Nr 20

Justitieutskottets betänkande i anledning av motion om utdömande av skyddstillsyn m. m. jämte böter i vissa fall.

Motionen

I motionen 1974:640 av fru Lindquist m. fl. (m) hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om förslag till sådana ändringar av brottsbalken att det blir möjligt för domstol att förena ett förordnande om att tidigare ådömd villkorlig dom eller skyddstillsyn skall avse jämväl ny brottslighet med ett bötesstraff.

Motionärerna framhåller i motiveringen att det är en påtaglig brist i brottsbalkens påföljdssystem att möjlighet saknas att döma till böter samtidigt som förordnande meddelas att tidigare ådömd villkorlig dom eller, framför allt, skyddstillsyn skall avse även den nya brottsligheten. Vid överläggning till dom i brottmål uppkommer enligt motionärerna mycket ofta frågan varför ett sådant förfarande är omöjligt. En påföljd av det slaget framstår nämligen ofta i det enskilda fallet som den lämpligaste såväl för den tilltalades tillrättaförande som av hänsyn till allmän laglydnad.

Gällande rätt m. m.

En huvudregel i brottsbalkens påföljdssystem är att för samma brott får ådömas endast en allmän påföljd. I enlighet härmed har i 1 kap. 5 § brottsbalken (BrB) föreskrivits att ej må dömas till flera påföljder för samma brott, med mindre annat än stadgat. De undantag som gäller är dels att villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande för vård enligt barnavårdslagen kan kombineras med dagsböter – eller disciplinstraff när fråga är om brott av krigsman – (27 kap. 2 §, 28 kap. 2 §, resp. 31 kap. 1 § andra stycket BrB), dels att ämbetsstraff kan ådömas samtidigt med annan brottspåföljd. Ådömande av bötesstraff vid sidan av annan påföljd kan ifrågakomma om det finnes påkallat för den tilltalades tillrättaförande eller av hänsyn till allmän laglydnad. Har den tilltalade fyllt 18 år må rätten jämlikt 28 kap. 3 § BrB, om det anses erforderligt för hans tillrättaförande eller eljest, i dom på skyddstillsyn förordna att i skyddstillsynen skall ingå behandling i anstalt. Vid ådömande av skyddstillsyn äger rätten också, jämlikt 28 kap. 6 § BrB, förordna övervakare och meddela föreskrift enligt 26 kap. 15 § BrB (rörande vistelseort, arbetsanställning, läkarvård e. d.). I 1 kap. 6 § BrB har vidare föreskrivits att om någon skall dömas för flera brott, gemensam påföljd skall ådömas för brotten, om ej annat är stadgat. Om särskilda skäl föreligger

må för ett eller flera brott dömas till böter jämte påföljd för annan brottslighet, så ock till fängelse jämte villkorlig dom eller skyddstillsyn för brottsligheten i övrigt.

Iakttar den som erhållit villkorlig dom inte vad som åligger honom till följd av den villkorliga domen, kan domstolen, om åklagaren före prövotidens utgång anhängiggör talan därom, jämlikt 27 kap. 6 § BrB efter omständigheterna 1. besluta att varning skall meddelas den dömde, 2. meddela föreskrift enligt 5 § (ang. fullgörande av skadeståndsskyldighet) eller ändra tidigare meddelad föreskrift, 3. undanröja den villkorliga domen och bestämma annan påföljd för brottet. Iakttar den som erhåller skyddstillsyn inte vad som åligger honom till följd av domen, äger övervakningsnämnden jämlikt 28 kap. 7 § BrB, utom att förordna om övervakning eller meddela föreskrift enligt 25 kap. 15 § BrB, besluta att varning skall meddelas den dömde. Nämnden äger också under vissa förutsättningar hos åklagare göra framställning att vid domstol föres talan om undanröjande av skyddstillsynen eller om behandling i anstalt.

