore i själva verket ganska litet med en sådan reform vunnet. En verklig reform ställde därför stora krav på statskassan i form av en relativt talrik kår av juridiskt kvalificerade statsåklagare. För Norges del skulle exempelvis en sådan reform enligt hans förmenande utmynna i ett krav på ett 50-tal statsadvokater i stället för de befintliga 10. Och starkt framhölls olämpligheten av att beträda en dylik reformstråt, utan att förutsättningarna i sistnämnda hänseende uppfylldes.

Den danske riksadvokaten framhöll särskilt — i likhet med den norske, men med kanske ännu starkare betoning — att handhavandet av tvångsmedlen principiellt borde läggas i domstols händer. Och faran för en snedvridning av hela undersökningsproceduren på grund av bristande opartiskhet hos åklagareorganet betonades såväl av honom som av övriga danska talare.

För sistnämnda art av argument visade sig emellertid de svenska deltagarna i diskussionen, bland dem även ordföranden i den nu arbetande svenska processkommissionen, presidenten *Hj. Westring*, icke vidare känsliga. Med den

egenartade rättsutvecklingen i Sverige torde ock dylika farhågor knappast komma att visa sig utgöra något allvarligt hinder. Redan undersökningens läggande i juridiskt fullt kvalificerade åklagarorgans händer bör ju anses vara ägnad att väsentligen reducera dylika farhågor, i den mån de enligt den nu rådande ordning kunna anses grundade.

Till en viss grad kan samma synpunkt göras gällande mot det från norsk sida framställda stränga kravet på en synnerligt talrik kår av juridiskt kvalificerade statsåklagare. Det kan från svensk synpunkt betvivlas, att här »allt eller intet« är den riktiga lösen. Redan den omständigheten, att överledningen av undersökningsförfarandet ligger i dylika organs händer, måste innebära en väsentlig stegring av den redan nu förefintliga rättssäkerheten på området.

I övrigt bemötte den svenske inledaren detta argument även med en hänvisning till att vid en processreform hos oss åtskilliga besparingar skulle kunna göras i samband med genomförandet av en förändrad domstolsorganisation. I detta hänseende får emellertid nog förväntningarne icke ställas så synnerligen högt. Den arbetsbesparing, som avskaffandet av den nu varande övervägande skriftliga proceduren kan medföra, motsvaras å andra sidan av den faktiska ökning i arbetsbörda, som införandet av muntlig procedur på åtskilliga punkter förorsakar. En ekonomisk avlastning skulle ju ock kunna uppnås genom reduktion av antalet instanser, särskilt så att de viktigare civil- och brottmålen omedelbart anhängiggjordes vid andra instansens domstolar. I övrigt torde dylika förhoppningar bli beroende av, huruvida antalet av juridiskt bildade ledamöter i överdomstolarna kan nedsättas till 3, i stället för såsom f. n. 5, samt huruvida det kommer att visa sig oundgängligt att vid sidan av de i de särskilda landsdelarne upprättade nya kollegiala överdomstolarna upprätthålla den kår av högt kvalificerade och i jämförelse med andra närliggande länder väl avlönade kår av underdomare, som våra svenska härads hövdingar sedan gammalt utgör. Slutligen inverkar här ock, i vad mån det kommer att be-

finnas nödvändigt att upprätta särskilda domstolar för kriminalmål. Sådana äro ju hos oss för närvarande så gott som okända.

Av den som skriver dessa rader framhölls till sist vikten av att de nya åklagareorgan, som vid en straffprocessreform hos oss komma att upprättas, också erhålla en gent emot regeringsmyndigheten självständigare ställning än för närvarande med våra åklagareorgan är fallet. Om det ock kan anses i sin ordning, att den högste chefen för åklagareväsendet i riket närmast under regeringsmyndigheten är stäld i ett visst beroende av denna, såsom även f. n. hos oss är fallet med justitiekanslern, vilken är s. k. förtroendeämbetsman och därför kan i administrativ väg entledigas, så ställer sig förhållandet annorlunda, när fråga blir om de organ, som ha att direkt utöva de viktiga funktioner varom här är fråga. Och om några större olägenheter hos oss hittills icke heller i detta hänseende kommit till synes, har detta säkerligen sin grund däri, att tidens regeringssystem — de parlamentariska partiregeringarnas — ännu blott under en relativt kort tid hos oss varit i funktion. Tendenser till dylik inblandning på närliggande områden kan för övrigt redan nu ingalunda sägas hos oss ha helt saknats. Icke blott ifråga om oavsättligheten, vilket kanske i förevarande avseenden betyder mindre, utan jämväl ifråga om sättet för dessa organs designering borde de hos oss gällande regler angående domaremaktens organisation tjäna till förebilder. I själva verket äro dessa spörsmål av den högsta vikt för upprätthållandet även i framtidens samhällen av den likhet inför lagen, som sedan gammalt är det svenska samhällets bärande ide, och som vi i åtskilliga nutida stora stater, såsom t. ex. i Frankrike och i Nordamerikas Förenta Stater, se endast mycket delvis förverkligad, bland annat just på grund av brister i fråga om åklagaremaktens organisation. Nämda synpunkt är för det svenska rättssamhällets del så mycket viktigare, som den svenska justitieombudsmanna-institutionen på grund av

tidernas omskiftning löper fara att förlora icke så litet av sin ursprungliga bärande idé.

I 1809 års regeringsform var han tänkt såsom en av folket genom dess representation korad tribun, som i medborgarfrihetens intresse bereder skydd och övar kontroll över den av en självständig konungamakt uppburna statsförvaltningen. Denna idé förvanskas icke så litet, i samma mån som ett och samma parti eller en och samma partikombination inom riksdagen utser denna folktribun och samtidigt genom sina förtroendemän i regeringen gör sitt inflytande gällande över de underordnade statsorganen. Icke minst ur denna synpunkt bör frågan om åklagarmaktens självständighet vid en blivande omorganisation av densamma hos oss tilldraga sig särskild uppmärksamhet, åtminstone om man behandlar föreliggande problem på lång sikt. Och det bör man ju göra, då man såsom hos oss diskuterar detsamma i samband med en fullständig omläggning av vår visserligen ålderdomliga, men dock i stort sett förvånansvärt väl fungerande svenska straffprocess.