

Motion

1976/77:1555

av fröken Mattson m. fl.

med anledning av propositionen 1976/77:104 om avskaffande av förvandlingsstraffet för böter m. m.

Inledning

De nuvarande bestämmelserna om bötesförvandling utgör ett otidsenligt inslag i vår kriminalpolitik. Den klientelutredning som förvandlingsstraffutredningen har låtit verkställa visar att bötesfångarna i huvudsak utgör en socialt synnerligen svag grupp, som utmärks av alkoholbesvär, olika handikapp, tidigare kriminell belastning, ingen eller bristfällig yrkesutbildning osv. Människor med sådan social och ekonomisk belastning saknar naturligtvis ofta totalt förmåga att betala böter. Det strider mot grundläggande rättvisekrav om de i denna situation tvingas avtjäna ett fängelsestraff för brott som domstolarna ansett förtjäna bara bötesstraff. Men även i fall när en bötesbetalning framtvings genom förvandlingshotet, kan bötesbetalningen antingen ytterligare försvåra dessa människors svaga ställning eller belasta anhöriga eller samhällets socialvård. Vi hälsar därför med tillfredsställelse förslaget i propositionen 1976/77:104 – på grundval av utredningsdirektiv givna av den tidigare regeringen – att nu gällande bestämmelser om förvandling av böter skall avskaffas.

Det förekommer emellertid också att personer med god betalningsförmåga undandrar sig att betala böter. Vi delar de farhågor som kommit till uttryck i propositionen för att ett avskaffande av bötesförvandlingen skulle kunna leda till att det uppkommer en bötesimmun grupp, som anser sig kunna trotsa samhällets bestämmelser utan kännbara sanktioner. Särskilt mot bakgrund av vår strävan att ersätta frihetsberövande påföljder inom kriminalvården med andra sanktionsformer, däribland böter, bör riskerna för en sådan utveckling förebyggas.

Vi är emellertid inte övertygade om att de förslag som regeringen i detta hänseende lägger fram i propositionen vare sig träffar de personer som kan men inte vill betala ådömda böter eller i övrigt är lämpligt utformade. Vi noterar också att regeringens förslag innebär en ytterligare försvagning av de redan nu bristfälliga möjligheterna att genom vitesförelägganden framtvunga rättelser i missförhållanden av olika slag. I båda de nu angivna hänseendena lägger vi därför fram förslag till ändringar i regeringens proposition. Vi anser också att vitesinstitutet omedelbart bör göras till föremål för en samlad utredning i syfte att effektivisera dess användning.

Åtgärder för att förebygga uppkomsten av en bötesimmun grupp

Vi delar den åsikt som förs fram i propositionen, att man får acceptera att människor som lever i utpräglat dåliga sociala och ekonomiska förhållanden kan undgå verkställighet av bötesstraff. Vi menar emellertid att denna ståndpunkt inte kommer till uttryck i den föreslagna lagtexten. Bland de rekvisit som där anges som förutsättning för att döma till fängelse i stället för böter tas upp att den uteblivna verkställigheten av tidigare bötesstraff kan antas ha berott på "tredska eller grov vårdslöshet" från den bötfälldes sida och att ett nytt bötesstraff framstår som uppenbart otillräckligt – aningen av hänsyn till den allmänna laglydnaden eller för att avhålla honom från vidare brottslighet. Enligt gällande bötesverkställighetslag utgör det hinder mot att bevilja anstånd med verkställighet av förvandlingsstraff, om omständigheterna föranleder till antagande att den bötfällda "av tredska eller uppenbar vårdslöshet" underlåtit att betala böterna eller att straffets verkställighet fordras för hans tillrättaförande. Som synes överensstämmer de föreslagna rekvisiten mycket nära med de nu gällande. Som vi förut anfört kännetecknas emellertid de som tas in i kriminalvårdsanstalt för att undergå verkställighet av förvandlingsstraff för böter och som alltså enligt nyss angivna bestämmelser inte har fått anstånd med verkställigheten, av alkoholbesvär, olika handikapp, tidigare kriminell belastning, ingen eller bristfällig yrkesutbildning osv. Risken synes uppenbar för att, om man använder samma uttryckssätt som tidigare i den föreslagna lagstiftningen, domstolarna också tillämpar lagtexten på samma sätt som tidigare och att det alltså blir samma utsatta grupp som i fortsättningen drabbas av förhöjt straff för brott varpå i princip bara kan följa böter.