Finnes den som för brott dömts till fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering ha begått annat brott före domen eller begår han nytt brott efter domen men innan påföljden till fullo verkställts eller eljest upphört, må rätten enligt 34 kap. 1 § BrB efter omständigheterna 1. förordna att den tidigare ådömda påföljden skall avse jämväl det andra brottet, 2. döma särskilt till påföljd för detta brott eller 3. därest den tidigare domen vunnit laga kraft, undanröja den ådömda påföljden och för brotten döma till påföljd av annan art. För tillämpningen av de olika alternativen gäller vissa särskilda bestämmelser (34 kap. 2–9 §§). Bl. a. föreskrivs i 34 kap. 5 § att om den tidigare ådömda påföljden är villkorlig dom förordnande enligt 1 § 1 får meddelas endast med avseende på brott som begåtts före prövotidens början. Är den tidigare ådömda påföljden villkorlig dom, må rätten vid tillämpning av alternativ 1 eller 2 under viss förutsättning besluta åtgärd som sägs i 27 kap. 6 § 1 eller 2 eller förlänga prövotiden till tre år. Är den tidigare ådömda påföljden skyddstillsyn, må rätten vid tillämpning av 34 kap. 1 § 1 eller 2 besluta åtgärd som avses i 28 kap. 7 § eller behandling i anstalt eller också förlänga prövotiden till högst fem år.

I *strafflagberedningens slutbetänkande Skyddslag* (SOU 1965:55) anföres i kapitlet rörande sammanträffande av brott m. m. bl. a. följande (s. 340).

Vad som anförts om olämpligheten av att två påföljder som syftar till behandling samtidigt skall verkställas mot den dömde, kan icke i och för sig åberopas mot en sådan tillämpning av 2 § 2 (34 kap. 1 § 2 BrB) att påföljd av samma art ådömes på nytt. Den som dömts till skyddstillsyn bör alltså kunna för annat brott på nytt dömas till skyddstillsyn. Värdet av en sådan tillämpning skulle vara att därigenom prövotiden bleve längre än vid enbart förordnande om konsumtion. Domstolen kan emellertid i stor utsträckning nå samma resultat genom att i samband med förordnande om konsumtion med tillämpning av 5 § förlänga prövotiden.

I rättsfallet NJA 1970:17 har högsta domstolen i resningsärende funnit att böter inte får ådömas enligt 28 kap. 2 § BrB, när 34 kap. 1 § 1 BrB tillämpas i fråga om skyddstillsyn.

Tidigare riksdagsbehandling

Motionsspörsmålet var föremål för behandling vid 1967 års riksdag med anledning av en motion (mot. 1967:II:555, 1LU 1967:45). Motionen remissbehandlades, varvid den – i den del som nu är av intresse – tillstyrktes av Föreningen Sveriges häradshövdingar och Föreningen Sveriges stadsdomare samt avstyrktes av riksåklagaren och Advokatsamfundet.

Första lagutskottet avstyrkte i sitt av riksdagen godkända betänkande över motionen bifall med följande motivering:

Vad . . . gäller påföljdsfrågan kan vid första anblicken avsaknaden av möjlighet att även döma till böter i den angivna situationen synas vara en brist i brottsbalkens påföljdssystem. Såväl riksåklagaren som advokatsamfundet framhåller dock i sina yttranden över motionen att den av motionärerna önskade skärpningen är av ringa praktisk betydelse samt att, om den vid något enstaka tillfälle skulle behöva tillgripas, den kan åstadkommas genom att domstolen för nytillkommen brottslighet dömer till böter samtidigt som den med tillämpning av 34 kap. 1 § 2 brottsbalken dömer till ny villkorlig dom eller ny skyddstillsyn. Med hänsyn härtill synes det av motionärerna aktualiserade spörsmålet icke vara av sådan angelägenhetsgrad att det påkallar en framställning av riksdagen, särskilt som utskottet erfarit att frågan redan uppmärksammats i justitiedepartementet och torde komma att prövas i lämpligt sammanhang.

I en reservation till betänkandet uttalades på anförda skäl att utskottet bort ge Kungl. Maj:t till känna att den av motionärerna föreslagna ändringen skulle komma till stånd och att spörsmålet borde tas upp i justitiedepartementet till övervägande i lämpligt sammanhang.

Rapport av brottsförebyggande rådets arbetsgrupp rörande kriminalpolitik

Brottsförebyggande rådets arbetsgrupp för kriminalpolitiska frågor har i maj 1974 avlämnat en rapport till rådets styrelse avseende rådets medverkan i det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet (rapport BRÅ 1974:3).

I rapporten uttalas, beträffande rådets uppgift att verka för att lagstiftningen inom rådets verksamhetsområde håller jämna steg med samhällsutvecklingen, bl. a. att därmed torde avses en kontinuerlig bevakning av strafflagstiftningen med inriktning på såväl brottskatalogen som sanktionssystemet.

