

NSfK:s kontaktseminarium 2002

Rapportunderlåtelse, åtalsunderlåtelse, påföljdseftergift etc. som en del av straffsystemen i Norden

7-9 oktober 2002, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet

Måndag 7 oktober

Hälsningsanförande.....3

Session 1

“Straffmätning och sanktionsstränghet i Norden i ett EU-perspektiv

De lindrigaste påföljdsoptionerna vid en internationell harmonisering av det straff-
rättsliga reaktionssystemet – av *Per Ole Träskman* (S)5
Harmonisering av straff inom europeiska unionen – av *Kimmo Nuotio* (F)24
Domstolens utmåling av straff – av *Ragnhild Hennum* (N)30

Tisdag 8 oktober

Session 2

Rapportunderlåtelse, åtalsunderlåtelse etc. som en del av straffsystemet

Del 1 “Allmän bakgrund, allmänna problem ...”

Anklagemyndighetens roll – legalitet og opportunitet i det danske och
det tyske retssystem i et komparativt perspektiv – av *Birgit Feldtmann* (D)35
Åklagare och polis som domare – av *Fredrik Wersäll* (S)48
Åtgärdseftergift som en del av det straffrättsliga påföljdssystemet i
Finland – av *Heini Kainulainen* (F)61
Påtaleundladelse i Hillerød politikreds 2000 – av *Lene Ravn* (D)78

Session 3

Påföljdseftergift/påföljdsunderlåtelse i åklagarpraxis II

Påföljdseftergift/påföljdsunderlåtelse i åklagarpraxis – av *Pekka Koponen* (F)98
Rapportunderlåtelse (i Finland “åtgärdseftergift”) i polispraxis – av
Mats Lagerstam (F)101
Diskretion ved afslutning af sager hos politi og anklagemyndighed i Island – av
Rannveig Thorisdottir & Egill Stephensen (I)106

Session 4

Arbete i arbetsgrupper kring vissa utvalda fall110

Onsdag 9 oktober

Arbete i arbetsgrupper kring vissa utvalda fall; fortsätter110

Deltagarförteckning123

Denna seminarierapport innehåller de papper som presenterades vid seminariet vid Lunds universitet. De papper som ingår i denna rapport har inte redigerats.

Jag vill på NSfK:s vägnar uttrycka ett stort tack till alla de personer vid Lunds universitet som organiserade och gjorde det möjligt att genomföra seminariet. Ett speciellt tack går till professor Per Ole Träskman.

Helsingfors, mars 2003

Joachim Enkvist

HÄLSNINGSFÖRÄNDE

Nordiska samarbetsrådet för kriminologi är ett officiellt samarbetsorgan mellan de nordiska regeringarna, särskilt justitieministerierna i frågor som gäller kriminalvetenskaplig forskning. Samarbetsrådet består av medlemmar utsedda av Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige. Medel till rådets budget kommer från dessa länders regeringar.

Nordiska samarbetsrådet för kriminologi inledde sin verksamhet 1 januari 1962 och kan således fira sitt 40 års jubileum detta år.

Rådet skall enligt sina stadgar främja kriminologisk forskning i Norden. Rådet kan ta initiativ till kriminologisk forskning inom gränserna för sina ekonomiska resurser. Rådet skall även lämna myndigheterna i de nordiska länderna handräckning i kriminologiska spörsmål och ge information om sin verksamhet och om nordisk kriminologi. I praktiken har de seminarier som rådet arrangeras en central betydelse.

Samarbetsrådets seminarier kan placeras i två serier. I den ena serien finns "forskarseminarierna", där alla deltagare är personer sysselsatta med kriminalvetenskaplig forskning. I den andra serien placeras sig "kontaktseminarierna". Idén bakom dessa seminarier är att kriminologiska forskare och praktiker skall mötas för att utväxla kunskap, information och synpunkter. Under rådets verksamhetstid har närmare 20 kontaktseminarier ordnats. I flera fall har praktikerna kommit från polis- och åklagarmyndigheterna. Detta är fallet också när det gäller detta kontaktseminarium.

Som tema för seminariet har denna gång valts "Åtgärdseftergift i Norden". Vad som skall behandlas är beslut som gäller eftergift (eller underlåtelse) vid upprättande av brottsrapport, vid åtalsbeslut eller vid påföljdsbestämningen.

Beslut om eftergift (underlåtelse) kan tas i olika skeden vid brottsutredning och lagföring av brott. En polisman kan avstå från att beivra ett observerat brott på olika skäl och i olika former (rapporteftergift), en åklagare kan under vissa förutsättningar avstå från att väcka åtal för ett brott trots att det finns tillräcklig bevisning mot en anklagad person (åtalseftergift eller åtalsunderlåtelse), och domstolen kan i sista skede bestämma att inget "egentligt" straff eller straffrättslig påföljd skall bestämmas, trots att den anklagades skuld bevisats på ett sätt som ställer hans skuld utom rimligt tvivel (domseftergift eller påföljdseftergift). Det bör noteras att begreppsbildningen och terminologin då det gäller sådana beslut är tämligen osäker.

Det straffrättsliga reaktionssystemet är alltså på sätt och vis genomsyrat av olika möjligheter för "självreglering" inom systemet. Vad det handlar om är att ett brott inte beivras på något annat sätt än genom att "efterge alla vidare reaktioner". Besluten bygger därför på en tämligen omfattande diskretion. En sådan diskretion är i praxis känd, och fullt accepterad, i alla nordiska länder (och så vitt är bekant också i de flesta övriga rättssystem). Denna diskretion inom olika stater och system har emellertid inte jämförts på ett systematiskt sätt. En grov uppskattning grundad på en ytlig granskning av praxis, tyder på att det kan finnas en relativt stor variation i hur man i olika faser av rättsprocessen bedömer betydelsen av, och möjligheten av, att använda diskretion. Det finns inte heller någon samlad kunskap om tillämpningsproblem man kan ha i olika konkreta situationer.

Som två tillfälligt valda exempel på frågans aktualitet kan två aktuella debattfrågor från Finland nämnas. I vilken utsträckning kan åtalsetergift användas i saker som gäller familjevåld (efter en lagändring 1.9.1995), och vilka konsekvenser följer av att en möjlighet att använda strafforder (strafföreläggande) vid lindriga narkotikabrott infördes 1.9.2001. Det första av dessa exempel fall har väckt frågan om möjligheten till eftergift i två skilda led av utredning en och lagföringen, nämligen på polis- respektive åklagarnivå. Också det andra fallet beräknas få markanta konsekvenser både på polis- och på åklagarnivå. Och sist och slutligen kommer ju alla beslut på polis- och åklagarnivå alltid få konsekvenser också på domstolsnivån. Frågorna aktualiserar därför också viktiga prioriteringsfrågor.

Denna gång arrangeras kontaktseminariet i samarbete mellan Nordiska Samarbetsrådet för kriminologi och Juridiska fakulteten vid Lunds universitet. Juridiska fakulteten bidrar framför allt genom att ställa lokaler till rådighet samt i viss mån genom ekonomiskt understöd.

Lund, oktober 2002

Per Ole Träskman

DE LINDRIGASTE PÅFÖLJDSALTERNATIVEN VID EN INTERNATIONELL HARMONISERING AV DET STRAFFRÄTTSLIGA REAKTIONSSYSTEMET

Per Ole Träskman

1. Intresset för det straffrättsliga reaktionssystemet

Ett straffrättssystem med de kännetecken som vi i dag förknippar med ett sådant uppstod först på 1700-talet. Det straffrättsliga reaktionssystemet uppstod dock tidigare. Det straffrättsliga reaktionssystemets utveckling från det gamla släktsamhället fram till i dag kan bl.a. beskrivas i form av en utveckling från blodshämnd, till förlikning i kombination med bot, till dödsstraff och kroppsstraff, till frihetsstraff och vidare mot olika alternativ till frihetsstraff.¹

Trots en utvecklingshistoria som sträcker sig över flera århundraden finns det fortfarande mycket stor osäkerhet om hur det straffrättsliga reaktionssystemet skall utformas. Denna osäkerhet gäller flera av de centrala frågorna: vilka straff och påföljder skall ingå i systemet och vilket innehåll skall straffen och påföljderna ha? Vilket skall t.ex. fängelsestraffets centrala innehåll vara – skall det bara ett frihetsberövande, eller ett frihetsberövande i kombination med vård, behandling, färdighetsträning, attitydpåverkan etc.? Hur skall man finna fram till det rätta straffet eller påföljden, m.a.o. hur skall bestämmelserna om straffmätning och påföljdsval utformas för att de kriminalpolitiska syftemålen med de straffrättsliga reaktionerna skall uppnås?

En översyn och en utveckling av det straffrättsliga reaktionssystemet förefaller vara aktuell kontinuerligt. Den kriminalpolitiska debatten under de senaste decennierna har i stor utsträckning kretsat kring ”alternativ till fängelse”.² Detta har framför allt lett till att man tagit i bruk nya former eller utvecklade tidigare former för ”sambhällsstraff”.³ Samtidigt med denna utveckling har också formerna för verkställighet av fängelse utvecklats genom en blandning av slutna och öppna kriminalvårdsanstalter

¹ En god beskrivning finns i Tapio Lappi-Seppälä: *Teilipyörästä terapiaan – piirteitä rangaistusjärjestelmän historiasta. Vankeinhoidon historiaprojektin julkaisu 9/1982*, Helsinki 1982.

² Se BRÅ-utredningen *Nytt straffsystem – Idéer och förslag. BRÅ-Rapport 1977:7; Betaenkning nr 806/1977, Alternativer till frihedsstraf, och Stortingsmeldingen nr 104 (1977-78) ”Om kriminalpolitikken”*.

³ Se NTfK Nr 2/2001, som är ett specialnummer om ”Samfundssanktioner i Norden”.

och genom en utveckling av själva innehållet i kriminalvårdspåföljderna.⁴ I detta sammanhang finns det också allt skäl att nämna de möjligheter till straffverkställighet genom intensivövervakning genom elektronisk kontroll ("fotboja") som i Norden fått stor framgång i Sverige.⁵

Reformarbetet inom det straffrättsliga reaktionssystemet som helhet eller inom delar av det – särskilt inom kriminalvården – fortsätter också genom nya offentliga utredningar. Det långvariga arbetet med att fullständigt revidera gällande strafflag i Finland och i Norge, har naturligtvis också omfattat det straffrättsliga reaktionssystemet.⁶ Inom strafflagsprojektet i Finland genomfördes redan under 1980-talet en utredning om alternativ till fängelsestraff.⁷ Senare genomfördes ytterligare utredningar som gällde fängelsestraffet samt bötesstraffet, inklusive förvandlingsstraff och ordningsbot.⁸ Också nu då strafflagsprojektet avslutats fortsätter reformarbetet. Aktuellt är bl.a. en översyn av reaktionssystemet då det gäller unga.

I Sverige har det funnits flera utredningar som behandlat det straffrättsliga reaktionssystemet, eller vissa delar av det,⁹ och också i Danmark har olika typer av reformer övervägts i särskilda utredningar.¹⁰ Ett särskilt problem i detta avseende är de ekonomiska aspekterna. Särskilt sådan kriminalvård i anstalt som förenas med olika former av vård-, behandlings- etc. åtgärder kostar mycket. Detta är en aspekt bland andra som en särskild utredning i detta nu skall beakta vid en kriminalvårdsreform i Sverige.¹¹

En väsentlig del av frågorna som gäller det straffrättsliga reaktionssystemet gäller straffmätningen och påföljdsvalet. I de nordiska länderna har man härvid i

⁴ Se också NTFK Nr 2/1996, som är ett specialnummer om fängelser och kriminalvård.

⁵ BRÅ-Rapport 1999:4 Intensivövervakning med elektronisk kontroll. En utvärdering av 1997 och 1998 års riksomfattande försöksverksamhet.

⁶ Se beträffande inledandet av dessa strafflagsrevisioner Monica Näsberg: Fyra nordiska betänkanden. Sten Heckscher m.fl. (Red.): Straff och rättfärdighet – ny nordisk debatt. Stockholm 1980, s. 25-32.

⁷ OLJ [Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu] 4/1987.

⁸ OLJ 3/1994 och OLJ 1/1996.

⁹ Se SOU 1995:91. Ett reformerat straffsystem. Betänkande av Straffsystemkommittén. Se också SOU 1993:35. Reaktion mot ungdomsbrott. Betänkande av Ungdomsbrottskommittén.

¹⁰ Det kan noteras att Danmark fick en helt ny straffuldbyrdelseslov 1991. Se också Vagn Greve: Straffuldbyrdelsens mål. Nogle retssammenligninger. Flores juris et legum. Festskrift till Nils Jareborg. Uppsala 2002, s. 265-288.

¹¹ Kommittén tillsattes i oktober 2002 med uppdrag att utarbeta förslag till en ny kriminalvårdslag. Utredningen skall dels göra en genomgripande översyn av regelverket i sak, dels se över den lagtekniska och språkliga utformningen. Den nya lagen skall reglera verkställigheten av samtliga kriminalvårdspåföljder, såväl slutna kriminalvård (fängelse) som öppna (frivårdspåföljderna m.m.). Se kommittédirektiv 2002:90.

Finland och i Sverige i lag infört – i ett internationellt perspektiv – skäligen precisa regler i lag om vad domaren skall grunda sina beslut på. De finska bestämmelserna, som intogs i strafflagen redan 1976 (3.6.1976/466), ingår i lagens 6 kapitel, medan de svenska bestämmelserna framför allt finns i brottsbalkens 29 och 30 kap., som fullständigt revideras 1989 (1988:942).¹² Dessa bestämmelser bygger både i Finland och i Sverige på en målmedveten strävan att säkerställa en enhetlig rättstillämpning genom explicita och skäligen precisa regler. Grundbestämmelsen för straffmätning i Sverige (Brottsbalken 29 kap. 1 §) förutsätter att straffet för ett brott skall bestämmas ”med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning” och en motsvarande bestämmelse ingår i den finska strafflagen (SL 6 kap.).

En översyn av bestämmelserna om straffmätning och påföljdsval är också aktuell i Danmark genom Straffelovrådets omfattande betänkande om straffbestämning och strafframar för olika brottstyper.¹³

2. Det straffrättsliga reaktionssystemet i ett rättsjämförande perspektiv

I ett internationellt perspektiv finns det en viss enhetlighet då det gäller de stora linjerna för utformningen av det straffrättsliga reaktionssystemet. I Europa, där dödsstraff är uteslutet med stöd av Protokoll nr 6 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende avskaffandet av dödsstraffet (1 mars 1985) samt tilläggsprotokoll 13, om dödsstraffets totala avskaffande i Europa (2002), är huvudpåföljderna för straff fängelsestraff, böter (och andra förmögenhetsstraff) samt olika former av samhällsstraff. Men inom de ramar som dessa stora linjer anger finns det stor variation. Då det gäller det längsta möjliga fängelsestraffet finns det också skillnader mellan de nordiska länderna. Medan livstidsstraffet är avskaffat i Norge, finns det fortfarande kvar i de andra nordiska länderna.¹⁴ Då det gäller bötesstraffet är dagsbotssystemet det i allt dominerande i Finland och Sverige, medan böter som fastställs på ett annat sätt har större utrymme i

¹² Se också Per Ole Träskman m.fl.: Tio år med straffvärdet. NTfK 2000 s. 136-153.

