

Justitieutskottets betänkande

1976/77: 2

med anledning av motion om översyn av stadgandet om påföljdseftergift m. m. i brottsbalken

Motionen

I motionen 1975/76:1068 av fru Kristensson (m) och herr Winberg (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär i motionen föreslagen översyn och ändring av 33 kap. 4 § brottsbalken.

I motionen anförs efter uppgifter om gällande rätt följande:

Av både lagtext och motivuttalanden framgår att stadgandet om påföljdseftergift skall tillämpas med stor restriktivitet, egentligen bara i rena undantagsfall. Praxis synes också ha anpassats härefter. Många exempel finns på att påföljd ådömes av domstolen även vid småförseelser, trots att detta vid en allmän bedömning framstår som omotiverat. Det har hänt att föräldrar som ingripit för att hejda slagsmål mellan ungdomar åtalats och dömts för misshandel. Det finns också många exempel från skolans område, då lärare blivit så starkt provocerade av elever att de sett sig tvungna att tillgripa handgriplig tillrättavisning, som ju är förbjuden, och dömts för misshandel.

Undersökningar visar också att misshandel oftast sker mellan närstående, där det kan vara svårt att ange någon såsom huvudsakligen ansvarig för misshandeln.

I dylika och andra fall, där misshandeln varit provocerad, eller där det eljest föreligger starkt förmildrande omständigheter, bör domstolen ha större möjligheter än för närvarande att efterge påföljd. Det sagda gäller även ett stort antal bagatellförseelser inom det specialstraffrättsliga området, där förseelsen många gånger från allmänna synpunkter kan framstå som helt ursäktlig, fall där i själva verket rapporteftergift eller åtalsetftergift hade bort ifrågakomma men av någon anledning inte kommit till stånd. Det torde f. ö. ligga i linje med moderna kriminalpolitiska strävanden att också på den här skisserade linjen vidga möjligheterna till avkriminalisering av helt ringa brottslighet.

För att en mindre restriktiv praxis skall komma till stånd torde det vara erforderligt med en ändrad lydelse av 33 kap. 4 §. Frågan härom bör övervägas genom en översyn, som torde kunna göras i regeringens kansli.

Gällande rätt

I 33 kap. 4 § brottsbalken (BrB) ges dels i första och andra styckena bestämmelser om straffnedsättning, dels i tredje stycket en bestämmelse om påföljdseftergift. Paragrafen lyder:

Har någon begått brott innan han fyllt aderton år, må efter omständigheterna ådömas lindrigare straff än för brottet är stadgat. Lindrigare straff må ock, om särskilda skäl äro därtill, bestämmas för brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet.

Om synnerliga skäl äro därtill och hinder uppenbarligen ej möter av hänsyn

till allmän laglydnad, må jämväl i annat fall ådömas lindrigare straff än som stadgats för brottet.

Finnes på grund av särskilda omständigheter uppenbart, att påföljd för brottet ej är erforderlig, må påföljd helt eftergivnas.

Bestämmelserna om påföljdseftergift har visst samband med bestämmelserna om åtalsunderlåtelse. Av särskilt intresse är reglerna i 20 kap. 7 § första stycket 3 och andra stycket rättegångsbalken (RB) som ger riksåklagaren möjlighet att besluta att icke tala å brott, om det av särskilda skäl är uppenbart att påföljd ej erfordras för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna ej heller eljest är påkallat att åtal väcks.

Innebörden av ett beslut om påföljdseftergift är, att domstolen förklarar att den tilltalade har begått ett brott (sakerförklaring), men att med hänsyn till omständigheterna påföljd efterges jämlikt 33 kap. 4 § BrB.

Förarbeten m. m.

Bestämmelserna i 33 kap. 4 § andra och tredje styckena BrB, liksom den ovan återgivna bestämmelsen i 20 kap. 7 § RB, infördes som nyheter i BrB resp. RB sedan frågorna om straffnedsättning, påföljdseftergift och åtalsunderlåtelse varit föremål för utredning under lång tid.