Arbetsgruppen avvisar tanken på ett lagstiftningsarbete med sikte på införandet av en ny brottsbalk och förordar i stället en straffrättsöversyn med inriktning på vissa områden som anses böra särskilt prioriteras.

I fråga om sanktionssystemet uttalas bl. a. att en utredning om utvidgad användning av böter bör prioriteras samt att det under alla förhållanden bör finnas förutsättningar att ge bötessanktionen en starkare position i påföljdssystemet. Arbetsgruppen anser vidare att det är angeläget att överväga om inte andra sanktioner än de som nu förekommer kan införas.

Någon rekommendation till rådet att föra fram förslag om tillsättande av utredningar lämnas dock inte, utan arbetsgruppen anser att ytterligare underlag bör tas fram för rådets ställningstagande.

Remissyttranden

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från riksåklagaren, Göta hovrätt, Sveriges advokatsamfund och Sveriges domareförbund.

Samtliga remissorgan tillstyrker motionen eller uttalar sig i tillstyrkande riktning.

Riksåklagaren (RÅ) bekräftar inledningsvis att möjlighet saknas att skärpa påföljden med böter, när domstol med stöd av 34 kap. 1 § 1 BrB förordnar att en tidigare ådömd villkorlig dom eller skyddstillsyn skall avse nyupptäckt brottslighet. Om en sådan skärpning anses påkallad, kan den endast uppnås genom att domstolen jämlikt punkt 2 i bestämmelsen dömer särskilt till ny villkorlig dom eller skyddstillsyn och därvid med stöd av 27 kap. 2 § respektive 28 kap. 2 § BrB även utdömer böter.

RÅ påpekar vidare att möjligheten att förordna att villkorlig dom skall avse annan brottslighet än som omfattas av domen begränsas av bestämmelsen i 34 kap. 5 § BrB att dylikt förordnande får ifrågakomma endast beträffande brott som begåtts före prövotidens början. Till följd härav torde det enligt RÅ endast vara i undantagsfall som det kan föreligga ett behov av att skärpa den påföljden med böter. Någon motsvarande begränsning gäller inte i fråga om skyddstillsyn. Tillämpningsområdet för denna påföljd är också vidare än för villkorlig dom.

Med hänsyn till det förhållandevis stora antalet fall när domstol förordnar om fortsatt skyddstillsyn säger sig RÅ numera inte vilja motsätta sig att frågan om möjligheterna att skärpa påföljden med böter tas under övervägande. Huruvida det finns ett motsvarande behov vid villkorlig dom kan enligt RÅ ifrågasättas. Med tanke på att det trots allt kan förekomma fall då det kan vara behov av att kombinera förordnandet med ett bötesstraff kan det dock enligt hans mening vara lämpligt att även denna fråga övervägs i sammanhanget.

Beträffande antalet fall av skyddstillsyn upplyser RÅ att antalet personer, som av underrätt dömts till skyddstillsyn enligt statistiska centralbyråns beräkningar uppgick 1965 till 5 935 och 1971 till 8 731. I dessa siffror ingår de fall då domstol med tillämpning av 34 kap. 1 § 1 BrB förordnat att tidigare skyddstillsyn skall avse ytterligare brott. RÅ nämner också att det vid en

av centralbyrån för år 1972 företagen specialundersökning har framkommit att totalt 2 188 personer, därav 325 med förordnande om anstaltsvård, dömts till fortsatt skyddstillsyn med tillämpning av nyssnämnda bestämmelse.

Göta hovrätt framhåller att brottsbalkens påföljdssystem är avsett att erbjuda rika möjligheter när det gäller domstolens val av påföljd och att det redan tidigt uppmärksammades att den av motionärerna föreslagna kombinationsmöjligheten inte stod till buds på annat sätt än genom att domstolen med tillämpning av 34 kap. 1 § 2 BrB dömer till ny villkorlig dom eller ny skyddstillsyn för den nytillkomna brottsligheten och därvid även utdömer böter. Ett sådant förfarande möter emellertid enligt hovrätten den vägande invändningen att det bör undvikas att för brott dömda personer blir föremål för flera samtidigt löpande villkorliga domar eller domar på skyddstillsyn.