Det som i stället är väsentligt är – som under remissbehandlingen av utredningsförslaget framhållits av bl. a. riksåklagaren – att man genom exekutiva åtgärder kan framtvunga betalning från personer som har betalningsförmåga men som inte betalar frivilligt. Det finns personer som genom olika manipulationer gör sig oåtkomliga för indrivning av fordringar genom att de formellt saknar arbetsgivare och inte själva står som ägare till några utmätningsbara tillgångar. Det kan vara fråga om rörelseidkare som låter alla tillgångar ägas av nära anhöriga och uppträder som anställda med obetydlig eller ingen lön. Det kan också röra sig om personer som byter arbetsplats så snart de nås av beslut om införsel eller utmätning i lönen. Enligt vår åsikt bör lagstiftningen utformas så, att det framgår att den är inriktad på att förebygga denna typ av lagtrots.

Från de kriminalpolitiska synpunkter som vi företräder är det också förfelat att i första hand rikta uppmärksamheten på brott för vilka endast är föreskrivet bötesstraff. Det torde som regel framstå som stötande att fängelse ådöms för sådant brott. Med hänsyn till önskemålet att domstolarna skall vara benägna att använda bötesstraff i stället för annan påföljd krävs självfallet inga åtgärder beträffande denna grupp av brott. Vi finner det inte

heller meningsfullt att i första hand meddela bestämmelser om upprepad bötesbrottslighet. Personer av den läggning som vi förut beskrivit torde i allmänhet vara så förslagna, att de med hänsyn till föreliggande svårigheter att upptäcka och utreda deras brottslighet mera sällan riskerar att drabbas av upprepad lagföring under kortare tid.

Vad vi finner eftersträfvansvärt är att domstolarna skall, i stället för till frihetsberövande påföljd, kunna döma till kännbart bötesstraff enbart eller jämte villkorlig dom även för något grövre brott utan att behöva befara att den dömda i efterhand undandrar sig påföljd. Detta gäller vare sig det är fråga om upprepad brottslighet eller ett enstaka brott av allvarlig art, t. ex. rattfylleri. Endast om man låter ett hot om frihetsberövande påföljd stå kvar vid sådana försök att undandra sig verkställighet av bötesstraff som nämnts förut kan domstolarnas förtroende och den allmänna respekten för bötesstraff bibehållas. Detta torde kunna uppnås också med en mycket restriktiv tillämpning av sådan påföljd.

Vi föreslår därför att det införs en möjlighet att ompröva påföljden, när någon dömts till bötesstraff men förhindrat verkställighet. Som förutsättning bör, i likhet med vad som föreslagits i propositionen för den där behandlade situationen, gälla att bötesstraffet till betydande del ej har kunnat verkställas. Vidare bör stipuleras att den dömda genom att undanskaffa egendom, genom att utan vederlag överlåta egendom till annan, genom att byta arbetsanställning eller vidta annan liknande åtgärd sökt förhindra indrivning av böterna eller eljest berövat sina borgenärer möjligheten att få betalt för deras fordringar. Som exempel på undanskaffande av egendom kan nämnas att den dömda gömt undan egendomen eller fört den ur landet. Annan liknande åtgärd kan avse t. ex. överförande av egendom till icke utmätningsbara tillgångar. Det bör inte krävas bevisning om att den dömda vidtagit angivna åtgärder i direkt syfte att undgå bötesstraffet. Det bör vara tillräckligt att han därigenom mera allmänt berövat sina borgenärer möjligheten att få betalt för deras fordringar. Det bör inte heller krävas att åtgärderna har ett direkt samband i tiden med bötesbrottsligheten och lagföringen. Är det fråga om personer, som måste antas ha god betalningsförmåga men som vidtagit sådana åtgärder beträffande sina förmögenhets- och ekonomiska förhållanden att böter inte kan utkrävas av dem utan deras frivilliga medverkan, bör det förhållandet att dessa dispositioner företagits tidigare inte utgöra hinder för att ompröva påföljden.

Det bör vidare fordras att annan påföljd än bötesstraffet krävs med hänsyn till allmän laglydnad. Det är detta som är det väsentliga syftet med vårt förslag. Däremot synes det inte vara behövligt att kunna döma till annan påföljd för att avhålla den dömda från vidare brottslighet utöver vad som följer av att så kan ske med hänsyn till allmän laglydnad.