Ett förslag till bestämmelser om befogenhet för domstol att nedsätta straffet under straffskalans minimum eller efterge ansvarspåföljd framlades av strafflagberedningen i en promemoria år 1948 (SOU 1948:40). I detta förslag angavs genom uppräknig vissa omständigheter som borde särskilt beaktas vid domstols prövning om denna befogenhet skulle användas. Vid prövningen skulle sålunda enligt förslaget särskilt beaktas:

1. om osedvanligt ringa skada eller fara följt av den brottsliga gärningen;
2. om denna stod i samband med gärningsmannens ungdom eller bristande insikt, erfarenhet eller omdöme;
3. om gärningsmannen handlat i okunnighet om att gärningen var belagd med straff;
4. om brottet föranletts av annans grovt kränkande beteende;
5. om gärningsmannen frivilligt sökt förebygga eller gottgöra brottets skadliga verkningar;
6. om gärningsmannen uppnått hög ålder eller led av svår sjukdom eller om han blivit illa skadad i samband med brottet; eller
7. om den tid, efter vilken åtal för brottet ej fick väckas, snart skulle gå till ända.

I yttranden över förslaget anfördes betänkligheter mot att i lag göra en sådan uppräknig av omständigheter som särskilt borde beaktas. Även strafflagberedningen fann vid förnyat övervägande, i sitt betänkande Enhetligt frihetsstraff m. m. (SOU 1953:17 s. 122), att en sådan uppräknig icke borde

göras i lagen. En uppräknings kunde befaras medföra, att bestämmelserna om straffminskning eller eftergift tillämpades i alltför stor omfattning när de angivna omständigheterna förelåg och icke kom till tillämpning i andra fall då särskilda skäl förelåg för nedsättning eller eftergift. I sitt betänkande upptog beredningen därför en bestämmelse om straffnedsättning eller påföljdseftergift vilken endast angav allmänna synpunkter till ledning för bedömningen huruvida nedsättning eller eftergift borde ske. Enligt beredningens uppfattning gav dock uppräknings exempel på omständigheter som kunde föranleda nedsättning eller eftergift.

Sedan beredningens nya förslag remissbehandlats, framlade beredningen i sitt slutbetänkande Skyddslag (SOU 1956:55 s. 312 f) ett något omarbetat men i sak oförändrat förslag till bestämmelse om rätt för domstol att nedsätta eller efterge påföljd för brott. Beredningen underströk att bestämmelsen var avsedd att tillämpas endast i speciella undantagsfall, där någon särskild omständighet föreligger som gör att domstolen kan frångå vad är stadgat som påföljd för brottet; påföljdseftergiften åsyftade enligt beredningen närmast sådana fall, där det skulle te sig stötande att den tilltalade över huvud döms till påföljd.

Vid utarbetandet av BrB (prop. 1962:10 s. C 370 f) ansågs det icke lämpligt att i lagen göra en sådan uppräknings som beredningen tidigare föreslagit. Departementschefen yttrade angående innehållet i uppräknings, att han för egen del ville framhålla att tillämpnings borde vara mera restriktiv. Gärningsmannens ungdom eller bristande omdöme eller den ringa skadan eller faran av brottet syntes exempelvis inte i och för sig kunna motivera straffnedsättning eller påföljdseftergift.

Departementschefen underströk liksom förut strafflagberedningen att det var rena undantagsfall som avsågs med bestämmelserna. En förutsättning för att nedsättning eller eftergift skulle få förekomma måste enligt departementschefen vara att hinder inte mötte av hänsyn till allmän laglydnad.