Enligt hovrätten har efter frågans behandling 1967 ytterligare erfarenheter tillkommit, som klart visar på att behov föreligger att kunna döma till böter samtidigt som förordnande ges om fortsatt skyddstillsyn. Svårigheter uppkommer icke sällan om den nytillkomna brottsligheten, förutom brott av den typ som tidigare förekommit, inrymmer t. ex. trafikbrott eller våldsbrott vid vilka allmänpreventiva synpunkter gör sig starkt gällande. I fall där den dömdes personliga förhållanden motiverar fortsatt kriminalvård i frihet kan ett hänsynstagande till allmänpreventionen ibland icke ske på annat sätt än genom ådömande av fängelsestraff. Detta är icke tillfredsställande. En möjlighet att i dylika fall låta den tidigare skyddstillsynen stå kvar och samtidigt ådöma böter skulle enligt hovrättens mening medföra en ytterligare och välkommen nyansering av påföljdssystemet.

De nu anförda synpunkterna knyter sig som framgått främst till påföljden skyddstillsyn. Vad gäller villkorlig dom gör sig enligt hovrätten behovet av den föreslagna kombinationsmöjligheten inte gällande med samma styrka. Det kan inte vara annat än undantagsvis som domstol förordnar att tidigare meddelad villkorlig dom skall avse även nya brott. De båda påföljderna synes dock enligt hovrätten böra behandlas lika i förevarande hänseende.

Med anledning av det sätt på vilket motionärerna tänkt sig att tekniskt lösa frågan om den föreslagna kombinationsmöjligheten anmärker hovrätten att en ändring direkt vid 34 kap. 1 § 1 är mindre väl förenlig med den systematik efter vilken kapitlet är uppbyggt. Det blir ju nu fråga om att ådöma ett straff utöver en tidigare ådömd påföljd av annan art och icke endast att vidtaga förändringar inom ramen för den tidigare påföljden.

Hovrätten tillstyrker att lagändring sker i det syfte motionen har.

Advokatsamfundet framhåller att strävandena nu går mot en utvidgad användning av kriminalvård i frihet och att detta synes ha lett till att domstolarna även vid återfall i brott under prövotiden blivit mindre benägna att genom ett frihetsstraff avbryta en löpande prövotid efter villkorlig dom eller skyddstillsyn. Med hänsyn till den allmänna laglydnaden har det därvid

ofta befunnits lämpligt med en bötesskärpning. Man har då nödgats att döma särskilt till skyddstillsyn eller villkorlig dom för den nya brottsligheten för att lagligen kunna åstadkomma sådan skärpning.

Utvecklingen synes sålunda enligt samfundet ha visat ett ökande behov av att i dessa fall kunna ådöma ett bötesstraff, även om utrymme för ett sådant straff inte finns i straffskalan för den nya brottsligheten. Samfundet anser det därför nu vara motiverat att överväga en sådan ordning att domstolen skall kunna meddela förordnande om att tidigare skyddstillsyn eller villkorlig dom skall omfatta jämväl den nya brottsligheten och direkt förbinda detta med en bötesskärpning utan att gå den formella omvägen över en ny, jämsides med den tidigare, löpande skyddstillsyn eller villkorlig dom. Samfundet tillstyrker därför bifall till motionen.

Domareförbundet uttalar att brottsbalkens påföljdssystem är så flexibelt och variationsrikt att det närmast ter sig som en kuriositet att just den nu ifrågavarande kombinationen av påföljder icke skall få förekomma. Att döma till ny villkorlig dom eller ny skyddstillsyn för den nytillkomna brottsligheten och därmed med stöd av 27 kap. 2 § resp. 28 kap. 2 § BrB även utdöma böter framstår enligt förbundet närmast som ett kringgående av det nu gällande förbudet mot att vid utsträckning av villkorlig dom eller skyddstillsyn för nytillkommen brottslighet jämväl ådöma böter. Det leder också till att den dömde kommer att samtidigt vara underkastad två villkorliga domar eller två domar på skyddstillsyn, något som knappast torde ha varit lagstiftarens avsikt och från flera synpunkter framstår som olämpligt. Ett praktiskt behov att kunna använda den i motionen föreslagna kombinationen framträder så pass ofta att det hinder häremot som lagstiftningen nu reser snarast möjligt bör undanröjas. Förbundet tillstyrker därför en lagändring i föreslaget syfte.