Om angivna förutsättningar föreligger bör domstol på talan av åklagare kunna undanröja tidigare ådömt bötesstraff eller bötesstraff i förening med villkorlig dom och i stället döma till fängelse i högst tre månader. Fängelse

bör i så fall kunna ådömas vare sig fängelse kunnat följa på de brott som föranlett den tidigare bötesdomen eller inte. Formellt föreligger inte något hinder att, då förutsättningar föreligger härför, i stället för till fängelse döma t. ex. till skyddstillsyn, men detta torde i regel inte vara aktuellt.

Även om enligt vår mening det i propositionen behandlade fallet av upprepad bötesbrottslighet är av mindre intresse, bör det finnas en möjlighet att i den situation som vårt förslag tar sikte på döma till annan påföljd än böter, om den tidigare dömda åtalas för nytt brott, varpå bara kan följa böter. I så fall bör han för brottet kunna dömas till fängelse i högst tre månader, om detta är påkallat av hänsyn till allmän laglydnad. I allmänhet torde det emellertid framstå som stötande att döma till frihetsstraff för brott för vilket bara är föreskrivet bötesstraff. Den föreslagna möjligheten bör därför tillämpas bara i särpräglade undantagsfall. Om så sker, torde det i allmänhet saknas anledning att undanröja den tidigare bötesdomen.

Fängelsepåföljden bör inte i någotdera fallet kunna tillämpas, om mer än tre år förflutit från det att bötesdomen vann laga kraft.

Åklagaren bör enligt allmänna rättsgrundsatser vara skyldig att styrka att förutsättningar föreligger för att döma till fängelse. Detta medför naturligtvis krav på en grundlig förundersökning.

Vi bifogar förslag till ändringar i den i propositionen föreslagna lagtexten. Förslaget torde inte kräva ytterligare motiveringar utöver de tidigare anförda.

Fängelsevite

Vitesföreläggande kan i många fall användas för att tvinga enskilda och företag att fullgöra förpliktelser mot det allmänna eller mot andra personer. Det har från effektivitetssynpunkt åtskilliga fördelar framför straffhotet, när det gäller att framtvinga önskvärda beteenden. Det kan i det enskilda fallet anpassas till vad som krävs för att bryta den tredskandes motstånd. Samtidigt har det fördelar från rättssäkerhetssynpunkt genom att den som utsätts för föreläggandet får ett direkt och detaljerat besked om vad som krävs av honom.

Vitesinstitutet är i sin nuvarande utformning behäftat med åtskilliga brister från effektivitetssynpunkt. Vi återkommer till detta i det följande. Det riskerar emellertid att försvagas ytterligare, om möjligheten att förvandla utdömt men icke verkställt vite till fängelse avskaffas. Som exempel kan anföras att, när vitesföreläggande enligt hälsovårdsstadgan riktas mot fastighetsägare, förhållandena ofta torde vara sådana att fastigheten är belånad utöver sitt värde och utdömt vite därför inte kan tas ut ur fastigheten.

I det till lagrådet remitterade förslaget har regeringen också tagit upp förslag om fängelsepåföljd i vitesföreläggande. De betänkligheter som lagrådet anför mot förslaget finner vi överdrivna. Enligt vår mening bör, i den utsträckning som är möjlig, åtgärder vidtas för att effektivisera vitesinstitutet redan i samband med förvandlingsstraffets avskaffande. Vi för-

ordar därför lagstiftning i huvudsaklig överensstämmelse med det i lagrådsremissen upptagna förslaget.

Lagrådet har bl. a. anfört att fängelsevite bör göras subsidiärt till de övriga tvångsmedel eller andra åtgärder som lagligen står till buds. Vi finner inte en sådan ståndpunkt vara generellt riktig. Vitesföreläggandet kan avse t. ex. åtgärder för att undanröja sanitära olägenheter i en hyresfastighet med många hyresgäster. Genom föreläggandet får fastighetsägaren veta dels vad som krävs av honom, dels vad påföljden blir om han inte rättar sig efter föreläggandet. Vi kan inte finna att åtgärderna i första hand bör verkställas av myndighet på den försumliges bekostnad, utan i en sådan situation bör fängelsevite kunna komma till användning. I andra fall kan naturligtvis förhållandena vara sådana, att ett i fängelse utsatt vite framstår som en alltför ingripande påföljd och att i stället övriga tvångsmedel eller andra åtgärder som står till buds bör användas. En avvägning bör alltså ske med hänsyn till ändamålet med föreläggandet och med hänsyn till de alternativa medel som finns att åstadkomma rättelse. Vi finner att denna avvägning med fullt förtroende kan överlämnas till domstolarna. Med den nu förordade ordningen får en lag om fängelsevite ett betydligt vidare användningsområde än lagrådet förutsatt. Detta utgör samtidigt ett skäl för att den föreslagna lagstiftningen genomförs nu.