¹³ Straffelovrådets betänkning om straffastsettelse og strafferammer, bind I-III, nr. 1424, København 2003.

¹⁴ SOU 2002:26. Frigivning från livstidsstraff. Betänkande av Utredningen om frigivningsprövning av livstidsdömda.

de andra nordiska länderna.¹⁵ Då det gäller alternativ till fängelsestraff är variationen tämligen stor också inom Norden.¹⁶

I vissa avseenden kan man t.o.m. konstatera att en tidigare enhetlighet mellan det straffrättsliga reaktionssystemet i olika stater har blivit söndersmulad genom sådana nya påföljder som framför allt har utvecklats för att vara alternativ till fängelsestraff. Också i detta avseende kan vi använda exempel från Norden. Då de nordiska lagarna om överföring av straffverkställighet stiftades på 1960-talet¹⁷ var det straffrättsliga reaktionssystemet i de nordiska länderna så enhetligt att det var möjligt att genomföra en ordning om överförande av straffverkställigheten i alla i praktiken viktiga fall. Överföring av verkställigheten var möjlig då det gällde böter, frihetsstraff (ovillkorligt fängelse) samt övervakning både av villkorligt dömd (särskilt villkorligt fängelse och skyddstillsyn) och villkorligt frigiven person. I dag är överföring av straffverkställigheten inte möjlig när det gäller en i praktiken så viktig påföljd som samhällstjänst, på grund av att skillnaderna är alltför stora för att uppnå en gemensam nordisk lagstiftning.¹⁸ En annan markant skillnad är att intensivövervakning med elektronisk kontroll som en form för verkställighet av fängelsestraff bara har tagits i bruk i Sverige.

3. Straffnivån varierar

Det är ett välkänt faktum att straffnivån för samma typ av brott varierar. Detta gäller både nationellt och internationellt.

Sommaren 2001 presenterades i ett antal europeiska tidningar en undersökning om straffnivån i några stater.¹⁹ Initiativet till undersökningen hade tagits av den finska dagstidningen Helsingin Sanomat och en av de finska kommersiella TV-kanalerna, MTV3. Med sig hade de fått Svenska Dagbladet (Sverige), Aftenposten (Norge), Poli-

¹⁵ Nordisk utredningsserie 1975:5. Bötesstraff. Utredning av nordiska straffrättskommittén.

¹⁶ Se det specialnummer av NTfK som nämns i fotnot 3.

¹⁷ T.ex. den svenska Lag (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge ang. Verkställighet av straff m.m.. Se också Per Ole Träskman: Den internationella straffrätten. Raimo Lahti (Toim.): Nykyajan rikosoikeus II. Rikosoikeuden julkaisuja 4. Helsingin yliopisto. Rikos- ja prosessioikeuden sekä oikeuden yleistieteiden laitos. Helsinki 1997, s. 317-343.

¹⁸ Se beträffande samhällstjänst i Norden det specialnummer av NTfK som nämns i fotnot 3, särskilt Britta Kyvsgaard: Harmoni eller disharmoni mellem de nordiske lande. NTfK 2001, s. 89-93.

¹⁹ Se beträffande denna undersökning och den starka kritik som kan riktas mot den Per Ole Träskman: Internationella jämförelser och nationella politiska intresse. NTfK 2001 s. 321-329.

tiken (Danmark), Die Tageszeitung (Tyskland) och Drentse Courant (Holland).²⁰ Journalisterna hade konstruerat tio konkreta brott och vänt sig till underrättsdomare i de berörda länderna för att få ett bud på vilket straffet i ettvar fall skulle vara i verkligheten.

Den rättsjämförande ”internationella” undersökningen följdes i Norge upp med en nationell undersökning om straffpraxis’ variation i Norge. De samma tio fiktiva brott som användes i den rättsjämförande undersökningen förelades för domare vid alla underrätter i Norge. Avsikten med denna undersökning var uttryckligen att man ville klarlägga om det fanns nationella skillnader mellan straffen för samma brott, dvs. att få svar på frågan om hur enhetlig rättstillämpningen var i Norge.²¹

Vad undersökning visade var en mycket stor oenighet om vilket det sannolika straffet för de tio fiktiva brotten skulle bli. Oenigheten om straffet var särskilt stor i ett våldtäktsfall, i två narkotikabrottsfall och i ett mord/dråpfall, alltså i fyra av de tio fallen. Då det gällde våldtäktsfallet varierade budet på det sannolika straffet från 2 år till 4 år 6 månader fängelse, i det ena narkotikabrottsfallet var variationen mellan 1 år 6 månader och 4 år fängelse, och i ett fall som gällde narkotikasmuggling mellan 6 år till 13 år fängelse samt i mord/dråpfallet mellan 1 år och 7 år fängelse.²²

Att kravet på ”samma straff för lika brott” inte alls realiserats i ett internationellt perspektiv är ännu mer uppenbart. Alla vet att straffen för brott varierar mellan olika stater och att straffen för många brott utomlands är betydligt strängare än vad vi är vana vid i Norden. I extremfallen handlar det om straff som vi överhuvudtaget inte kan acceptera, för gärningar som vi överhuvudtaget inte kan uppfatta som brott, t.ex. stening till döds av en kvinna som haft samlag utanför äktenskapet.

I den ”straffnivåresearch” som nämnts ovan kom journalisterna fram till resultat som visade att straffen inte heller i Norden var identiska för ”samma” brott. En

²⁰ Journalisterna bakom undersökningen gick samman om den vid en konferens om internationell journalistik i Köpenhamn i april 2001.

²¹ Det är uppenbart att undersökningens resultat inte var särskilt tillförlitligt. I sin presentationen av undersökningen beklagar Aftenposten att bara 18 av landets 87 by- och häradsrätter ställde upp, och att undersökningen därför ”ikke [er] representativ for straffnivået i Norge”. Många domstolar hade avböjt att delta i undersökningen och flera av dem på grund av ”prinsipielle motforestillinger mot slike undersøkelser”.

¹⁹ Undersökningsresultaten väckte – trots deras osäkerhet – en viss orolig indignation i Norge. En senare undersökning som genomförts med alla krav på vetenskaplighet har visat att rättstillämpningen i Norge i själva verket är ganska enhetlig.

sammanställning av resultaten (se schema) visade i vissa fall t.o.m. på betydande skillnader:

Schema: En sammanställning av de nordiska resultaten.²³

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
1. Våldtäkt	1 år 6 månader	3 år och 3 månader	3 år och 6 månader	3 år
2. Rattfylleri och dödsvållande	1 år, körförbud 5 år	3 år	1 år och 6 månader	1 år
3. Butiksstöld	800 kr böter	15 dagsböter	2000 kr böter	80 dagsböter
4. Överhastighet (fortkörning)	1 500 kr böter	30 dagsböter	5 700 kr böter, körförbud 6 mån.	900 kr böter, körförbud
5. Narkotikabrott	8 månader	2 år och 10 månader	4 år	4 –5 år
6. Narkotikasmuggling	8 år	9 år	10 år	10 år
7. Misshandel	30 dagar villkorligt fängelse, 1000 kr böter	30 dagsböter	60 dagar villkorligt fängelse	Vård inom socialtjänsten
8. Misshandel	40 dagar	50 dagsböter	90 dagar	2 månader
9. Mord/dråp	4 år villkorligt fängelse, möjligen påföljdseftergift	9 år fängelse	3 år fängelse	Minst 6 år fängelse
10. Mord	Livstidsstraff	Livstidsstraff	21 år fängelse	Livstidsstraff

- [Då annat straff ej anges avses ”fängelse”]

Flera andra exempel på undersökningar som visat att straffnivån för ”samma brott” varierar betydligt mellan de nordiska länderna kan anföras. Straffnivån för vissa narkotikabrott varierar mellan de nordiska länder. En markant skillnad mellan de nordiska länderna är redan att eget bruk av narkotika inte är kriminaliserat i Danmark, medan det är det i de andra nordiska länderna.²⁴ Vid ett nordiskt seminarium om narkotikabrott tog deltagarna (framför allt åklagare, advokater och domare) ställning bl.a. till de sannolika straffen för ett antal fingerade narkotikabrott.²⁵ Ett av fallen

²³ Se beträffande en närmare beskrivning av de fiktiva fallen. Per Ole Träskman (2001), s. 322-324.

²⁴ Nord. Narkotika og kontrollpolitik. Seminarrapport. Stockholm 1985, s. 99-128.

²⁵ Nordnark 1991:1. Lagstiftning och rättspraxis i narkotikamål – nordiskt komparativt seminarium om rättspraxis i narkotikamål. Sigtuna 27-28 november 1990.

gällde förvärv av tre kilo kokain i överlåtelsesyfte samt senare vidareförsäljning av kokainet i mindre partier. De sannolika straffen uppskattades till fängelse 6 år (Danmark och Island), fängelse cirka 8 år och 6 månader (Finland), fängelse 10 år (Sverige; 10 år fängelse är straffmaximum för grovt narkotikabrott i Sverige) och fängelse 12 år (Norge). Variationen låg alltså mellan 6 år och 12 år fängelse.

Att straffnivån varierar mellan olika stater har under de senaste åren uppmärksammat och problematiserats starkt inom det straffrättsliga arbete som bedrivs inom Europeiska unionen. Kontrollen av brottsligheten har under de senaste åren utvecklats till ett av de högprioriterade områdena inom EU. Ett viktigt steg i denna utveckling var det dokument (de s.k. Tammerforslutsatserna) som utarbetades vid Europeiska rådets möte i oktober 1999 under det finska ordförandeskapet.²⁶ Tammerforsmötets syfte var framför allt att utveckla EU som ett område för ”frihet, säkerhet och rättvisa”. En av huvudrubrikerna i dokumentet (avsnitt C) är ”A Unionwide Fight against Crime”. Här fastslås det bl.a. att

”[t]he European Council is deeply committed to reinforcing the fight against serious organised and transnational crime. The high level of safety in the area of freedom, security and justice presupposes an efficient and comprehensive approach in the fight against all forms of crime. A balanced development of unionwide measures against crime should be achieved while protecting the freedom and legal rights of individuals and economic operators.”

Bland de mer specifika åtgärderna som förutsätts i denna kamp mot brottsligheten finns också en som gäller en harmonisering av strafflagstiftningen i medlemsstaterna:

”Without prejudice to the broader areas envisaged in the Treaty of Amsterdam and in the Vienna Action Plan, the European Council considers that, with regard to national criminal law, efforts to agree on common definitions, incriminations and sanctions should be focused in the first instance on a limited number of sectors of particular relevance, such as financial crime (money laundering, corruption, Euro counterfeiting), drugs trafficking, trafficking in human beings, particularly exploitation of women, sexual exploitation of children, high tech crime and environmental crime.”

En gemensam kamp mot brottsligheten, och därigenom också gemensamma åtgärder som innebär steg mot en allt mer gemensam centraliserad brottskontroll inom

²⁶ Presidency Conclusions. Tampere European Council 15 and 16 October 1999. Man refererar ofta till dokumentet som ”The Tampere Milestones”. Genom detta dokument togs bl.a. initiativet till den gemensamma åklagarenheten ”Eurojust”.

EU, har alltså senast genom dessa Tammerforslutsatser, blivit en realitet. En allt viktigare del i denna gemensamma kamp utgörs av försök att åstadkomma en harmonisering av det straffrättsliga reaktionssystemet. Bakgrunden är härvid ett erkännande av att det finns en tämligen stor oenhetlighet mellan EU-staterna då det gäller straffpraxis.

Denna oenhetlighet har flera orsaker. En första, mycket avgörande orsak, är att det finns en grundläggande oenighet om straffrätten skall vara offensiv eller defensiv,²⁷ d.v.s om straffrätten bara skall användas för att ge rättssubjekten ett defensivt skydd mot rättskränkningar, eller om den också skall användas för att ge offensivt stöd i samband med olika politiska kampanjer.

En annan orsak är den stora variationen avseende uppfattningarna om hur strängt straffsystemet skall vara för att bli effektivt – alltså framför allt oenighet om hur dominerande det ”ovillkorliga” fängelsestraffet skall vara inom systemet, och vilken betydelse påföljder som är ”alternativa” till fängelsestraffet skall ha, liksom även hur betydelsefulla helt andra konfliktlösningssmodeller än dem som bygger på straffrättslig kontroll skall ha. I detta avseende visar rättsjämförande undersökningar på mycket stora skillnader mellan de europeiska staterna. I vissa stater används fängelsestraff mycket ofta, men strafftiderna är i genomsnitt korta.²⁸ I andra stater är åter de utdömda fängelsestraffen överlag långa. Vissa väsentliga variationer i detta avseende framgår ur följande tabell:

²⁷ Se Nils Jareborg: Vilken sorts straffrätt vill vi ha? Om defensiv of offensiv straffrättspolitik. Dag Victor (red.): Varning för straff. Om vådan av den nyttiga straffrätten. Stockholm 1995, s 19-37 och Per Ole Träskman (1999): ”A good criminal policy is more than just new law.” Veijo Heiskanen & Kati Kulovesi: Function and Future of European Law. Proceedings of the International Conference on the Present State, Rationality and Direction of European Legal Integration. Publications of the Faculty of Law, University of Helsinki 1999, s 207-220.

²⁸ Kristiina Kangaspuhta, Matti Joutsen and Natalia Ollus (editors): Crime and Criminal Justice Systems in Europe and North America 1990-1994. European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Helsinki 1998. Nils Jareborg: (1995) s. 19-37.

Tabell 1.

Fängelsestraff utdömda 1999 (utan villkorligt uppskov av straffverkställigheten): analys byggd på straffets längd i procent av fallen²⁹

	Kortare än 1 år	1 år till kortare än 3 år	3 år till kortare än 5 år	5 år till kortare än 10 år	10 år till kortare än 20 år	Minst 20 år	Livstid
Österrike	73.2	20.7	3.6		2.3		0.2
Danmark	94.0	4.7	0.7	0.6			0.0
Finland	88.8	9.2	1.9				0.0
Frankrike	82.1	10.7	2.6	2.8	1.7	0.3	0.0
Tyskland	60.6	26.9	8.1	3.7	0.5		0.2
Island	81.9	15.1	1.5	1.5	0.0	0.0	0.0
Nederländerna	87.8	8.8	3.4				
Norge	98.4	8.3	1.5	0.6	0.2		
Sverige	83.6	13.6	1.6	1.1	0.0		0.1

Om försöken att harmonisera straffnivåerna i olika stater skall tas på allvar är det nödvändigt att först fastställa vilka villkor som måste uppfyllas för att en harmonisering skall kunna bli framgångsrik. En harmonisering/unifiering av straffen i Europa förutsätter åtgärder i medlemsländerna på lagstiftningsplanet, på planet för rättstillämpning, särskilt domstolsplanet, och på planet för straffverkställighet.