Departementschefen anförde även några fall i vilka en tillämpning av lagrummet enligt hans åsikt skulle kunna övervägas. Beträffande rättsvillfarelse påpekade han, att sådan i svensk rätt godtagits såsom strafffrihetsgrund endast i särskilda undantagsfall, då den bedömts såsom ursäktlig, samt att i andra fall förevarande bestämmelse gav stöd för en tillämpning, där stötande resultat undgicks. Stadgandet torde vidare enligt statsrådets mening stundom kunna medföra straffnedsättning eller frihet från påföljd, när samtycke till brottslig gärning förelåg men ej ansågs utgöra strafffrihetsgrund: vid prövningen av stadgandets tillämplighet borde gärningens art och bevekelsegrunderna för gärningen uppmärksammas. Genom denna reglering blev också tydligt, framhöll departementschefen, att det endast i de mycket exceptionella fall, då annat skulle vara uppenbart stötande för den allmänna rättskänslan, borde komma i fråga att nedsätta eller efterge påföljd, när dödande skett med samtycke. Såsom ytterligare exempel där stadgandet kunde vara att tillämpa anförde departementschefen, att den

brottslige handlat på befallning utan att omständigheterna likväl var sådana som avsågs i 24:6 BrB eller att tjänsteman på grund av brottslig gärning varit avstängd från tjänstgöring.

Departementschefen framhöll slutligen, att vid en tillämpning av förevarande bestämmelse borde beaktas – förutom hänsynen till allmän laglydnad – graden av sannolikhet för att gärningsmannen i fortsättningen skulle avhålla sig från att begå brott. Oavsett prognosen för gärningsmannens framtida skötsamhet borde emellertid, yttrade departementschefen, tillämpning av det föreslagna stadgandet kunna ifrågakomma i fall då en handling inrymdes under ett lagbuds gärningsbeskrivning, men där det med hänsyn till föreliggande omständigheter skulle vara stötande för den allmänna rättskänslan att tillämpa lagbudet.

Förslag av åtalsrättskommittén

Åtalsrättskommittén har i det nyligen avlämnade betänkandet (SOU 1976:47) Färre brottmål föreslagit avsevärt ökade möjligheter till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Dessa ändringar har i sin tur föranlett förslag till konsekvensändringar i BrB; enligt kommittén bör vidgade befogenheter för åklagare motsvaras av likartade vidgningar av domstols handlingsramar.

Kommittén uttalar härvidlag vidare att en uppmjukning av förutsättningarna för påföljdseftergift inte låter sig genomföras utan att samtidigt förutsättningarna jämkas i fråga om domstols befogenhet att gå under minimum i tillämplig straffskala. 33 kap. 4 § BrB har omarbetats i enlighet härmed. Den av kommittén föreslagna lydelsen är följande:

Har någon begått brott innan han fyllt aderton år, må efter omständigheterna ådömas lindrigare straff än för brottet är stadgat eller ock påföljd helt eftergivnas (påföljdseftergift). Detsamma gäller i fråga om brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet.

Om i annat fall på grund av särskilda omständigheter befinnes, att brott förskyller lindrigare straff än som stadgas för brottet, får sådant lindrigare straff ådömas. Befinnes de särskilda omständigheterna vara sådana att påföljd för brottet ej är erforderlig, får påföljdseftergift meddelas.

Påföljdseftergift meddelas vidare, om brott befinnes förskylla lägre bötesstraff än tjugو dagsböter eller tvåhundra kronor omedelbart i penningar. Detta gäller dock icke, om ådömande av straff är påkallat av viktigt allmänt intresse.

Översyn inom brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådets arbetsgrupp rörande kriminalpolitik har under hösten 1975 påbörjat en översyn av det straffrättsliga påföljdssystemet. Arbetet är inriktat på att en rapport skall framläggas under senare hälften av år 1977.

Remissyttranden

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från justitiekanslern, riksåklagaren, hovrätten över Skåne och Blekinge, Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund och Föreningen Sveriges åklagare.

Hovrätten över Skåne och Blekinge och advokatsamfundet tillstyrker bifall till motionen medan övriga remissorgan uttalar sig i avstyrkande riktning, flertalet under hänvisning till åtalsrättskommitténs utredningsarbete.

Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller att enligt hovrättens mening lagstiftarens restriktiva hållning till institutet påföljdseftergift har understrukits alltför starkt i brottsbalksstadgandet och i motiven till detta. En något friare tillämpning kan enligt hovrätten numera synas berättigad. Skälen härför utvecklar hovrätten enligt följande:

Man kan utgå från att den stränga betoningen av återhållsamhet i tillämpningen får sin förklaring delvis av politiska överväganden. Det fanns vid den tidpunkt då brottsbalken antogs goda skäl att gå försiktigt fram med hänsyn till den starkt splittrade opinion som förelåg i fråga om olika delar av påföljdssystemet. Bestämmelsen om påföljdseftergift intog en mycket periferisk plats i detta system. I fråga om den allmänna inställningen till påföljdssystemet är förhållandena numera helt andra. Detta system, med vidgade möjligheter till kriminalvård i frihet, har tillämpats ett årtionde och är numera allmänt accepterat. En viss utvidgning av möjligheterna till påföljdseftergift skulle ansluta sig väl till brottsbalkens påföljdssystem och kan inte av någon uppfattas som äventyrlig. Särskilt gäller detta om den, såsom motionärerna synes mena och som hovrätten finner vara naturligt, avses för bagatellartade förseelser. Vad saken alltså gäller är att domstol i en del fall där det nu döms till villkorlig dom eller böter i stället skulle kunna förklara att gärningen icke föranleder någon påföljd.

Ehuru hovrätten sålunda anser att man vid brottsbalkens tillkomst gick för långt i sin restriktiva hållning till påföljdseftergift och att möjlighet därtill bör föreligga i något ökad omfattning, vill hovrätten likväl fasthålla vid att detta institut bör vara avsett för undantagsfall. Hovrätten hänvisar till ett remissyttrande som hovrätten avgav 1971 angående åtalsunderlåtelse i vissa fall och menar – i analogi med argumenteringen i det yttrandet i fråga om åtalsunderlåtelse – att om man söker vidga tillämpningen av påföljdseftergift med stöd av en allmän lämplighetsregel och tillämpar den också på fall som inte är ringa, det blir avsevärt svårare att hålla en enhetlig praxis.

Hovrätten framhåller vidare att man under tidigare utredningar har sett frågorna om åtalsunderlåtelse och om påföljdseftergift som närbesläktade och beroende av varandra. Ett ytterligare skäl att nu överväga möjligheterna till påföljdseftergift är därför att reglerna om åtalsunderlåtelse utvidgades år 1971 utan att man gjorde motsvarande ändring i fråga om påföljdseftergift. Sambandet mellan dessa institut har enligt hovrätten betydelse från rätts-säkerhets- och rättvisesynpunkt. Kan den åtalade med fog göra gällande

att åtal allmänt underlåtes i fall sådana som hans, är det rimligt att domstolen genom att ge påföljdseftergift kan överpröva åklagarens åtgärd att likväl väcka åtal.

Beträffande brottstyper där påföljdseftergift kan aktualiseras uttalar hovrätten i viss motsättning till motionärerna att det väl kan hävdas att också när det gäller misshandel sådana undantagsfall förekommer då påföljd ter sig obehövlig och oberättigad men att man just på detta område bör, med tanke bland annat på strävandena att motarbeta barnmisshandel, starkt betona situationens undantagskaraktär såsom förutsättning för påföljdseftergift. Det finns enligt hovrätten snarare anledning framhålla att påföljdseftergift kan te sig berättigad i en hel del fall av bagatellartade förmögenhetsbrott.