Däremot anser vi i likhet med lagrådet att fängelsevite inte bör komma till användning, om inte den som avses därmed redan har varit förelagd vite till ett belopp av minst 2 000 kr. utan att föreläggandet har iakttagits.

Vi bifogar förslag till lag om fängelsevite. Några ytterligare motiveringar torde inte krävas. Vi hänvisar utöver till det förut anförda också till vad justitieministern och lagrådet anfört om motsvarande bestämmelser i det till lagrådet remitterade förslaget.

Effektivisering av vitesinstitutet

Som vi förut anført är vitesinstitutet behäftat med åtskilliga brister från effektivitetssynpunkt. För att återvända till vårt tidigare exempel med fastighetsägaren, som åläggs att vidta åtgärder för att undanröja sanitära olägenheter i sin hyresfastighet, kan först detta föreläggande överklagas till länsstyrelse, kammarrätt och regeringsrätten. Om fastighetsägaren inte rättar sig efter föreläggandet, upprepas proceduren med föreläggande av förnyat vite, varjämte frågan om utdömande av det tidigare ålagda vitet handläggs av polis, åklagare och domstol. Döms vitet ut, kan domen överklagas till hovrätt och högsta domstolen, varpå följer åtgärder för att driva in vitet. De olika förfarandena kan på olika sätt förhållas av fastighetsägaren, inte minst genom att denne försvårar delgivningar med honom. De myndigheter som handlägger frågor om utdömande av vite sysslar mera sällan med frågor av denna art, vilket inte underlättar handläggningen. Det är vanligt att denna drar långt ut på tiden, och i värsta fall hinner vitet preskriberas.

Ibland överlåtes fastigheten under förfarandets gång till ny ägare. Om inte denne frivilligt rättar bristerna, måste förfarandet börja om från början igen. Det hela går ut över hyresgästerna. Vad som utgör rättssäkerhetsgarantier till fastighetsägarens skydd resulterar i orättvisor mot dem som samhällets hälsovårdslagstiftning skulle skydda.

Det är alltså inte nödvändigt att ytterligare följa utvecklingen på vitesområdet för att konstatera att vitesinstitutet inte fungerar tillfredsställande. I likhet med lagrådet anser vi att en översyn av vitesinstitutet och tvångsmedelsregleringen i olika författningar under alla förhållanden nu bör komma till stånd. Behovet av en sådan översyn har tidigare påtalats i skilda sammanhang. Vid översynen bör förutsättningslöst prövas olika vägar att förstärka vitesinstitutets effektivitet. Vidare bör förslag läggas fram till kompletteringar av tvångsmedlen på särskilda områden, där det bedöms behövt. Som en första åtgärd bör en genomgång ske av gällande föreskrifter om vite. Det kan t. ex. visa sig befogat i en del fall att mönstra ut bestämmelser om förbud mot förvandling och låta den nya lagen om fängelsevite kunna komma till användning.

Vi vill tillägga att en översyn av vitesinstitutet med anledning av förvandlingsstraffets avskaffande bör komma till stånd omedelbart, vare sig vårt förslag om fängelsevite genomförs eller ej. I det förra fallet kan som lagrådet antytt senare göras de ändringar i den nya lagen som den förordade översynen ger anledning till. I det senare fallet anser vi att frågan om vitesinstitutets effektivisering är av sådan betydelse, att förvandlingsstraffet inte bör slopas utan att en översyn av vitesinstitutet samtidigt inleds.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs
att riksdagen

1. i stället för motsvarande bestämmelser i den i propositionen föreslagna lagtexten antager i *Bilaga 1* upptagna förslag till ändringar i brottsbalken,
2. antager i *Bilaga 2* upptagna förslag till lag om fängelsevite och lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken,
3. hos regeringen begär en översyn av vitesinstitutet enligt vad som anges i motionen.