På *lagstiftningsplanet* förutsätts åtgärder som framför allt realiserar kravet på samma straffskalor för samma brottstyp. Detta arbete har inletts genom de rambeslut etc. som bl.a. förutsätter att straffnivån harmoniseras genom krav på lägsta straff för straffmaximum.³⁰ Frihetsberövande straff (fängelsestraff) och ekonomiska straff

²⁹ Council of Europe. Penological Information Bulletin. Nos. 23 & 24 – December 2002.

³⁰ Se t.ex. rambesluten som gäller förfalskning av euron, illegal resa, människohandel, sexuellt utnyttjande av barn och narkotikabrott. Särskilt kravet på ett minimum för maximistraffen på femton år är besvärligt att tillfredsställa i sådana länder som Danmark, Finland och Sverige, där gränsen för fängelsestraff på viss tid genom allmänna bestämmelser har satts lägre än femton år. I praktiken medför detta krav bl.a. att antalet brott som försetts med en straffskala som också öppnar möjlighet för fängelse på livstid ökar.

(böter) finns i alla EU-stater. Men den gemensamma grund som detta utgör påverkas starkt av alla variationer som finns t.ex. beträffande kortaste, respektive längsta möjliga frihetsstraff, frihetsstraffets närmare utformning, möjligheterna för och utformningen av alternativ till fängelsestraff, de allmänna ramarna för bötesstraffets stränghet samt de regler som skall tillämpas för bestämmande av bötesstraffets stränghet etc.

På *domstolsplanen* förutsätts framför allt åtgärder som leder till att straffmätningen och påföljdsvalet sker på ett enhetligt sätt i de olika medlemsstaterna. Detta kan ske genom en starkt lagstyrd straffmätning eller genom en prejudikatstyrd rättstillämpning. Den konkreta straffnivån varierar starkt mellan olika EU-länder. En orsak till detta är naturligtvis att de straffskalor som fogats till brotten varierar. Andra orsaker är historisk tradition, då det gäller den generella straffnivån, samt varierande straffideologiska uppfattningar. I detta avseende kan en viss variation iakttas redan inom Norden. Medan den förhärskande straffideologin i Finland och i Sverige klart bygger på den uppfattning som brukar betecknas som ”just deserts”, alltså krav på rättvis proportionalitet mellan brott och straff, ges allmänpreventiva synpunkter en betydligt större betydelse särskilt i Norge. I ett europeiskt perspektiv är uppfattningarna om varför och hur man skall bestraffa ännu större. Individualpreventiva synpunkter har ett starkt stöd i flera länder, liksom också synpunkter som väsentligen bygger på behovet av inkapacitering.

På ett europeiskt plan kan man även observera mycket varierande uppfattningar om hur stark lagstiftarens styrning av domstolarna skall vara då gäller straffmätning och påföljdsval. Explicita och starkt styrande skrivna regler om straffmätning och påföljdsval, likt dem som finns i brottsbalkens 29 och 30 kapitel samt i den finska strafflagens 6 kapitel, möts med stark skepsis i flera av de andra EU-staterna.

Också då det gäller *straffverkställigheten*, såväl inom den slutna och den öppna kriminalvården när det gäller frihetsstraff som exekutionen av andra former av straff och påföljder, är det uppenbart att finns betydande skillnader mellan staterna. Trots försök att åstadkomma en enhetlig nordisk lagstiftning när det gäller straffsystemet, t.ex. då det gäller den villkorliga frigivningen, är skillnaderna också mellan de nordiska staterna i vissa avseenden betydande.³¹

³¹ Nordiska straffrättskommittén gjorde försök att harmonisera t.ex. lagstiftningen om villkorlig frigivning (Nordisk utredningsserie 1970:3) och lagstiftningen om straffmätning (nordisk utredningsserie 1984:2). Ingendera lyckades.

4. De lindrigaste påföljdsalternativen

Trots det stora intresset för att utveckla det straffrättsliga reaktionssystemet med påföljder som är alternativ till frihetsstraff har intresset för de allra lindrigaste straffreaktionerna varit tämligen litet. En förklaring till detta är förmodligen att de lindrigaste straffreaktionerna finns i gråzonen mellan processuella lösningar och kriminalrättsliga straff. Det finns t.ex. inte full enighet om åtgärder som innebär åtgärds-eftergift eller åtgärdsunderlåtelse skall klassificeras och behandlas som en rent straff-processuell lösning, eller om fråga härvid är om en processuell åtgärd som samtidigt utmynnar i en straffrättsliga reaktion med karaktär av straffpåföljd.³²

I den gamla finska straffrättsläroboken skriven av Brynolf Honkasalo³³ klassificerades åtalseftergift och avstående från att döma till straff som ”allmänna huvudstraff”. I nyare läroböcker behandlas rapporteftergift och åtalseftergift ibland som en rent processuell lösning som bygger på ”opportunitetsprincipen”.³⁴ I sin omfattande doktorsavhandling om åtgärdseftergift kommer Raimo Lahti,³⁵ efter en lång utläggning, till slutsatsen att åtgärdseftergift ”är ett blandat begrepp” och att det därför skall behandlas ”som en företeelse sui generis”. De åtgärder som kan efterges utgör därtill enligt honom en ”oenhetlig grupp av påföljder”. Domseftergift (eller påföljdseftergift) kan i systematiskt hänseende hänföras till straffmätningen och påföljdsvalet, varför denna form för reaktion ligger nära de andra straffrättsliga påföljdsalternativen.

Rapporteftergift och åtalseftergift (-underlåtelse) ligger däremot väsentligt längre borta från det som vanligen avses med straffrättsliga påföljder. Alla dessa påföljder vill Lahti dock beteckna som ”kontrollpolitiska påföljder eller (rättsliga) tillsynspåföljder”.³⁶

I Danmark behandlar Vagn Greve³⁷ ”tiltalefracald” under huvudrubriken ”Straffene”. Han konstaterar bl.a.: ”Et tiltalefracald er ikke ”straf” i straffelovens forstand, men reelt foeles det som straf. Alle de almindelige betingelser for at straffe skal vaere

³² I sådana fall då åtgärdsftergiften kombineras med en varning är det klart att åtminstone varningen är en straffrättslig påföljd. Se t.ex. avsnittet om ”Advarsel” i Vagn Greve: *Straffene*. 2. Udgave. København 2002, s. 156-158.

³³ Brynolf Honkasalo: *Suomen rikosoikeus. Yleiset opit. Kolmas osa*. Helsinki 1953, s. 8.

³⁴ Terttu Utriainen. *Rikosten rangaistukset ja muut seuraamukset. Toinen uudistettu painos*. Helsinki 1992, s. 72-78.

³⁵ Raimo Lahti: *Toimenpiteistä luopumisesta rikosten seuraamusjärjestelmässä erityisesti silmällä pitäen tuomitsematta jättämistä*. Vammala 1974. [LXIV+632 ss.]

³⁶ Lahti (1974), s. 63-88, särskilt s. 76-77.

³⁷ Greve (2002 s. 152-155.

til stede. Og anklagemyndigheden giver gennem afgørelsen udtryk for, at den har konstateret, at de faktisk er det.” Som en samlande beteckning för ”tiltaleopgivelse” (då åtal inte kan väckas på grund av bristande bevisning) och tiltalefrafald använder Greve begreppet ”tiltaleundladelser”. Också Andenaes har i Norge behandlat ”påtale-unnløstelse” som en del av ”reaksjonssystemet”.³⁸

I svensk straffrättslig litteratur nöjer sig Josef Zila med att konstatera om åtalsunderlåtelsen att den är ”ett processrättsligt institut som står i ett visst samband med påföljdseftergift.”³⁹ I brottsbalkens bestämmelse om vad som avses med påföljder för brott (1 kap. 3 §) nämns inte påföljd av eftergiftstyp.

Med ett mer praktiskt grepp kan man fråga vad det egentligen beror på - och vad det betyder - att ett myndighetsinitiativ att beivra ett brott inte fullföljs genom att brottsutredningen läggs ner, eller medvetet avslutas genom ett beslut som innebär eftergift eller underlåtelse att vidta någonting mera. I många fall är orsaken till detta att bevisningen är otillräcklig för att fullfölja förundersökningen fram till åtal och dom. Den utredning som finns berättigar helt enkelt inte till att väcka åtal på grund av att beviskravet (”sannolika skäl”, ”tillräckliga skäl” etc.) inte uppfylls. Beslutet är i sådana fall rent processuellt.

I andra fall lämnar bevisningen om den anklagades skuld inte några tvivel om straffansvar, men vissa relevanta skäl berättigar myndigheten till att avsluta saken genom ett konstaterande ”att vidare åtgärder inte följer”. I dessa fall väljer man således medvetet en brottsreaktion som går ut på ”efterge” eller ”underlåta” alla vidare åtgärder, på grund av att andra reaktioner inte är rättvisa eller ändamålsenliga. I dessa fall handlar det i verkligheten oftast om ”trivialfall” som inte förutsätter någon strängare påföljd. I dessa fall är det därför också berättigat att se brottsreaktionen som en form av kriminalrättslig påföljd. Detta bör vara riktigt också om dessa åtgärds-eftergifter inte uppräknas i de bestämmelser som anger vilka straffen är och vilka de andra påföljderna för brott är.⁴⁰

³⁸ Johs. Andenaes. Alminnelig straffrett. 3. udgave. Oslo 1989, s. 426-431.

³⁹ Josef Zila: Det straffrättsliga påföljdssystemet. Andra upplagan. Stockholm 1998, s. 57.

⁴⁰ Som nämnts finns i Sverige en legal definition av vad som avses med straff och andra påföljder för brott i Brottsbalkens 1 kap. och i denna definition inbegrips inte åtgärdseftergifterna: BrB 1 kap. 3 § Med påföljd för brott förstås i denna balk straffen böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård. Det bör dock noteras att brottsbalken inte innehåller andra bestämmelser om åtgärdseftergift än den som gäller påföljdseftergift.

I svensk rätt finns explicita bestämmelser om sådana åtgärdseftergifter av sanktionstyp i form av rapporteftergift i Polislagen (1984:381) 9 §,⁴¹ i form av åtalsunderlåtelse bl.a. i Rättegångsbalken 20 kap.⁴² och i lagen om unga lagöverträdare (1964:167),⁴³ samt i form av påföljdseftergift i brottsbalken.⁴⁴

⁴¹ ”När en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, skall han lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske.

En polisman får lämna rapporteftergift om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

⁴² RB 20 kap. 7 § Åklagare får besluta att underlåta åtal för brott (åtalsunderlåtelse) under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts: 1. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter, 2. om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse, 3. om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet, eller 4. om psykiatrisk vård eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade kommer till stånd.

Åtal får underlåtas i andra fall än som nämns i första stycket, om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks.

7 a § Beslut om åtalsunderlåtelse får meddelas även sedan åtal har väckts, om det kommer fram sådana förhållanden som, om de förelegat eller varit kända vid tiden för åtalet, skulle ha föranlett åtalsunderlåtelse. Åtalsunderlåtelse får dock inte beslutas om den tilltalade motsätter sig det eller om dom redan har fallit.

⁴³ LUL 16 § Om någon har begått ett brott innan han har fyllt arton år, får åklagaren besluta att underlåta åtal enligt 17 § (åtalsunderlåtelse). ... 17 § Åtalsunderlåtelse får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge: 1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453), 2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, eller 3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Åtalsunderlåtelse får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse skall meddelas skall åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan eller att på annat sätt gottgöra målsäganden.

Åtalsunderlåtelse får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts skall särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott. [Lag (2001:459)].

18 § Den unge skall underrättas om ett beslut om åtalsunderlåtelse vid ett personligt sammanträffande med åklagaren inom två veckor efter det att beslutet har fattats. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge skall kallas till sammanträffandet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara.

Är det uppenbart att ett personligt sammanträffande inte kan genomföras inom den tid som anges i första stycket får sammanträffandet äga rum senare. Kan ett personligt sammanträffande inte genomföras skall den unge underrättas skriftligen om beslutet. [Lag (2002:382)].

⁴⁴ 29 kap. 6 § Är det med hänsyn till någon sådan omständighet som avses i 5 § uppenbart oskäligt att döma till påföljd, skall rätten meddela påföljdseftergift. ... [5 § Vid straffmätningen skall rätten utöver brottets straffvärde i skälighetsomfattning beakta 1. om den tilltalade till följd av brottet drabbats av allvarlig kroppsskada, 2. om den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet, 3. om den tilltalade frivilligt angett sig, 4. om den tilltalade förorsakas men genom att han på grund av brottet utvisas ur riket, 5. om den tilltalade till följd av brottet drabbats av eller om det finns grundad anledning anta att han kommer att drabbas av avskedande eller uppsägning från anställning eller av annat hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning, 6. om den tilltalade till följd av hög ålder eller dålig hälsa skulle drabbas oskäligt hårt av ett straff utmätt efter brottets straffvärde, 7. om en i förhållande till brottets art ovanligt lång tid förflutit sedan brottet

5. Behandlingen av trivialbrottsligheten

Det straffrättsliga reaktionssystemets lindrigaste påföljder har naturligtvis sitt främsta användningsområde inom trivialbrottsligheten. Kriminalpolitiskt har detta område emellertid en stor betydelse.

Majoriteten av brottsligheten utgörs av trivialfall: För det första av trafikbrottens och –förseelsernas stora mängd, för det andra av mindre tillgreppsbrott, av bedrägligt beteende och undanhållande, åverkan, lindrig misshandel och andra fall av lindrigare våld eller hot mot person, samt för det tredje av olika småbrott kring våra allmänna njutningsmedel, tobak, alkohol, narkotika och sexualitet. Ett enskilt trivialbrott förutsätter inte som sådant några stora kontrollpolitiska insatser, men massbrottslighetens mängd förutsätter att brottet trots detta tas på allvar. Men att behandla alla brott – både de stora och de små – på samma sätt är naturligtvis inte möjligt av processekonomiska orsaker, och knappast inte heller förnuftigt eller ens rättvist.

Det processekonomiskt omöjliga i lika behandling av alla brott framstår tydligt, och erkänns allmänt, om man ser till hur domstolsrättegången utformas. Att behandla varje fall av till exempel snatteri i en fullständig brottmålsrättegång inför en domstol med flera domare låter sig bara inte göra. Att förklara varför en lika behandling av de små och de stora brotten inte är förnuftigt eller rättvist är besvärligare.⁴⁵ Det handlar härvid om nödvändigheten och svårigheten att göra de rätta prioriteringarna. Av olika skäl kan sådana prioriteringar verka diskriminerande mot vissa grupper av människor, varför straffrättsystemet inte framstår som rättvist.

De lösningar som används för att komma till rätta med massbrottsligheten är framför allt dekriminalisering, depenalisering (det vill säga att straff och brottmålsrättegång ersätts med en administrativ avgift) eller processuell snabb-behandling. Kriminaliseringen av en gärning kan upphävas. Detta är vad som skett exempelvis ifråga om frivilligt homosexuellt umgänge mellan vuxna. Generellt sett kan man dock konstatera att den debatt som fördes särskilt på 1970-talet om avkriminalisering inte har avsett särskilt märkbara spår i strafflagarna. I detta avseende har depenaliseringsåtgärderna varit viktigare. Vissa kriminaliseringar särskilt på området för special-

begicks eller 8. om någon annan omständighet föreligger som påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar.