Utskottet

I motionen yrkas på sådan ändring i brottsbalken att förordnande jämlikt 34 kap. 1 § 1 om att tidigare ådömd villkorlig dom eller skyddstillsyn skall avse även ny brottslighet skall kunna kombineras med bötesstraff. Enligt motionärerna framstår ett sådant påföljdsval i det enskilda fallet ofta som det lämpligaste såväl för den tilltalades tillrättaförande som av hänsyn till allmän laglydnad.

Då domstol dömer till villkorlig dom eller skyddstillsyn kan den för samma brott även utdöma bötesstraff. En på sådant sätt kombinerad påföljd är i praxis vanligt förekommande, framför allt då brottsligheten inrymmer t. ex. våldsbrott eller trafikbrott, vid vilka allmänpreventiva synpunkter gör sig starkt gällande.

Om den dömde sedermera befinnes skyldig till ytterligare brott kan rätten efter omständigheterna 1. förordna att den villkorliga domen eller domen

på skyddstillsyn skall avse också de nya brotten, 2. döma till särskild påföljd för den nya brottsligheten eller 3. undanröja den villkorliga domen eller domen på skyddstillsyn och för hela den samlade brottsligheten döma till påföljd av annan art, i praktiken vanligen fängelse. Är den tidigare ådömda påföljden villkorlig dom kan förordnande enligt alternativ 1 meddelas endast beträffande brott som begåtts före prövotidens början. Vid tillämpning av alternativ 1 eller 2 kan rätten under olika förutsättningar också besluta om varning, meddela föreskrift, förlänga prövotiden och besluta om kortare tids behandling i anstalt.

Förordnande enligt alternativ 1 kan som motionärerna framhåller inte kombineras med ett bötesstraff. En sådan skärpning av den tidigare ådömda påföljden kan, om straffskalan för den nytillkomna brottsligheten endast upptar fängelse, bara åstadkommas genom att domstolen med tillämpning av alternativ 2 dömer särskilt till ny villkorlig dom eller skyddstillsyn och därvid även dömer till böter. Ett sådant förfarande har emellertid den mindre tilltalande konsekvensen att den dömde samtidigt blir föremål för flera villkorliga domar eller domar på skyddstillsyn. En sådan ordning är, som närmare utvecklas i några av de remissvar som föreligger i detta ärende, inte önskvärd.

Avsaknaden av den av motionärerna angivna kombinationsmöjligheten kan som Göta hovrätt anför i sitt remissyttrande leda till att hänsynstagandet till allmänpreventionen sker genom ådömande av fängelsestraff, oaktat den dömdes personliga förhållanden motiverar fortsatt kriminalvård i frihet. En sådan lösning står i uppenbar strid med de grundtankar som motiverat brottsbalkens rikt nyanserade påföljdssystem och utvecklingen mot en ökad användning av kriminalvård i frihet.

Mot angiven bakgrund anser utskottet att möjlighet bör öppnas för domstolarna att meddela förordnande att tidigare ådömd skyddstillsyn eller villkorlig dom skall omfatta även nytillkommen brottslighet och samtidigt döma till böter. Behovet knyter sig som framgår av remissyttrandena närmast till påföljden skyddstillsyn, medan det beträffande villkorlig dom endast torde vara i undantagsfall som fråga uppkommer att skärpa påföljden med böter. Tillräcklig anledning synes dock enligt utskottets mening inte föreligga att behandla de bägge påföljderna olika i förevarande hänseende.

Med stöd av det anförda förordar utskottet en ändring i brottsbalken i enlighet med motionärernas önskemål. De närmare överväganden som förslaget fordrar bör göras i Kungl. Maj:ts kansli.

Vad utskottet anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

Utskottet hemställer

att riksdagen i anledning av motionen 1974:640 ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om ändring i brottsbalkens regler om sammanträffande av brott.

Stockholm den 29 oktober 1974

På justitieutskottets vägnar
ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Mattson (s), herrar Polstam (c), Johansson i Växjö (c), Jönsson i Malmö (s), Nygren (s), fru Bergander (s), herrar Nilsson i Visby (s), Fransson (c), Lövenborg (vpk), fru Wiklund (c), fru André (c), fru Andersson i Kumla (s), herr Petersson i Röstånga (fp) och fru Lindquist (m).

GOTAB 74 8038 S Stockholm 1974