Stockholm den 13 april 1977

LISA MATTSON (s)

ARNE NYGREN (s)

KERSTIN V. ANDERSSON (s)

i Kumla

CARL LIDBOM (s)

ERIC JÖNSSON (s)

i Malmö

LILLY BERGANDER (s)

HANS PETTERSSON (s)

i Helsingborg

IRIS MÅRTENSSON (s)

MARTIN SEGERSTEDT (s)

Förslag till

Lag om ändring i brottsbalken

25 kap.

8 § Har bötesstraff till betydande del ej kunnat verkställas och kan det antagas att den dömda genom att undanskaffa egendom, utan vederlag överlåta egendom till annan, byta arbetsanställning eller vidta annan liknande åtgärd sökt förhindra indrivning av böterna eller eljest berövat sina borgenärer möjligheten att få betalt för deras fordringar, får rätten på talan av åklagaren undanröja bötesstraffet eller, om detta enligt 27 kap. 2 § ålagts jämte villkorlig dom, den ådömda påföljden och i stället döma till fängelse i högst tre månader, om detta är påkallat av hänsyn till allmän laglydnad. Bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott som kan föranleda fängelse ha motsvarande tillämpning på sådan talan.

Begår i fall som avses i första stycket den dömda nytt brott, för vilket icke är föreskrivet svårare straff än böter, får han för brottet dömas till fängelse i högst tre månader, om detta är påkallat av hänsyn till allmän laglydnad. Sådan förhöjning får tillämpas endast om åklagaren i stämningsansökan till rätten eller i stämning som utfärdas av honom angivit att grund för förhöjning föreligger.

Till fängelse får ej dömas enligt första eller andra stycket, om ej den dömda eller misstänkte har fått del av åtalet inom tre år från den dag då den tidigare domen vann laga kraft.

Har bötesstraff undanröjts enligt första stycket, äger 5 § bötesverkställighetslagen (1977:000) motsvarande tillämpning i fråga om belopp som betalats eller drivits in med anledning av den tidigare domen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1977. Vid lagens ikraftträdande iakttages

1. Bötesstraff som ådömts före ikraftträdandet får ej undanröjas enligt 25 kap. 8 § första stycket brottsbalken. Däremot får sådant bötesstraff beaktas vid tillämpning av 25 kap. 8 § andra stycket brottsbalken.

2. Bötesstraff som ålagts före lagens ikraftträdande preskriberas enligt äldre bestämmelser.

Förslag till**Lag om fängelsevite**

Härigenom föreskrives följande.

1 § Har någon som förelagts vite ej understigande tvåtusen kronor ej rättat sig efter föreläggandet och kan det av särskilda skäl antagas att han icke heller kommer att iaktta förnyat föreläggande, om vitet bestämmes i pengar, får vite i fängelse högst tre månader föreläggas honom utan hinder av att enligt lag eller annan författning vite skall bestämmas i pengar. Vite, som kan föreläggas för fullgörandet av dom eller beslut rörande saken i mål som handlagts enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, får dock aldrig föreläggas i fängelse.

2 § Vite i fängelse enligt 1 § får föreläggas endast av domstol.

3 § Utan hinder av att enligt lag eller annan författning annan myndighet än domstol har att meddela vitesföreläggande, kan sådan myndighet överlämna åt allmän domstol att pröva fråga om föreläggande av vite i fängelse enligt 1 §.

Ansökan härom göres hos den tingsrätt vid vilken den, mot vilken vitet riktas, har att svara i tvistemål i allmänhet. Vid prövning av ansökan tillämpas lagen (1946:807) om handläggning av domstolsärenden.

Mot beslut enligt första stycket första meningen får talan ej föras.

4 § Frågan om utdömande av vite i fängelse prövas av allmän domstol på talan av allmän åklagare. Bestämmelserna i rättegångsbalken om åtal för brott som kan föranleda fängelse har motsvarande tillämpning på sådan talan.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1977. Lagen gäller ej i fråga om vite som enligt särskild föreskrift ej får förvandlas till fängelse.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken**

Härigenom föreskrives att 18 § lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

18 § I fråga om talan, som föres särskilt angående utdömande av förelagt vite, äge vad i nya rättegångsbalken är föreskrivet angående åtal för brott, varå icke kan följa svårare straff än böter motsvarande tillämpning. I fråga om utdömande av vite enligt lagen (1977:000) om fängelsevite gäller 4 § nämnda lag.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1977.