⁴⁵ Se för en något utförligare analys Per Ole Träskman: En gemensam europeisk strafflag begränsar nationell kriminalpolitik. BRÅ-Rapport 1999:9. 8 reflektioner om kriminalpolitik, s. 119-124.

straffrätten har ersatts av eller kompletterats med en reglering som bygger på administrativa avgifter.⁴⁶ Detta har vanligen skett med hänvisning till processekonomiska argument och till de möjligheter till ”effektivisering” som ett förenklat förfarande erbjuder.⁴⁷

Användningen av administrativa sanktionsavgifter begränsas emellertid av bestämmelserna i Europarättskonventionen. Detta framgår tydligt av den aktuella debatt som bl.a. har förts i Sverige om påförande av skattetillägg i relation till kriminalrättsligt straff för skattebrott. Fråga är helt enkelt om också påförande av skattetillägget också är ”en anklagelse för brott” i den bemärkelse som avses i Europarättskonventionens artikel 6, och i så fall vilken negativ rättsverkan ett påförande av ett skattetillägg har i förhållande till en senare brottmålsrättegång som gäller samma förhållande (eller vice versa) vid en tillämpning av det 7. tilläggsprotokollet till konventionen.⁴⁸

Brottmålsförfarandet kan förenklas i olika utsträckning och på olika sätt.⁴⁹ Till en del sker sådana förenklingar genom att ändra på brottmålsförfarandet vid domstol, t.ex. genom att överlåta beslutsfattandet till en enda domare. Vanligt är emellertid också att överlåta beslutsfattandet till slutligt beslut till polismyndighet eller åklagare.

⁴⁶ Alvar Nelson: Kriminalpolitik och ingripanden vid brott. 1990 års upplaga. Uppsala 1990, s. 113-120; Josef Zila: Det straffrättsliga påföljdssystemet. Andra upplagan. Stockholm 98, s. 37-38.

⁴⁷ Ett exempel på detta är den *sanktionsavgift* som tagits i bruk för vissa arbetsmiljöbrott. Sanktionsavgiften kan riktas både mot en fysisk och en juridisk person, och utfärdandet av sanktionsavgift förutsätter inte att den som avgiften riktas mot har begått en överträdelse med uppsåt eller av oaktsamhet. Ansvaret är således objektivt. Förfarandet vid påförande av sanktionsavgift är rent administrativt – det betyder bl.a. att överklaganden i sådana ärenden behandlas av en förvaltningsdomstol och inte av en allmän domstol.

Möjligheten att påföra sanktionsavgift infördes genom en lagändring 1994 (Prop. 1993/94:186). Lagändringen motiverades uttryckligen genom att hänvisa till den bristande effektivitet som är en följd av att straffansvar för juridiska personer saknas och till de svårigheter som uppstår då det gäller att bevisa uppsåt eller oaktsamhet hos någon fysisk person inom ett företag. Överträdelser av arbetsmiljöbestämmelser görs ofta inom ramen för verksamhet där många människor medverkar. För att straffansvar skall kunna utkrävas måste utredning ske av den personliga skuld som en utpekad gärningsman har till det inträffade. Det är ofta svårt. ...Från åklagarhåll har vidare framkommit att en klar överträdelse av t.ex. ett besiktningskrav kan kräva en tidsödande förundersökning om var inom företaget vårdslösheten ligger formellt och reellt. Straffrättsligt är detta avgörande för domstolens bedömning. Resultatet av det tidsödande arbetet kan, trots att ett fel uppenbarligen blivit begånget, bli att inget ansvar går att utkräva. Ett på detta sätt ineffektivt sanktionssystem riskerar att minska respekten för de sanktionerade reglerna.

⁴⁸ Se Lagrådets yttrande 2003-01-23

⁴⁹ Ett betydande utredningsarbete pågår i Sverige om möjligheterna att förenkla brottmålsförfarandet inom Beredningen av rättsväsendets utveckling (BRU). Se (SOU 2001:59) Snabbare lagföring 1 – Några förslag till förenklingar, (SOU 2001:93) Snabbare lagföring 2 – Förenklad brottsutredning, (SOU 2002:44) Snabbare lagföring 3 – Snatteribrott, och (SOU 20002:45) Snabbare lagföring 4 – Ett snabbförfarande för brottmål.

Merparten av alla brottmål handläggs i praktiken av polis och åklagare utan domstols medverkan.⁵⁰ I alla nordiska länder har man tagit i bruk någon form av förfarande, där det inte längre krävs att det är en domare som avgör fallet, utan där en ”åklagare agerar som domare”. Svenska exempel på sådana förfaranden är ordningsbotsförfarande och strafföreläggande.⁵¹ Det kan noteras att Beredningen av rättsväsendets utveckling (BRU) bl.a. har föreslagit ett starkt förenklat förfarande då det gäller snatteri.⁵² Vad som föreslås är t.ex. att snatteribrottet införs i ordningsbotssystemet.⁵³

I ett processuellt sammanhang kan rapporteftergift och åtalsunderlåtelse beskrivas som ett diskretionärt avbrytande av straffprocessen i ett tidigare skede. Denna beskrivning passar inte in på institutet påföljdseftergift. Påföljdseftergift är ju ett beslut som tas av domaren efter en fullständig rättegång, varvid både ansvarsfrågan prövats och straffmätning skett. Påföljdseftergift är en form av påföljdsval, där man bestämmer sig för att ingen påföljd skall väljas. Denna form för åtgärdseftergift erbjuder därför inte någon processekonomisk fördel.

På grund av att besluten om rapporteftergift och åtalsunderlåtelse tas i ett tidigare skede av rättegången har frågan om vilket beviskrav för den anklagades skuld som gäller väckt diskussion. Ibland har man ansett att beviskravet härvid inte skall ställas högre än beviskravet för väckande av åtal (”sannolika skäl”, ”tillräckliga skäl”).⁵⁴ Denna uppfattning kan inte anses vara riktig. Fråga är om ett slutligt avgörande i sak i en ett fall som innebär en anklagelse för brott. Redan med stöd av Europarättskonventionens artikel 6 kan man därför sluta sig till att samma beviskrav

⁵⁰ Se för en aktuell nordisk framställning om detta Fredrik Wersäll: Åklagare och polis som domare. Förhandlingarna vid Det 36 nordiska jurismötet i Helsingfors 15-17 augusti 2002. Del I. Helsingfors 2002, s. 639-651.

⁵¹ Se Rättegångsbalken 48 kap. Om strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot.

⁵² (SOU 2002:44) Snabbare lagföring 3 – Snatteribrott

⁵³ ”Vi anser att det numera inte möter några betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt att föra in dessa brott i ordningsbotssystemet. En anledning till detta är att poliser i dag har en god utbildning i bland annat straffrätt. ... Snatteribrottet lämpar sig för ordningsbotssystemet eftersom såväl brottsutredningen som påföljdsbestämningen kan schabloniseras.” (SOU 2002:44, s. 18):

⁵⁴ Se P.O. Träskman: Åtalsrätt. De offentliga åklagarna, deras behörighet och uppgifter enligt gällande finsk rätt. Helsingfors 1980, s. 233-249; P.O. Träskman Presumptionen om den för brott misstänktes oskyldighet. Festskrift till Lars Welamson. Malmö 1988, s. 469-486, P.O. Träskman: Rättegången i brottmål och bestraffning av brott samt EMRK. Oikeus 1991:2, s 108-126 samt Petri Jääskeläinen: Syyttäjä tuomarina. Rikos- ja prosessioikeudellinen tutkimus seuraamusluontoisen syyttämättä jättämisen ja rangaistusmääräysmenettelyn ehdoista Suomessa ja Ruotsissa. Vammala 1997, s. 225-237.

bör gälla i detta fall som vid andra fall för fällande dom i brottmål, således ”ställt utom rimligt tvivel”.⁵⁵

I praktiken används rapporteftergift och åtalsunderlåtelse i tämligen många fall, medan påföljdseftergift klart är en undantagsföreteelse.⁵⁶ Följande uppgifter gäller Sverige för år 2001.⁵⁷

Tabell 2

Fördelningen mellan olika påföljder i den praktiska rättstillämpningen

Domar, strafförelägganden och åtalsunderlåtelser 2001

<i>Antal avgöranden totalt</i>		110 771
Därav		
	åtalsunderlåtelser	17 985
	strafförelägganden	37 372
	domar	55 354

<i>Strafförelägganden</i> ⁵⁸		37 372
Därav		
	villkorlig dom	1 094
	böter	36 278

Cirka 16 % av alla avgöranden utgörs således av åtalsunderlåtelse. Uppgifterna om antalet rapporteftergifter är något mer osäkra, men det är uppenbart att dessa två former för åtgärdseftergifter tillsammans i praktiken i kriminalpolitiskt avseende är mycket betydelsefulla. Att den kriminalpolitiska debatten inte fokuserats på dem i ännu större utsträckning är därför egentligen ganska uppseendeväckande. Detta gäller särskilt på grund av att det förefaller finnas en viss utveckling mot ett mindre bruk, särskilt av rapporteftergift.

⁵⁵ Träskman (1991) 227-228.

⁵⁶ Antalet påföljdseftergifter utgör inte årligen mer än någon handfull.

⁵⁷ Kriminalstatistik 2001, BRÅ Rapport 2002:13, s. 146-147.

⁵⁸ Enligt rättegångsbalken 48 kap. 4 § kan strafföreläggande avse böter eller villkorlig dom (med möjlig kombination med böter).

I en artikel i BRÅ-Apropå⁵⁹ konstaterade Peter Lindström att polisen under 1990-talet allt mer sällan använder möjligheten att avstå från att rapportera ärenden till åklagare, det vill säga rapporteftergift. År 1980 beslutade polisen om 4 200 rapporteftergifter. De allra flesta fall som inte rapporterades till åklagare gällde snatteri (omkring 95 procent). I förarbetena till polislagen år 1984 framhöll departementschefen att möjligheten att besluta om rapporteftergift borde utvidgas till att även gälla brott med fängelse i straffskalan. Syftet med att utvidga polisens befogenheter att lämna rapporteftergift var att begränsa rättsväsendets befattning med bagatellartade förseelser och i stället koncentrera resurserna på den allvarigare brottsligheten. Efter de föreskrifter som trädde i kraft i december 1984 steg antalet rapporteftergifter till mellan 8 000 och 9 000 per år.

Rikspolisstyrelsen redovisade år 1998 en utvärdering av hur möjligheten att ge rapporteftergift användes i praktiken (RPS 1998:2). Redovisningen ledde fram till att föreskrifterna reviderades år 1990. Åren därefter minskade antalet rapporteftergifter kraftigt. Mellan åren 1992 och 1993 halverades antalet. År 1997 gavs 1 900 rapporteftergifter, varav 86 procent avsåg snatteri. Detta är fortfarande det vanligaste brottet där rapporteftergift förekommer.

På grund av denna nedgång av antalet fall då rapporteftergift används, och de möjliga konsekvenserna av detta då det gäller t.ex. likabehandlingen av olika personer, anser Lindström det vara befogat att göra en grundlig utredning bl.a. av hur polisen prioriterar sina insatser.⁶⁰ Det samma bör naturligtvis gälla åklagarnas prioriteringsbeslut.

6. Avslutning – reformmöjligheter

Straffrättens ”särart” i förhållande till andra rättsområden betonas ofta. Straffets repressiva karaktär anses förutsätta att mycket höga rättssäkerhetskrav gäller inom straffrätten och straffprocessrätten. Det förutsätts också att straffrättspolitikerna är

⁵⁹ Peter Lindström: Vilka prioriteringar ska rättsväsendet göra? BRÅ-Apropå 5-6/1998.

⁶⁰ Lindström (1998): ”Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka medborgarnas trygghet. I vilken utsträckning reformer inom rättsväsendet i allmänhet – och reformer av polisens verksamhet i synnerhet – faktiskt kan uppnå dessa mål bör noggrant följas upp och utvärderas. Med begränsade resurser inom samtliga samhällssektorer är det befogat att närmare diskutera vilka arbetsuppgifter som polisen ska prioritera.”

rationell, att den beaktar de straffrättsliga ingripandenas ”ultima ratio”-karaktär, och att kravet på humanism karaktäriserar hela systemet.

Också mot bakgrund av detta är det nödvändigt att ägna behandlingen av trivialbrottsligheten en tillräcklig uppmärksamhet. Inom påföljdssystemet för trivialbrottsligheten är åtgärdseftergifterna ett mycket centralt område. Det är därför beklagligt att det fortfarande finns så många frågor beträffande åtgärdseftergifterna som inte lösts på ett tillfredsställande sätt.

- Det finns fortfarande en viss osäkerhet om åtgärdseftergifterna är ”processuella lösningar” eller kriminalrättsliga straff. På grund av att ett eftergiftsbeslut alltid (i princip) avslutar en sak som gäller en anklagelse för brott, och på grund av att samma beviskrav därför skall gälla för ett sådant beslut som för andra slutliga domar i brottmål, bör eftergifterna definieras som straffrättsliga påföljder. Det är därför underligt att de olika formerna som eftergift inte inkluderas i de allmänna definitionerna av vilka de olika påföljderna är.
- Det är också underligt att man inte utgår från att det är i grunden de allmänna reglerna som skall gälla för straffmätning och påföljdsval också då det gäller de olika formerna för eftergift. Grundbestämmelsen bör också i detta fall kunna grundas på kravet på rättvis proportionalitet mellan brott och straff. Att de särskilda reglerna dessutom kan gälla för när en eftergifts- eller underlåtelsepåföljd är berättigad, skall inte kunna rubba den grundläggande straffideologin.
- I processuellt avseende skall ett avgörande som slutar med eftergift eller underlåtelse också i alla avseenden kunna jämföras med ett slutligt avgörande i ett brottmål. Den svenska bestämmelsen i RB 20 kap. 7 b §, enligt vilket ett beslut om åtalsunderlåtelse får återkallas, om särskilda omständigheter föranleder det, kan därför kritiseras. Samma regler om *ne bis in idem* bör också gälla för eftergiftsbeslut som för andra fällande domar.
- Också de lindrigaste påföljdsalternativen skall inkluderas i det internationella harmoniseringsarbetet och i de överväganden som man härvid måste göra. Inte minst de prioriteringsbedömningar som måste göras, berättigar till att också åtgärdseftergiftspåföljderna behandlas i ett internationellt perspektiv.

HARMONISERING AV STRAFF INOM EUROPEISKA UNIONEN

Kimmo Nuotio

EU har visat ett växande intresse för straffrättsliga sanktioner. I det samarbete som sker under den s.k. tredje pelaren i EU finns det redan nu möjlighet att fatta beslut inte enbart om de straffrättsliga rekvisiternas innehåll, utan också om straffhotet för enskilda kriminaliseringar. Den 26 april 2002 fattades i rådet för rätts- och inrikesärendena en resolution om harmonisering av straffen för vissa brottstyper. Resolutionen är enbart politiskt bindande, men den innebär i varje fall att EU själv kommer i sin kommande rambeslutspolitik att börja utnyttja en fördelning av rekvisiter i fyra grovhetskategorier som sedan förknippas med en motsvarande fördelning av straffskalorna med hänseende till maximumstraffet.