Hovrätten delar däremot motionärernas uppfattning att påföljdseftergift kan vara i hög grad påkallad inom det specialstraffrättsliga området och nämner särskilt trafikförfattningarna. Enligt hovrätten är det uppenbart att när ett för människors dagliga liv så viktigt område som trafiksektorn är kringgärdat av detaljföreskrifter i den utsträckning som nu är förhållandet, åtalsunderlåtelse och påföljdseftergift vid bagatellförseelser är ett oundgängligt institut.

Sammanfattningsvis uttalar hovrätten att den tillstyrker att det görs en översyn av reglerna om påföljdseftergift i 33 kap. 4 § BrB i anslutning till frågan om åtalsplikten och begränsningarna däri. Hovrätten tillägger att den vid denna bedömning inte tagit ställning till om det behövs något särskilt uttalande av riksdagen för att en sådan översyn skall komma till stånd eller om den ändå kommer att göras på grund av åtalsrättskommitténs arbete.

Advokatsamfundet tillstyrker bifall till motionen utan särskild motivering.

Justitiekanslern (JK) framhåller att vad som gäller i fråga om påföljdseftergift har nära samband med bestämmelserna om åtalsunderlåtelse och då särskilt 20 kap. 7 § 3 BrB. I stort sett samma skäl som i förekommande fall finns för påföljdseftergift torde enligt JK tala för åtalseftergift.

JK erinrar om att hela frågan om underlåtande av åtal f. n. är föremål för omprövning av åtalsrättskommittén och uttalar att behovet av en ändring av lydelsen av 33 kap. 4 § BrB bör bedömas mot bakgrunden av de regler som skall gälla för åtalsunderlåtelse. Det torde därför inte vara meningsfullt att föranstalta om åtgärder med avseende på frågan om påföljdseftergift förrän resultatet av arbetet med ändringen av åtalsprövningen redovisats.

Riksåklagaren RÅ uttalar att det generellt sett finns fog för påståendet att domstolarna visar återhållsamhet när det gäller att tillämpa institutet påföljdseftergift och ställer sig i och för sig positiv till att möjligheterna att underlåta påföljd vidgas. I anslutning till detta konstaterande lämnar RÅ följande uppgifter om tillämpningen av reglerna om påföljdseftergift:

När domstol efterger påföljd med stöd av 33 kap. 4 § brottsbalken skall enligt 5 § kungörelsen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål avskrift av domen tillställas riksåklagaren. Genom detta förfarande får riksåklagaren en samlad överblick över tillämpningen av reglerna om påföljdseftergift. I genomsnitt tillställs riksåklagaren ett 50-tal domar per år. Målen avser oftast bagatellbrott, som faller in under regeln i 20 kap. 7 § första stycket 1 rättegångsbalken men där åtal av olika skäl ansetts böra äga rum. Ett sådant skäl är ofta att skuldfrågan inte befunnits så klar att en domstolsprövning kan underlåtas. Att påföljdseftergifterna kommit att koncentreras till bötesmålen bör bl. a. ses mot bakgrund av riksåklagarens rätt att underlåta åtal enligt 20 kap. 7 § första stycket 3 rättegångsbalken. Den brottslighet som här brukar föreligga till bedömning är oftast av allvarigare karaktär. I princip görs vid åtalsprövningen samma överväganden som en domstol skulle ha gjort om påföljdseftergift varit aktuell. Detta medför att en del fall – årligen ungefär ett trettiotal – där förutsättningar för påföljdseftergift föreligger aldrig går till domstol.

Frågan om en vidgning av möjligheterna att underlåta påföljd synes emellertid RÅ vara för tidigt väckt. Han pekar därvidlag på att en allmän översyn av påföljdssystemet förbereds, och han anser att man kan anta att de spörsmål som berörs i motionen kommer under övervägande i samband därmed. Med tanke på den anknytning som råder mellan påföljdseftergift och rätt att underlåta åtal synes det honom vidare lämpligt att avvakta det förslag som åtalsrättskommittén inom kort avser att framlägga. Någon åtgärd från riksdagens sida synes därför enligt RÅ f. n. inte påkallad.