Kommissionen finansierar för tillfället en större komparativ undersökning (*GROTIUS II – Harmonisering av straffrättsliga sanktioner i Europa, Projet de l'Unité Mixte de Recherche (UMR) de droit comparé de Paris*) som har i uppgift att producera allmänna rekommendationer beträffande såväl vad som kunde harmoniseras såsom vad som inte bör beröras. Också speciella rekommendationer beträffande tre problemområden kommer att ges: sanktioner för terrorism, miljökriminalitet och *cyber crimes*. Projektet är ettårigt och torde slutföras innan årsskiftet 2003/2004.

Med i det komparativa Grotius-projektet finns representanter från 14 stater (inte officiella representanter utan akademiska forskare). *Länderberichte* har fåtts från Tyskland, England (+ Wales), Belgien, Frankrike, Holland, Polen, Slovenien, Schweiz -- samt från Italien, Spanien och Grekland. Av de nordiska staterna har vi Sverige (Per Ole Träskman) och Finland (Kimmo Nuotio) med i projektet. Av någon anledning finns också Ryssland med. Man kunde kanske grovt gruppera länderna i fyra grupper. De nordiska staterna plus Slovenien utformar en grupp, det västra Central-Europa en annan, medelhavsländerna en tredje grupp, och de forna socialistiska central-europeiska staterna en fjärde. Varje grupp har en någorlunda fördelad kriminalpolitisk grundinriktning. Speciellt beträffande den fjärde gruppen kan man fortfarande notera en viss betoning av samhällsskyddsaspekter i sanktionssystemet. Systemen är generellt sett också ganska stränga speciellt jämfört med de nordiska länderna.

Länderberichte följer ett visst schema. Sanktionssystemets generella struktur presenteras skilt för varje land. Hur mycket prövningsutrymme har domstolen? Straffmätning och reglerna om påföljdsval går igenom. Reglerna för villkorlig frigivning, villkorliga straff och elektronisk bevakning presenteras. Direktören för Max Planck i Freiburg, Albin Eser, har utarbetat en syntes om viktigaste karakteristika i straffsystemen. Också en omfattande tabellsamling har utarbetats. Det ser ut som om att det i de europeiska länderna nog finns vissa gemensamma tendenser, men väldigt stora olikheter också. Egentligen är det första intrycket just att redan själva grundvalen är så pass olika att varje strukturellt förenhetligande ofta skulle medföra enorma reformbehov i sådana system som inte delar samma grundorientering.

I straffmätningen konkretiseras mycket av den bakom dominerande ideologin. I Sydeuropa, t.ex. i Frankrike och Italien har domstolen ganska stor frihet (fri prövningsrätt medan man i Norden uppfattar saken annorlunda: man kan ge normer (i principform om straffmätning).

Villkorliga straff uppfattas och regleras på flera helt olika sätt. *Suspended sentence* – eller *conditional imprisonment*. *Suspended sentence*: ofta endast en del av straffet uppskjuts. I Finland är nog regeln den att man antingen blir dömd till ett villkorligt fängelsestraff eller sedan blir det utdömda fängelsestraffet ovillkorligt.

Villkorlig frigivning: *early release* – *conditional release*. Också i dessa frågor kan man lägga märke till stora skillnader mellan olika länder. I vissa system har fången en nästan lagbunden rättighet att bli frigiven vid en viss tidpunkt som i sig kan variera, medan frigivningen i flera andra system beror på beteendet under verkställigheten av fängelsestraffet.

Också det hur man opererar med minimistraff och maximistraff på lagnivån varierar såväl som arsenalen av straffarterna som står till förfogande. Särskilt beträffande penningstraff finns det stora olikheter.

I vissa system känner man till bara få straffskärpningsgrunder och straffnedsättningsgrunder medan det i vissa andra system finns omfattande möjligheter till en sådan prövning.

Hela *questionnairen* ser lite franskt ut: det frågas t.ex. om det civila samhällets roll i administreringen av straffens verkställighet osv. Där tycks samhället ha en viss representation i de organ som fattar beslut t.ex. om villkorlig frigivning. Hos oss är ju administrationen mera hos förvaltningen, och det civila samhället har inte så mycket att säga till om detta.

Ett annat tema som vi inte känner är reducering av straff: i flera länder känner man till sådana system där verkställigheten på något sätt ske kan snabbare än vad fallet skulle vara enligt vanligt tidsbelopp.

Slutresultatet är ett omfattande rättsjämförande material om grundval i 'den juridiska formen' av straffsystemen. Kanske det viktigaste resultatet är just att en sådan grundforskning ger oss kunskap om olika straffsystem och visar oss hela den mångfaldighet som finns. Man måste nog erkänna att sådan rättskomparativ grundforskning inte tillsvidare har bedrivits i tillräcklig omfattning just beträffande de straffrättsliga sanktionerna.

Perspektivet i forskningen är alltså att hitta olikheter och likheter, och att förstå mångfald och konvergens bättre. En viktig del av presentationen av komparation är ett omfattande tavelmaterial, där resultaten visas i lätt överskådligt format.

Som så ofta i EU-finansierade forskningsprojekt begränsas intresset inte till komparativ grundforskning, utan det finns även en viss anknytning till utvecklandet av straffrättsligt samarbete inom EU. Det är kanske just oklarheten vad avser rollen och syftet med de rekommendationer som EU kommissionen väntar av projektet som har skapat en viss otrygghet bland forskarna. På vilken nivå borde sådana rättspolitiska rekommendationer skisseras, och hur direkt kan man hoppa från en granskning av skillnader till rekommendationer för en harmonisering. Vi vet ju att t.ex. inom civilrättens område har liknande projekt, såsom *common core* projekt, redan länge varit verksamma, och de har mycket tydligare koncentrerat sig på akademisk grundforskning i stället för att direkt förväntas betjäna konkreta harmoniseringspolitiska målsättningar.

Ett rättsjämförande projekt skulle stanna på ytnivån om man i det enbart skulle nöja sig med den gammalmodiga ländesberichte-stilen. En kompletterande metod har dock utnyttjats: var och en av deltagarna har fått tre rättsfall som de sedan har skrivit om enligt reglerna av sitt eget rättssystem. De tre områdena har varit just terrorism, miljökriminalitet och *cyber crime* regler som också är aktuella områden för konkreta harmoniseringsåtgärder inom EU. Resultaten av denna del kommer också att presenteras i form av tavlor.

I slutrapporten kommer grunder för och emot harmonisering att betraktas i detalj. Vad jag har förstått finns det stora skillnader i hur man ser på saken. En syd-europeisk syn torde vara att se det som helt naturligt att EU tar steg i den riktningen, och man ser att redan den existerande konsensusen i människorättsärendena ger en

tillräcklig legitimerande grund för framsteg. Det torde också vara lite främmande för sydeuropéer att i ett sådant sammanhang ställa frågor av kriminalpolitisk natur. En harmonisering ses som en nödvändig förutsättning för ett djupare straffrättsligt samarbete, vilket igen ses som en självklarhet. För forskarna från båda håll har det säkert varit mycket lärorikt att gemensamt kunna diskutera sådana meningsskiljaktigheter, även om detta inte alltid har varit lätt. Jag tror att man har lite kopplat saken så att tveksamma röster i fråga om harmonisering av straffen ses som ställningstaganden beträffande hela EU:s framtid. Kanske just för den skull har det varit viktigt att Norden har varit med i detta projekt.

En intressant del av projektet har även varit en kartläggning av attityderna i de olika medlemsstaterna angående harmonisering av straffen. Den delen av undersökningen kommer troligen att bekräfta just den allmänna bilden av att sydeuropéer hellre ser chanser i harmonisering i stället för risker. Som en kuriositet kunde jag nämna att Slovenien avviker i den kriminalpolitiska inriktningen helt och hållet från sina grannar: Slovenien står i kriminalpolitiskt tänkande de nordiska länderna rätt nära.

Harmoniseringen av straffen och straffnivåer är inte ett självändamål utan skillnaderna mellan olika system betraktas i ett EU-perspektiv ofta som hinder för ett djupare mellanstatligt samarbete. Säkert kommer den procedurala principen av ömsesidigt erkännande av slutgiltiga domslut och andra beslut att öka trycket för harmonisering av sanktionerna. Den europeiska häktningsordern skapar indirekt ett visst behov för en sådan harmonisering beträffande straffen för de brott som hör till tillämpningsområdena av häktningsordern. De vaga konturerna i det nuvarande EU-fördraget innebär att man egentligen inte har fattat ett noggrant beslut om gränserna för kompetensen. I konventionen kommer troligen fastare gränser att föreslås.

För Nordens del måste man ställa frågan om det i framtiden kommer att finnas rum för nordisk kriminalpolitik, eller är vi tvungna att medge att det tåget redan har gått. Själv skulle jag inte se helt så dystert på saken. Det är klart att EU-initiativ kommer i allt större omfattning att påverka också våra nationella straffsystem, och risken för en viss *spillover* effekt är verklig. Men trots allt ligger tyngdpunkten av straffrättsligt samarbete inom EU på sådana frågor som inte direkt har så mycket med vardaglig brottslighet att göra. Den allvarligaste delen av internationell organiserad brottslighet kommer att kräva ett fortsatt samarbete också på kriminalpolitisk nivå i framtiden.

Åtminstone för Finlands del måste man medge att det egentligen inte finns någon klar kriminalpolitisk tradition beträffande sanktioner för krigsförbrytare och dylika. Vi har helt enkelt inte haft sådana processer. Detsamma gäller egentligen internationell terrorism. Den finska erfarenheten i sådana ärenden är mycket begränsad. Just i sådana fall finns det kanske inte heller så väldigt mycket i den inhemska traditionen som man borde försvara gentemot ökat tryck från internationellt samarbete, om man bortser från allmänna straffrättsideologiska utgångspunkter.

Ett problem med straffsystemet är att man inte kan dela den på ett motsvarande sätt i olika delområden, såsom det är möjligt i fråga om straffrekvisiterna. Straffsystemet är ett system, och allmänna regler måste vanligen följas helt generellt. Den existerande mångfaldigheten kommer ju att klart försvåra realiseringen av initiativ som skulle innebära förändringar i grundstrukturen av nationella straffsystem. I själva verket förorsakas vissa speciella problem av det faktum att för att effektivt kunna harmonisera straffmätning skulle man vara tvungen att först harmonisera de allmänna lärorna för straffrättsligt ansvar. Det kan i princip vara möjligt att komma överens om vissa krav, t.ex. uppsåt, för vissa brott. Men det är mycket mera krävande att försöka komma överens om innehållet av ett sådant krav. En hel mängd olika sådana frågor påverkar konkret straffbestämningen i enskilda fall.

Straffrätten och straffrättsliga påföljder har också många anknytningar till frågor som har med institutioner och roller av myndigheter att göra. De institutionella aktörer varierar, och rättsregler med en sådan anknytning är mycket svårare att harmonisera jämfört med gärningsbeskrivningar t.ex. Detta vet vi ju också från straffprocessuella normernas del. I vissa system kan även domstolarnas absoluta obundenhet betyda att är noggrann reglering av straffbestämning blir otänkbart pga konstitutionella skäl.

Också straffteoretiska betoningar varierar ganska kraftigt i Europa. I Östeuropa lägger man fortfarande mera vikt på specialprevention än vad som är fallet i Västeuropa. I flera länder betonas rehabilitation kraftigt medan vissa andra har man ett mera skeptiskt och neoklassiskt tänkande. Ju mera man skulle gå in i detaljer av påföljdssystemet dess mera skulle man stöta på olikheter av ideologiskt karakter. I sådana fall kan man inte vänta sig att man skulle kunna hitta på en gemensam nämnare som skulle läggas till grunden för en harmonisering. Men i varje fall tror jag att bättre kunskap om olikheter mellan nationella påföljdssystem även kunde användas som en källa av innovationer. Utvecklandet av påföljdssystem har ju egentligen

alltid baserat sig på experiment. En annan sak är sedan om den Europeiska unionen har ett så pass mjukt perspektiv på saken.

DOMSTOLENES UTMÅLING AV STRAFF

Ragnhild Hennum

Innledning

Formålet med denne studien var å undersøke i hvilken grad det utmåles like straffer for sammenliknbare lovbrudd i saker ført for førsteinstansdomstolene (tingrettene tidligere by- og herredsrettene). Noe av utgangspunktet for at denne undersøkelsen ble satt i gang var en undersøkelse⁶¹ gjennomført av avisen Aftenposten. Undersøkelsen konkluderte med at straffene varierte svært mye, for eksempel varierte straffutmålingen i en tenkt narkotikasak med ubetinget fengsel fra 6-13 år.

Utgangsmaterialet for min undersøkelse var samtlige 1200 dommer avsagt i by- og herredsrettene (førsteinstans) i november 2001. Av disse er 150 dommer plukket ut for sammenlikning. Ved utplukkingen ble det lagt vekt på at dommene skulle være sammenliknbare, noe som blant annet førte til dommer med fellesstraff/reststraff eller dommer der tiltalte ble dømt for flere tiltalepunkt ikke ble tatt med. Dommene var hentet fra ni forskjellige saksområder: Brudd på legemiddelloven, narkotikaforbrytelser, voldtekt, seksuell omgang med barn, trusler, vold, grovt tyveri, grovt ran og bedrageri.

Hva viste undersøkelsen?

Funnene i undersøkelsen kan kort oppsummeres på denne måten: I narkotikadommene var hovedinntrykket at det ble utmålt forholdsvis like straffer i sammenliknbare saker. Det var imidlertid noen saker som skilte seg ut med straffutmåling som var klart avvikende fra de andre sakene, uten at det ut fra argumentasjonen i dommene var mulig å se årsakene til forskjellene. Når man sammenliknet straffutmålingen i mine saker med straffutmålingen i tilsvarende høyesterettspraksis så man at straffene i mine saker systematisk lå noe lavere enn Høyesterett.

⁶¹ "Norge straffer strengest", Aftenposten 15.07.01, s. 4. Det var knyttet store metodiske vanskeligheter til denne undersøkelsen. Blant annet var det kun 18 av de 87 domstolene som besvarte undersøkelsen. I tillegg er det et problem å fastsette straffutmålingen i fiktive saker. Det dreide seg om forholdsvis kortfattede saksforhold der dommerne som besvarte undersøkelsen nok i varierende grad lagt til de opplysningene de mente manglet, noe som raskt kan få stor innflytelse på straffutmålingen.

Ved sedelighetslovbrudd er også strafferammene vide, med svært høye maksimumsstraffer, noe som åpner for store forskjeller. Straffeutmålingen i sedelighetsdommene i denne undersøkelsen varierte da også betydelig. Når man leste dommene fremsto imidlertid forskjellene som plausible. Stort sett var det slik at forskjellene fulgte forskjeller i sakenes alvorlighetsgrad.

I gruppen trusler og vold var det særlig en sak om trusler som skilte seg ut. Denne saken gjaldt trusler fremsatt ovenfor politiet og straffen ble forholdsvis streng både sammenliknet med de andre sakene i mitt materialet, og sammenliknet med en tilsvarende Høyesterettsdom. Mange av voldssakene dreide seg om unge menn som slo andre unge menn under alkoholpåvirkning. Straffeutmålingen i disse sakene var forholdsvis lik i den forstand at den varierte innen et forholdsvis snevert område.

I dommene om grovt tyveri var det ikke ut fra argumentasjonen i dommene like lett å finne årsaken til forskjeller i straffeutmålingen. Selv om forskjellene i straffeutmåling ikke var svært store virket det noe tilfeldig om straffen ble for eksempel 30 eller 60 dager betinget fengsel. Også i dommene om grovt ran var det noen forskjeller, men når man så på domstolenes argumentasjon var disse enklere å forklare enn forskjellene ved grovt tyveri. Undersøkelsen viste at like bedragerisaker ble behandlet forholdsvis likt.

Det var ikke var mulig å finne systematiske forskjeller mellom by- og herredsrettene hverken ved utmålingen av ubetinget eller betinget fengsel. De forskjellene man så hadde sin begrunnelse i materialets sammensetning. Det var imidlertid slik at herredsrettene utmålte høyere bøter og lengere subsidiære fengselsstraffer enn byretten. Forklaringen på at bøkene var noe høyere kan være at det var flere tiltalte med inntektsgivende arbeid i herredsrettsdommene. Det var imidlertid ikke mulig å forklare hvorfor utmålingen av den subsidiære fengselsstraffen relativt sett var strengere i herredsrettsdommene. Det kan virke som om i alle fall noen herredsretter har lagt seg på en strengere linje med hensyn til utmåling av subsidiær fengselsstraff.

Kort oppsummert kan man si følgende om straffeutmålingen i dommene i undersøkelsen:

- Det finns noen dommer som peker seg ut med særlig høy eller særlig lav straffeutmåling, og der det av domstolenes argumentasjon ikke er mulig å se hvorfor straffen ble som den ble.

- Hovedinntrykket er imidlertid at straffutmålingen er forholdsvis lik i sammenliknbare saker. Ved første øyekast er det store forskjeller mellom dommene, de fleste av disse forskjellene lar seg imidlertid forklare dersom man ser på forholdene i sakene.

Var det forskjeller av betydning?

Spørsmålet jeg stiller i overskriften er det selvfølgelig helt umulig å svare på. For det første er det neppe enighet om hvilket krav til likhet som ligger i vårt straffesystem. Er det et krav til at sammenliknbare saker skal behandles helt likt, eller aksepteres det forskjeller? Hvor store kan eventuelt forskjellene være før de bryter med likebehandlingsprinsippet? Det finnes ikke fasitsvar på noen av disse spørsmålene. Og dersom det hadde vært sikre svar på disse spørsmålene, er funnene i denne undersøkelsen så sammensatte at det ikke ville være enkelt å se om de passet til "fasiten".

Straffutmålingen i dommene i denne undersøkelsen trekker i to retninger:

1. Det finns noen dommer som peker seg ut med særlig høy eller særlig lav straffutmåling, og der det av domstolenes argumentasjon ikke er mulig å se hvorfor straffen ble som den ble.

2. Hovedinntrykket er imidlertid at straffutmålingen er forholdsvis lik i sammenliknbare saker. Ved første øyekast er det store forskjeller mellom dommene, de fleste av disse forskjellene lar seg imidlertid forklare dersom man ser på forholdene i sakene.

Kanskje burde man omformulere spørsmålet i overskriften til: Kan straffesystemet leve med forskjellene som denne undersøkelsen viste? Også her vil svaret være individuelt, og mitt svar er ja. Dersom man tar utgangspunkt i at strafferammene er vide, straffutmålingen fri og de faktiske forhold svært forskjellige, er utmålingen av straff etter mitt skjønn forbløffende ensartet. I tillegg ligger det en sikkerhetsventil i systemet med anke og overprøving. De sakene som pekte seg ut som særlig strenge/milde, vil høyst sannsynlig bli anket og kanskje overprøvd. Det er grunn til å tro at når

dommene i undersøkelsen er rettskraftige⁶², vil forskjellene i straffutmålingen være mindre enn det denne undersøkelsen viste.

Hvorfor er straffutmålingen så lik?

At straffutmålingen er forholdsvis lik skyldes flere forhold. For det første er det grunn til å anta at jurister gjennom sin utdanning tenker forholdsvis likt. Graver skriver at det finnes en "juristskapt virkelighet", denne virkeligheten dannes først og fremst gjennom opplæringen av jurister. Han skriver:

«Mest totalt skjer en slik formidling av rettssystemets kunnskaper om samfunnet ved den systematiske opplæring av jurister. Siktemålet her er å tilegne seg den nødvendige innsikt for å kunne opptre innenfor systemet. Det å nå dette målet er dels et spørsmål om læring av rettsregler og juridisk metode, men det er også et spørsmål om sosialisering dvs. en mer ubevisst opptakelse av bl.a. de verdier og den kunnskap om samfunnet som formidles gjennom rettsregler.» (1986, s. 161).

Juristers felles tanke- og ideverden⁶³ kan altså være med å forklare hvorfor jurister tenker likt også om utmåling av straff. Nå er det ikke slik at juristene er alene om å utmåle straff, men det er grunn til å tro at fagdommeren faktisk⁶⁴ har langt større innflytelse på resultatet enn det legdommerne har.

Rettspraksis er en annen viktig faktor som kan forklare forskjellene i straffutmålingen er så små. Dommere har selvfølgelig en sterk egeninteresse i å treffe beslutninger som ikke blir overprøvd i høyere rettsinstanser. Dersom en dommer stadig får sine avgjørelser overprøvd vil vedkommende fremstå som inkompetent i det juridiske fagmiljøet. Dette er en faktor som er med å ensrette straffutmålingen.

⁶² En dom er rettskraftig når den ikke lenger kan angripes med ordinære rettsmidler (anke og kjæremål).

⁶³ Bourdieus begrepspar habitus og doxa kan bidra til å forklare hvorfor jurister tenker ganske likt. Han skriver at det eksisterer en egen logikk eller fornuft (doxa) på en rekke områder i samfunnet. «*Et felts spesifikke logikk institueres i en kroppsliggjort tilstand i form av en spesifikk habitus, eller mer presist: i form av en sans for spillet, vanligvis omtalt som en «ånd» eller en «sans» («filosofisk», «litterær», «kunstnerisk», eller annen)*» (1998, s. 8) Fordi habitus styrer hvordan vi oppfatter verden og våre handlingsmønstre, er det habitus som muliggjør dannelsen av feltenes doxa, eller lære.

⁶⁴ Diesens undersøkelse av lekmenn som dommere underbygger til en viss grad dette synspunktet. De juridiske dommerne som deltok i Diesens undersøkelse, mente at legdommerens aktivitet var lav, og at de juridiske dommerne hadde størst innflytelse på resultatet (1996, s. 374).

Med den tekniske utviklingen de siste ti årene er det ingen grunn til å tro at betydningen av rettspraksis har blitt mindre. I dag kan man enkelt skaffe seg oversikt over samtlige høyesterettsdommer etter 1945, samt nyere lagmannsrettsdommer (etter 1995). Gjennom Lovdata har man anledning til å søke opp dommer etter straffebestemmelse, straffens lengde og en rekke andre kjennetegn. Tidligere var det mye mer krevende å holde seg a jour med rettspraksis, den fullstendige oversikten var forbeholdt et fåtall (om noen). Med dagens søkemuligheter har alle aktørene mulighet til å finne frem til rettspraksis, det er grunn til å tro at dette har ført til at rettspraksis påberopes som argument hyppigere enn tidligere, og at det har vært med å gjøre straffutmålingen likere.

En tredje faktor som kan være med å forklare hvorfor straffene utmåles forholdsvis likt, er at de andre rettslige aktørene (aktor og forsvarer) vil være med å korrigere dommerne. Aktor kommer med sin straffepåstand og argumenterer for denne. Fordi påtalemyndigheten arbeider for å harmonisere⁶⁵ påtalepraksis, er det grunn til å tro at aktors straffepåstand i mange saker vil være forholdsvis lik rundt om i landet. I tillegg har tiltalte en forsvarer som vil argumentere for sitt syn og finne frem rettspraksis som taler for dette synet.

Det er altså en rekke forhold som kan være med å forklare hvorfor sammenliknbare dommer ender opp med forholdsvis lik straff. Slik de stort sett gjør i denne undersøkelsen.

⁶⁵ For eksempel er påtalepraksien i narkotikasaker harmonisert gjennom Riksadvokatens rundskriv nr. 1/1998.

ANKLAGEMYNDIGHEDENS ROLLE

- **legalitet og opportunitet i det danske og det tyske retssystem
i et komparativt perspektiv**

Birgit Feldtmann

Baggrunden for dette oplæg er, at jeg er tysk jurist, og har arbejdet adskillige år i Danmark og er nu ansat som adjunkt ved Syddansk Universitet i Odense. I de seneste år har jeg blandt andet beskæftiget mig med anklagemyndighedens rolle i strafferetsplejen i Danmark og Tyskland, hvilket også var emnet i min tysk doktorafhandling.

I dag vil jeg bidrage til seminarets emne med et komparativt perspektiv på legalitet og opportunitet i det danske og det tyske strafferetssystem. Jeg har tænkt mig at behandle 4 punkter under mit oplæg og håber, at disse vil give anledning til en efterfølgende diskussion:

1) For det første vil jeg kort sige noget generelt om opportunitetsprincippet og legalitetsprincippet i retssystemer: Hvad beskriver/omfatter disse begreber egentligt?

2) For det andet skal vi se lidt nærmere på legalitets- og opportunitetsprincippets betydning i Danmark og Tyskland.

3) For det tredje skal vi se på anklagemyndighedens rolle i praksis i begge lande. Her ses på nogle udvalgte forskelle og ligheder.

4) Til sidst afslutter jeg mit oplæg med nogle konklusioner/spørgsmål, som gerne må give anledning til en diskussion.

Før vi ser på det første punkt af mit oplæg, vil jeg gerne sige noget om perspektivet af min betragtning i dag - som det fremgår af titlen, er mit perspektiv komparativt, og det er også noget, som præger hele vores kontaktseminar og det nordiske samarbejde.

Den traditionelle måde vi mennesker - og ikke mindst jurister - tænker på, kan illustreres ved et lille græk fra det danske multitalent Piet Hein:

Det eneste rigtige

**Når klokken er 11 i Danmark,
er den 5 i U.S.A., 10 i London,
og 18 i Kina og 13 omkring Moskva.**

**Hvor er vi danske et udvalgt folk,
at vi netop er født i selve det lille velsignede land,
hvor klokken er 11, når den er 11.**

Det, som vi er vant til, opfatter vi som det rigtige, mens det fremmede bliver opfattet som en mærkelig undtagelse. Denne tankegang findes ikke kun i dagligdagen, men også i retsvidenskaben: Lov og ret og den faglige behandling af begge er først og fremmest nationalt orienteret. Der findes ingen univerversel opfattelse af, hvad ret er, og behandlingen af retlige spørgsmål foregår traditionelt inden for det eksisterende nationale system.

Til trods herfor optræder forskellige problemstillinger med retlige implikationer parallelt i forskellige lande - det er noget, jeg er sikker på, at vi kommer til at se her under seminaret. Vi kan lære fra hinanden og vi kan muligvis få nye erkendelser om vores eget retssystem ved at sammenligne det med andre retssystemer, eller ved at se på vores eget system fra en ny vinkel.

En anden aspekt er, at strafferet, som vi har beskæftiget os med i går, ikke (længere) er et rent nationalt anliggende. Europæisk (og internationalt) samarbejde på strafferetsområdet er en realitet, uanset, om man synes dette er ønskeligt eller ej. Forudsætning for samarbejde på det strafferetlige område er indsigt i forskelle og ligheder mellem de involverede strafferetssystemer.

I dag findes der ingen fælles opfattelse af anklagemyndighedens rolle i strafferechtspleje i Europa, og i løbet af seminaret vil vi se, hvor tæt på eller hvor langt fra hinanden de nordiske lande er - både på lovgivningsniveau og i praksis. Forudsætning for en gensidig forståelse er, at vi forlader den position, som Piet Heins lille græk viser.

1. Legalitetsprincip og opportunitetsprincip som kategorier for retssystemer

Når man belyser anklagemyndighedens rolle fra et komparativt perspektiv, så bruger man ofte begreberne legalitetsprincip og opportunitetsprincip for at beskrive de forskellige kompetencer anklagemyndigheden har (eller netop ikke har).

Begreberne går - meget generelt sagt - på spørgsmålet, om alle lovovertrædelser af de ansvarlige institutioner/aktører skal forfølges indtil domsafsigelsen, eller om straffesagen kan stoppes undervejs, eventuelt i forbindelse med fastsættelse af sanktionslignende reaktioner.

I den sammenhæng begreberne legalitetsprincip og opportunitetsprincip bliver brugt her under mit oplæg, koncentrerer vi os alene om anklagemyndighedens rolle -

det er også den forståelse af begreberne, som normalt fører til inddelingen af retssystemer:

Forskellen mellem legalitets- og opportunitetsprincippet ligger i spørgsmålet, om anklagemyndigheden skal rejse tiltale, hvis der foreligger tilstrækkeligt bevis, eller om den har frit skøn ved beslutning om tiltalerejsning. Legalitetsprincippet betyder altså, at anklagemyndigheden er forpligtet til at rejse tiltale, hvis der foreligger tilstrækkeligt bevis, mens opportunitetsprincippet betyder, at anklagemyndigheden er frit stillet i sin beslutning, om der rejses tiltale eller ej. Legalitets- og opportunitetsprincippet i disse "rene former" er imidlertid kun yderpunkterne: Det er realiteten imellem disse yderpunkter, de fleste retssystemer befinder sig. Min påstand er, at vi i praksis ikke kan bruge den teoretiske forskel mellem legalitets- og opportunitetsprincippet til særlig meget - det kan ses i det tyske og det danske retssystem.

2. Legalitet og/eller opportunitet i det danske og det tyske retssystem

Som sagt bliver legalitetsprincip og opportunitetsprincip i teorien brugt til at kategorisere retssystemer. Danmark antages som udgangspunkt at bekende sig til opportunitetsprincippet, mens Tyskland regnes som et klassisk eksempel på et land med et rodfæstet legalitetsprincip. Men hvad betyder dette i praksis? Hvad er reelt forskellen mellem det danske og det tyske retssystem?

2.1. Tyskland:

Der siges, at det tyske strafferetssystem bygger på legalitetsprincippet. Denne kategorisering skyldes to bestemmelser i *Strafprozessordnung (StPO)*: I § 152 stk. 2 pålægges anklagemyndigheden at indlede efterforskning, hvis der foreligger tilstrækkelige indicier for, at der er begået en strafbar lovovertrædelse. § 170 stk. 1 forpligter anklagemyndigheden til at rejse tiltale, hvis efterforskningen giver anledning hertil, det vil sige, hvis det forventes, at tiltalen vil føre til domfældelse.