Sveriges domareförbund uttalar att det enligt förbundets erfarenhet inte föreligger något påtagligt behov av en utvidgning av domstolarnas befogenheter att efterge påföljd. Den nuvarande lagstiftningen ger domstolarna en tillräckligt vid ram för en liberalare praxis. Med hänsyn härtill och då frågan om domstolarnas möjligheter att efterge påföljd enligt direktiven till åtalsrättskommittén måste samordnas med motsvarande möjligheter i samband med åtalsunderlåtelse, saknas enligt förbundet för närvarande anledning att företa någon översyn av ifrågavarande stadgande.

Föreningen Sveriges åklagare framhåller att det problem, som avses med motionen, i första hand bör lösas genom att möjligheterna att besluta om åtalsunderlåtelse vidgas. Åtalsrättskommitténs förslag torde, om det genomförs, enligt föreningen komma att ge åklagarna sådana möjligheter till åtalsunderlåtelse att fall av påtalad art inte längre dras inför domstol. På dessa skäl avstyrker föreningen bifall till motionen.

Utskottet

I 33 kap. 4 § brottsbalken föreskrivs att påföljd för ett brott får helt efterges om det på grund av särskilda omständigheter finnes uppenbart att påföljd inte är erforderlig.

I motionen framhålls att det av såväl lagtexten som förarbetena till brotts-

balken framgår att bestämmelsen skall tillämpas med stor restriktivitet. Enligt motionärerna bör domstolen, framför allt i fråga om bagatellförseelser, ha större möjlighet än f. n. att efterge påföljd när det föreligger starkt för mildrande omständigheter eller förseelsen eljest från allmänna synpunkter framstår som helt ursäktlig. Yrkandet innebär att lagrummet skall ses över och ändras så att en mindre restriktiv praxis kommer till stånd.

Utskottet kan för sin del ansluta sig till uppfattningen att en något mindre restriktiv tillämpning av lagrummet synes berättigad. Skälen härför gör sig, som motionärerna framhåller, särskilt starkt gällande i fråga om brott av bagatellartad beskaffenhet på det specialstraffrättsliga området, t. ex. vissa trafikförseelser. Ett särskilt skäl utgör det förhållandet att möjligheterna att underlåta åtal vidgats efter brottsbalkens tillkomst medan utrymmet för påföljdseftergift behållits oförändrat. I princip bör ju domstolen kunna efterge påföljd åtminstone i de fall då åklagaren kunnat besluta åtalsunderlåtelse. Utskottet vill också framhålla att en utveckling mot ökade möjligheter till påföljdseftergift i fråga om bagatellbrott ligger helt i linje med de kriminalpolitiska strävandena att i ökad utsträckning undvika lagföring och straff.

Vid bedömningen av motionsyrkandet bör emellertid beaktas att frågan om åtalsrätten för närvarande är föremål för omprövning i hela dess vidd. Sålunda har åtalsrättskommittén i ett nyligen avgivet betänkande föreslagit avsevärt ökade möjligheter till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Betänkandet innehåller också förslag till ändring av bestämmelserna i 33 kap. 4 § brottsbalken, innebärande en motsvarande vidgning av möjligheterna att meddela påföljdseftergift. Kommitténs förslag remissbehandlas f. n.

Enligt utskottets mening bör motionsspörsmålet bedömas i samband med prövningen av åtalsrättskommitténs förslag.

Motionen bör därför inte föranleda något initiativ från riksdagens sida.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1975/76:1068.

Stockholm den 28 oktober 1976

På justitieutskottets vägnar

ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Mattson (s), herrar Polstam (c), Jönsson i Malmö (s), Petersson i Röstånga (fp), fru Bergander (s), fru Andersson i Kumla (s), herrar Winberg (m), Pettersson i Helsingborg (s), fru Wiklund (c), fru André (c), fru Johnsson (c), herr Segerstedt (s) och fru Mårtensson (s).