Der findes dog undtagelser fra denne pligt til at rejse tiltale: For eksempel giver §§ 153 ff. StPO og § 45 *Jugendgerichtsgesetz (JGG)* anklagemyndigheden kompetence til - under visse omstændigheder - at undlade at rejse tiltale. Disse undtagelser fører til den vurdering i litteraturen, at opportunitet spiller en stor rolle i praksis og til en strid om, hvordan det reelle forhold mellem opportunitet og legalitet er i det tyske system.

Spørgsmålet om forholdet mellem de to principper er afgørende, fordi legalitetsprincippet traditionelt opfattes i Tyskland som en garant for en *rechtsstaatliches Verfahren*, altså en straffepoces, som er i overensstemmelse med fundamentale retstatslige principper. I tysk perspektiv er spørgsmålet om legalitet og opportunitet ikke alene en strafferetlig eller procesretlig problemstilling, men i høj grad også en forfatningsretlig. Den tyske forfatningsdomstol (*Bundesverfassungsgericht (BVerfG)*) har i flere domme beskæftiget sig med spørgsmål, som vedrører opportunitet og legalitet i strafferetsplejen. På den ene side har forfatningsdomstolen sagt (*BVerfGE 46,214*), at det er statens pligt at retsforfølge straffelovovertrædelser konsekvent for dermed at sikre borgernes sikkerhed og lige behandling af lovovertrædere. Dette anses af legalitetsprincippets tilhængere som et stærkt argument mod opportunitet i strafferetsplejen.

Men omvendt udelukker *Bundesverfassungsgericht* ikke opportunitet. I den samme afgørelse fastslår domstolen, at den generelle forpligtelse til at retsforfølge lovovertrædelser ikke udelukker lovregulerede undtagelser fra påtalepligten. I en senere afgørelse, den såkaldte "*Cannabis Entscheidung*" ("cannabis dom", *BVerfGE 90, 145*), gik forfatningsdomstolen videre. Her stod domstolen over for spørgsmålet om, hvorvidt generel kriminalisering af blandt andet omgang med små mængder cannabis til uregelmæssigt, eget forbrug er en krænkelse af de forfatningsretlige principper om, at strafferetten kun må bruges som "*ultima ratio*" (sidste middel), og at straffetruslen skal stå i rimeligt forhold til de samfundsværdier, som ønskes beskyttet ("*Übermaßverbot*"). Retten konkluderede, at staten kun kan benytte sig af en omfattende straftrussel for omgang med cannabis, hvis den samtidig accepterer muligheden for at undlade retsforfølgningen af forbrugeren, og denne mulighed bliver brugt i konkrete sager. Dommens konsekvens er, at anklagemyndigheden i sager vedrørende uregelmæssigt forbrug af små mængder ikke alene har kompetence til at frafalde tiltalen, men ligefrem er forpligtet til det.

Spørgsmålet om forholdet mellem legalitet og opportunitet i det tyske retssystem er altså komplekst. En analyse af de procesretlige bestemmelser i lyset af forfatningsdomstolens udtalelser fører til den antagelse, at legalitetsprincippet er hovedreglen i det tyske system, mens opportunitet er den lovfæstede undtagelse i afgrænsede tilfælde. Dette er dog relativt, idet opportunitetsmulighederne flere gange er udvidet af lovgiveren, og opportunitetsbestemmelserne anvendes i dag i stort omfang: Således førte 32,2 % af anklagemyndighedens afgørelser i sager, hvor gerningsperso-

nen var fundet, i 1998 til afslutning af sagen af opportunitetsgrunde. I 1981 afsluttede anklagemyndigheden derimod kun 16,3 % af sine sager med denne begrundelse.

2.2. Danmark:

Når Danmark kategoriseres som et land, der bygger på opportunitetsprincippet, skyldes det to forhold: For det første findes der ingen udtrykkelig bestemmelse i retsplejeloven, som kunne svare til § 170, stk. 1 *StPO*, der forpligter anklagemyndigheden til at rejse tiltale, når der foreligger tilstrækkeligt bevis. For det andet giver rpl § 722 anklagemyndigheden forskellige muligheder for at frafalde tiltalen. Det er især den vidtgående opportunitetsbestemmelse i rpl § 722, stk. 2, som forklarer kategoriseringen, som et land med et opportunitetsprincip.

Imidlertid anses denne kategorisering i Danmark ikke som særlig indholdsrig. I dansk teori argumenteres for, at det i sidste ende er formålsløst at diskutere, hvilken etikette der skal sættes på det danske system. Det afgørende for den danske litteratur er, at lovens udgangspunkt er, at der skal rejses tiltale, hvis der foreligger fornødent bevis, og at tiltalefrafald har undtagelseskarakter.

Det er ikke muligt at give et fuldstændigt overblik over anvendelse af tiltalefrafaldet i dansk praksis: I kriminalstatistikken for 1999 anføres, at "tiltalefrafald" udgør 1,9 % af politiets, anklagemyndighedens og domstolenes afgørelser. Kategoriseringen af afgørelsesformer i statistikken er imidlertid ikke konsekvent, idet den ikke følger retsplejelovens struktur. Også i kategorien "tiltale undladt", som udgør 9,5 % af afgørelserne, og som blandt andet omfatter påtaleopgivelse efter rpl § 721, registreres nogle afgørelser efter rpl § 722 og § 723. Andelen af det samlede antal af tiltalefrafald ligger således mellem 1,9% og 11,4 %.

Ved første øjekast på det danske og det tyske system viser det sig, at begge lande bliver kategoriseret forskelligt, men at denne kategorisering ikke har en stor forklaringsværdi. Begge lande befinder sig i realiteten imellem de yderpunkter, som udgøres af legalitets- og opportunitetsprincippet i deres teoretiske rene former. Det er derfor nødvendigt at se lidt nærmere på, hvilke kompetencer anklagemyndigheden har i begge lande, og hvor forskelle og ligheder i realiteten ligger.

3. Eksempler på anklagemyndighedens rolle i Danmark og Tyskland

Hvis man ser på opportunitetsbestemmelserne i Danmark og Tyskland, kan man se, at der findes en del ligheder, men også nogle forskelle. Jeg vil her kun fokusere på nogle udvalgte aspekter af anklagemyndighedens arbejde - vi har jo mulighed for at fordybe os i enkelte punkter i løbet af diskussionen.

Før vi ser på anklagemyndighedens rolle i Tyskland og Danmark, skal jeg minde jer om, at politi- og anklagemyndigheden i Danmark ikke er klar adskilt: På det laveste trin i anklagemyndighedens hierarki (politimester-niveauet), er politiet og anklagemyndigheden blandet. Det er i praksis ofte på politimester-niveauet, at visse tiltalefrafald bliver besluttet. I min gennemgang her kommer jeg ikke ind på betydningen af dette faktum og taler kun om anklagemyndigheden som en samlet myndighed.

Et vigtig lighed mellem det tyske og det danske retssystem er, at der i begge findes muligheder for at frafalde tiltale med og uden vilkår. Anklagemyndigheden kan altså afslutte straffesagen uden videregående reaktion eller forbinde afslutningen med nogle vilkår. I begge systemer bliver tiltalefrafald ofte anvendt over for unge lovovertrædere - det er et emne, som vi vil se lidt nærmere på om lidt.

I Tyskland er tiltalefrafald med vilkår en reaktionsform, som bruges meget ved forskellige lovovertrædelser, fordi det er en enkelt og kort procedure, hvor anklagemyndigheden har mulighed for at fastlægge en sanktionsligende reaktion - ofte i form af et bødelignende vilkår. Denne fremgangsmåde er meget brugt i praksis, og afgørelsen i f.eks. butikstyveriersager foregår i praksis meget skematisk. I litteraturen hævdes det derfor, at dette betyder, at strafferetten trækker sig fra visse kriminalitetsområder. Det bliver også påpeget, at denne fremgangsmåde i realiteten forhindrer en (ønskelig) afkriminalisering af bagatelovertrædelser.

I Danmark bliver det påpeget, at nogle tiltalefrafald har en benådningsfunktion: Begrundelsen for denne vurdering er bestemmelsen i rpl § 722, stk. 2, som giver mulighed for en afslutning af sagen også ved alvorlig kriminalitet, som for eksempel drab. Der findes i dansk praksis et eksempel, hvor sagen på grund af helt særlige omstændigheder blev afsluttet med tiltalefrafald, selv om der var tale om forsætlig drab (udvidet selvmord, som gerningsmanden overlevede med alvorlige kvæstelser). I Tyskland kan sagen i en sådan situation ikke afsluttes med tiltalefrafald, fordi den der er en afgørelsesform, som aldrig kan bruges ved alvorlige lovovertrædelser.

Som det fremgik tidligere, spiller opportunitetsafgørelser i Tyskland en særlig rolle i forbindelse med ”soft-drugs”. Opportunitetsafgørelser i narkotikasager er jo et emne, som vil blive diskuteret under seminaret. Det vigtige i tysk sammenhæng er den forfatningsretlige komponent, som ikke findes tilsvarende i Danmark.

Det var et meget kort overblik over tiltalefrafald i Danmark og Tyskland. I det følgende skal vi se nærmere på forskellige aspekter af anklagemyndighedens rolle i begge lande: Hvor findes vigtige forskelle og ligheder? Vurderingen af opportunitets- eller legalitetsprincippet og anklagemyndighedens funktion i strafferetsplejen hverken kan eller bør alene ske på grundlag af tiltalefrafaldsbestemmelserne. I Danmark og i Tyskland eksisterer opportunitetsmulighederne i et komplekst system af afgørelsesmuligheder, hvor de er tæt knyttet til andre komponenter af systemet. For at få et reelt indtryk af forskelle og ligheder mellem begge lande, er det nødvendigt at inddrage hvert regelsæts kontekst.

3.1. Lovgrundlaget for opportunitetsafgørelser

Som I kunne se, findes der i begge lande lovhjemmel for at frafalde tiltalen - med eller uden vilkår. Det virkelige interessante i denne sammenhæng - i hvert fald ud fra en tysk synsvinkel - er imidlertid ikke lovgrundlaget for tiltalefrafald, men hvordan der udvikles en praksis.

Især udviklingen af praksis vedrørende unge lovovertrædere er et godt eksempel på en central forskel mellem Tyskland og Danmark: Baggrunden for udviklingen på området er, at der i Danmark - i modsætning til Tyskland - ikke eksisterer et særligt straffe- og proceduresystem for unge. I Danmark har man i stedet enkelte særlige lovbestemmelser vedrørende unge, hvori der tages højde for de unges særlige behov, blandt andet ved at åbne mulighed for at vælge en mildere reaktion.

For eksempel hjemler rpl § 722, stk. 1, nr. 2 og nr. 3 muligheden for tiltalefrafald med vilkår i sager mod unge lovovertrædere. I praksis sker vilkårsfastsættelsen i disse tilfælde imidlertid ikke alene inden for reglerne i rpl § 722, stk. 1, nr. 2 og nr. 3, men ofte i form af en ungdomskontrakt. Ungdomskontrakten er en reaktionsform, som ikke er omtalt i hverken retsplejeloven eller andre love, men som ifølge Rigsadvokatens Meddelelse 7/1998 (Behandlingen af unge lovovertrædere) som regel anvendes, hvis sagen mod den unge skal afsluttes med tiltalefrafald med vilkår.

Teknisk set sker behandlingen af sagen i forbindelse med ungdomskontrakten som et ordinært tiltalefrafald med vilkår efter rpl § 722, stk. 1, nr. 2 eller nr. 3 og rpl § 723. Forskellen til et ordinært tiltalefrafald er imidlertid, at vilkårene beskrives i en kontrakt, som gennemgås og underskrives i et særligt møde mellem anklagemyndigheden, den unge, dennes værge og en medarbejder fra de sociale myndigheder. Ungdomskontrakten skal derefter godkendes af retten, og den unge skal under retsmødet afgive tilståelse.

Introduktionen af ungdomskontrakter tog i slutningen af 80'erne sit udgangspunkt i en grundig debat i Folketinget. Debatten omhandlede blandt andet nye reaktionsformer over for ungdomskriminalitet og resulterede i en afgrænset forsøgsordning med ungdomskontrakter i udvalgte politikredse. Selv om ungdomskontrakten altså har været genstand for en indgående behandling i Folketinget, blev den landsdækkende introduktion af denne reaktionsform ikke foretaget ved lov. Den i dag gældende praksis blev i stedet del af den danske strafferetspleje gennem Rigsadvokatens Meddelelse 7/1998, der nøje beskriver, i hvilke tilfælde ungdomskontrakten skal anvendes, og hvordan den i praksis skal gennemføres.

Eksemplet vedrørende ungdomskontrakten viser, at i Danmark kan spørgsmålet om undtagelser fra anklagemyndighedens påtalepligt ikke alene besvares på baggrund af lovgrundlaget. Loven synes at give rammen for afgørelserne, denne udfyldes og udvikles herefter i praksis.

Et andet eksempel findes i forbindelse med rpl § 722, stk. 1, nr. 1. Denne bestemmelse tillader anklagemyndigheden at frafalde tiltalen ved mindre lovovertrædelser, som kun har en ringe strafværdighed og kun straffes med bøde. I praksis kan et tiltalefrafald i medfør af rpl § 722, stk. 1, nr. 1 imidlertid forbindes med en (skriftlig) advarsel fra politiet. Denne form for advarsel er ikke omtalt i lovgivningen, her omtales udelukkende advarsler, der tildeles i retten (rpl § 937). Igen er det rigsadvokatens interne bestemmelser, der åbner muligheden og som bestemmer i hvilke situationer, den anvendes.

Fra en tysk synsvinkel er det ikke overraskende, at man i Danmark bruger reaktionsformer som advarsel og ungdomskontrakt. Det særlige ved det danske system er derimod, at etablering og udvikling af reaktionsformer sker i anklagemyndighedens eget regi.

En tilsvarende udvikling ses ikke i Tyskland: Bestemmelserne vedrørende opportunitetsafgørelser giver anklagemyndigheden et betydeligt spillerum for at

træffe afgørelser og foretage prioriteringer i sit strafforfølgningsarbejde. Anklagemyndigheden udnytter dette spillerum i stort omfang i praksis - nogle mener endda i alt for stort omfang - men dette betyder ikke, at den tager initiativ til at introducere egne reaktionsformer i strafferetsplejen.

Den retsskabende funktion, som den danske anklagemyndighed (på rigsadvokatens niveau) har, er til en vis grad hjemlet i retsplejeloven. I medfør af rpl § 722, stk. 1, nr. 7 kan tiltalen nemlig frafalde, hvis muligheden fremgår af bestemmelser udstedt af justitsministeren eller rigsadvokaten. Lovgiveren har dermed givet hjemmel til begge, til at konkretisere eller udvide bestemmelserne vedrørende tiltalefrafald. I praksis har justitsministeren delegeret sin kompetence til rigsadvokaten, som i ”Bekendtgørelse nr. 816/2000 om politimestrenes og statsadvokatens adgang til at frafalde tiltale” definerer yderligere muligheder for tiltalefrafald. En tilsvarende bemyndigelse findes ikke i tysk ret.

Men den retsskabende funktion af den danske anklagemyndighed er ikke nødvendigvis begrænset af den i retsplejeloven hjemlede kompetence. Udover de her nævnte eksempler omtaler den danske vicepolitimester Ib Henricson forskellige områder, hvor der i praksis anvendes tiltalefrafald uden (klart) lovgrundlag. Henricson konkretiserer ikke, hvor udbredt dette er, men set fra en tysk synsvinkel er det værd at notere, at en dansk vicepolitimester omtaler ikke-lovregulerede former af tiltalefrafald, uden at det fremprovokerer særlige reaktioner. En lignende hændelse vil i Tyskland med al sandsynlighed medføre heftig debat om overskridelsen af anklagemyndighedens kompetence.

3.2. Opportunitetsafgørelser i en bredere kontekst

Vil man sammenligne anklagemyndighedens rolle, så er det nødvendig at inddrage det faktum, at der i begge lande eksisterer et komplekst system af afgørelsesformer og kompetencer. Derfor kan man ikke nøjes med at se isoleret på opportunitetsafgørelser, men skal indtage et lidt bredere perspektiv.

For eksempel: Nogle af de mindre lovovertrædelser, som i Danmark kan blive afsluttet efter rpl § 722, stk. 1, nr. 1, som for eksempel mindre færdselssager, behandles i Tyskland slet ikke som straffesager, men som *Ordnungswidrigkeiten*. Ved forfølgningen af disse gælder imidlertid et vidtgående opportunitetsprincip, som udtrykkes på to måder i lovgivningen: For det første fremgår det af § 47, stk. 1 *Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG)*, at forfølgning af *Ordnungswidrigkeiten* ligger i

myndighedens ”pligtopfyldende skøn” (*”pflichtgemäße Ermessen”*). For det andet er alle *Ordnungswidrigkeiten*-bestemmelser formuleret på en sådan måde, at lovovertrædelsen **kan straffes** med *Geldbuße*. I modsætning hertil er straffebestemmelserne altid formuleret således, at lovovertræderen **bliver straffet** med bøde og/eller fængsel. Undladelse af imperativ form i *Ordnungswidrigkeiten*-bestemmelserne fortolkes således, at anvendelse af en sanktionen ikke er obligatorisk, men en mulighed.

Med den tyske todeling af lovovertrædelserne omfatter straffeprocessen her reelt kun en delmængde af, hvad den danske omfatter. Denne erkendelse er vigtig for en samlet forståelse af, hvilke overtrædelser det tyske legalitetsprincip (og dets undtagelser) reelt rammer: For eksempel i praksis rammer det ikke det store område af små færdselssager.

Et andet eksempel for nødvendigheden af at inddrage et videre perspektiv i vurderingen af anklagemyndighedens rolle er spørgsmålet om sanktionskompetence. Som sagt, findes der i begge lande hjemmel for at afslutte sagen med vilkår. Men dette er kun en af forskellige afslutnings- og sanktionsformer, som anklagemyndigheden kan bruge:

I Tyskland er tiltalefrafald med et bødelignende vilkår meget brugt i praksis. Der findes også andre forkortede afgørelsesformer, men disse betyder en stærkere involvering af domstolene, hvorfor der ikke kan tales om afgørelsesformer, som egentlig ligger i anklagemyndighedens kompetence. For eksempel er *”Strafbefehl”*-proceduren en summarisk procedure, hvor der fastsættes en sanktion i en forkortet sagsbehandling. Anklagemyndigheden forbereder denne procedure og laver et forslag for sanktionsfastsættelse, men det er forbeholdt domstolen at træffe selve afgørelsen. Forholdet mellem anklagemyndigheden og domstolen er anderledes ved tiltalefrafald med vilkår: Reglen er, at domstolen skal godkende de vilkår anklagemyndigheden ønsker at benytte (og borgeren skal være indforstået med fremgangsmåden og vilkåret). Men der findes en undtagelse fra denne regel: Anklagemyndigheden kan fastsætte vilkår og afslutte sagen uden domstolens indblanding, hvis sagen er af mindre karakter, og borgeren er indforstået.

I Danmark skal tiltalefrafald med vilkår altid godkendes af retten. En anden ufravigelig betingelse for tiltalefrafald med vilkår er, at borgeren afgiver en uforbeholdende tilståelse i retten. Men den danske anklagemyndighed har med bødeforelægget efter rpl § 924 en anden afgørelsesform til rådighed, som indebærer en selvstændig sanktionskompetence: Her kan anklagemyndigheden i sager, som ikke kan

straffes med højere straf end bøde, fastsætte bøden uden domstolens indblanding (forudsat borgeren erklærer sig skyldig), hvilket i praksis sker efter anklagemyndighedens bødekatalog. Denne fremgangsmåde er meget brugt i dansk praksis: 53,3 % af alle sager afsluttet af politi, anklagemyndighed og domstolen blev i 1999 afsluttet med bødeforelæg.

Det kan altså konkluderes, at der i begge retssystemer findes en kompetence for anklagemyndigheden til selvstændigt, dvs. uden rettens deltagelse, at slutte sager med fastsættelsen af (i Tyskland: blandt andet) en bøde. I begge systemer er reaktionsformerne afhængig af, at den pågældende accepterer fremgangsmåden, og forskellen ligger ikke primært i indholdet af afslutningsformen, men den retslige kvalifikation.

3.3. Styring af anklagemyndigheden

Som det har vist sig under mit oplæg, har anklagemyndigheden i begge lande en betydelig kompetence i forbindelse med afslutning af sagen og en eventuel sanktionering. Dette rejser spørgsmålet om kontrol og styring af anklagemyndighedens afgørelser.

Problemet i forbindelse med styring af anklagemyndighedens arbejde er særlig relevant i Tyskland, idet opbygningen af den tyske anklagemyndighed følger den tyske stats føderale opbygning. Det betyder, at de fleste sager ikke behandles af en enkel centralt styret myndighed, men af forskellige delstatsanklagemyndigheder, som er underlagt delstatens justitsminister. Anklagemyndighedens føderale struktur er grunden til, at det i Tyskland kan være vanskeligt at identificere en klar strafforfølgningspolitik. Problemet blev også set af *Bundesverfassungsgericht* i dens tidligere omtalte ”cannabis dom” (BVerfGE 90,145): Domstolen understregede her, at delstaterne er forpligtede til at sikre en ens anvendelse af opportunitetsgrunde. I forbindelse med cannabis-sagen drejede det sig konkret om spørgsmålet, hvordan man fortolker ”små mængder”, som er en forudsætning for en afslutning af sager efter § 31a BtMG.

Domstolens krav baseres blandt andet på overvejslen om, at delstaterne kan sikre en ensartet strafforfølgningspolitik via ens formulerede instrukser/vejledninger til deres anklagere. I praksis imødekommer delstaterne kun delvist domstolens krav. En analyse af behandlingen af narkotikakriminalitet i de enkelte delstater viser, at de regionale vejledninger for håndtering af narkosager stadigvæk indeholder forskelle definitioner på, hvad man forstår ved ”små mængder”, og hvordan behandlingen af

unge og gentagelsestilfælde skal foregå. Samtidig hermed viser analysen af praksis dog, at behandlingen af cannabis-sager i betydelig grad er ens i delstaterne, undtagen i forbindelse med gentagelsessager. Analysen af håndteringen af sager i forbindelse med ”hårde stoffer” i praksis viser derimod store forskelle mellem delstaterne, hvorfor der konkluderes, at der er behov for lovgiverens indblanding.

Den manglende mekanisme til at sikre, at opportunitetsmulighederne bliver ens anvendt i Tyskland, er en del af forklaringen på, hvorfor store dele af den juridiske litteratur er meget kritisk indstillet over for opportunitet i retsplejen. Danmark er derimod et betydeligt mindre land og anklagemyndighedens centralistiske organisation gør, at dens arbejde virker mere gennemskueligt. I denne sammenhæng bliver det påpeget, at der i Danmark undgås mytedannelse omkring tiltalefrafald, fordi praksis offentliggøres i årsberetningerne. Det informative indhold af anklagemyndighedens årsberetning i forbindelse med opportunitetsafgørelser er imidlertid ikke længere særlig stor, fordi det efter ændringen af tiltalekompetencen i 1992 ikke længere er rigsadvokaten, som træffer afgørelse efter § 722 stk. 2.

I Danmark sker styringen af anklagemyndighedens arbejde i stort omfang via Rigsadvokatens interne instrukser, som skal sikre en ensartet brug af afgørelsesformerne. Instrukserne er bindende for den enkelte anklager, men der rejses spørgsmål, om borgeren bør kunne påberåbe sig disse instrukser i situationer, hvor en anklager menes at behandle sagen i strid med instrukserne.

4. Konklusioner

Det var et lille indblik i anklagemyndighedens rolle i Danmark og Tyskland. Jeg har her kun behandlet nogle af de centrale aspekter, som kaster lys over forholdet mellem legalitet og opportunitet i begge lande. Et af de relevante spørgsmål, som jeg for eksempel har undladt at behandle her er forhold og kompetencefordeling mellem anklagemyndigheden og politi.

Jeg vil ikke afslutte mit oplæg med at præsentere jer for nogle faste konklusioner. I stedet stiller jeg nogle spørgsmål, som forhåbentlig giver anledning til en god diskussion:

- Legalitets- og opportunitetsprincip: Er det et spørgsmål om ”enten – eller”?
- Hvor meget kompetence bør vi give anklagemyndigheden (hvad med domstolene)?
- Hvordan bør forhold mellem lovgiver og praksis være?

Kilder:

Oplægget er baseret på min tyske doktorafhandling ”Zwangloses Strafverfahren? Verfahrensbeendigungen aus Gründen der Opportunität durch die Anklagebehörde in Dänemark aus deutscher Sicht“, som er under udgivelse i LIT Verlag (Tyskland).

En overblik over nogle af de emner, som er genstand for oplægget, og henvisninger til litteraturen findes i min artikel ”Anklagemyndighedens rolle - Nogle komparative tanker om legalitet og opportunitet i det danske og det tyske retssystem”, NTfK 2002, s. 157 ff.

ÅKLAGARE OCH POLIS SOM DOMARE

Fredrik Wersäll

I referatet konstateras att utvecklingen gått dithän att merparten av alla brottmål i praktiken handläggs av polis och åklagare utan domstols medverkan. Det konstateras vidare att polis och åklagare fått allt större befogenheter att själva besluta i brottmål på områden som normalt ansetts tillhöra domstolen.

Utvecklingen beror i stor utsträckning på att bördan på det judiciella systemet blivit sådan att det skulle vara helt ogörligt att föra ens merparten av alla anmälda mål till domstol. Då ställs man inför valet att antingen beivra endast en mycket begränsad mängd av brottmålen, men å andra sidan förbehålla dem en fullständig brottmålsprocess, eller att, såsom skett, introducera summariska processformer där polis och åklagare får beslutanderätten.

I referatet konstateras vidare att synen på den tilltalade kommit att allt mer likna den som gäller för part i dispositiva tvistemål. Uppgörelser i åtalsfrågor och rätt att disponera över skuldfrågan medför att framför allt åklagarens roll i processen blir starkare. Författaren är i huvudsak positiv till denna utveckling.

Fredrik Wersäll är född 1951 och blev jur.kand. 1976. Efter domstolstjänstgöring och arbete på försäkringsbolag tjänstgjorde han 1983-90 hos Riksåklagaren, bl.a. som byråchef för åtalsärenden. Han var 1990-92 sekreterare i Åklagarutredningen. Han var därefter chef för straffrättsenheten på Justitiedepartementet och är sedan 1998 rättschef där. Han är ordförande i Svenska Kriminalistföreningen.

Inledning

Min uppfattning av ämnet Åklagare och polis som domare är att det i första hand avser processformer där åklagare och polis får pröva ansvarsfrågor och därmed sammanhängande frågor utan inblandning av domstol. Till grund för framställningen har jag lagt erfarenheterna av de svenska instituten strafföreläggande och ordningsbot, i jämförelse med vad som gäller i de övriga nordiska länderna. Jag tar också upp andra frågor som polis och åklagare får besluta om, såsom rapporteftergift, åtalsunderlåtelse och förverkande. Av intresse i detta sammanhang är också, enligt min uppfattning, utvecklingen, inte minst internationellt, mot att framför allt åklagare vid handläggningen av grövre brott får disponera över ansvarsfrågan, i vissa fall efter överenskommelse med den misstänkte (plea bargain).

Man kan nalkas ämnet från två håll, lite schematiskt. Å ena sidan kan man föra ett rättsteoretiskt och principiellt resonemang kring lämpligheten av att överlåta på polis och åklagare att besluta om sådant som normalt borde ligga på domstol i en civiliserad rättsstat. Å andra sidan kan man se problemet från en praktisk synvinkel. Hur skall samhället bemästra den anmälda brottsligheten? Kommer vi någonsin att komma i den situationen att all anmäld brottslighet kan utredas och lagföras i ett fullt ut kontradiktoriskt förfarande inför en domare och vill vi ens ha det så?

Jag tänkte försöka belysa dessa perspektiv och avsluta med ett försök att dra ut linjerna inför framtiden. Vad är önskvärt och vad är troligt?

Varför kan inte alla mål prövas av domstol?

I Sverige anmäls årligen cirka 1,2 miljoner brott. I denna summa inräknas inte överträdelser av trafikförfattningar. Sådana brott uppgår till ett par hundra tusen varje år. Av de 1,2 miljoner anmälda brotten lagförs maximalt en tredjedel, alltså cirka 400.000. Återstoden av alla anmälningar läggs ner av ett eller annat skäl. En mycket stor andel av nedlagda utredningar beror helt enkelt på att resurser att utreda och lagföra brottet saknas.

Det totala antalet lagföringar som sker i domstol är cirka 60.000. Antal brott är dock högre, eftersom varje dom kan innehålla fler brott. Något färre lagföringar -cirka 50.000 - sker genom att åklagare utfärdar strafföreläggande. Detta institut beskrivs närmare nedan. Ungefär 200.000 brott lagförs årligen genom att polisen utfärdar föreläggande om ordningsbot - också detta institut beskrivs närmare nedan.

Det kan således konstateras att en stor majoritet av alla brott som överhuvudtaget tas upp och utreds av polis och åklagare lagförs utan domstols medverkan. När det gäller den lindrigare brottsligheten ligger således tyngdpunkten av rättsskipningen utanför domstol. Trots detta saknar rättsväsendet resurser att bemästra mer än en bråkdel av den anmälda brottsligheten.

Jag antar att situationen är likartad i alla nordiska länder. Rättsväsendets organ är inte - och kan inte vara - dimensionerade efter att all anmäld brottslighet skall klaras upp, åtal väckas och målet prövas fullständigt av domstol. Ambitioner i denna riktning från statsmakternas sida skulle göra att systemet kollapsar och faller ihop av sin egen tyngd.

Rättsväsendets dimensionering måste således vara rimlig i förhållande till såväl till vad statsfinanserna tål som till vad som kan uppfattas önskvärt i ett civiliserat samhälle. Halva befolkningen kan inte bestå av poliser.

Med denna utgångspunkt måste man se hur verkningsgraden och effektiviteten i brottsbekämpningen kan öka. Det kan konstateras att en domstolsprocess normalt sett är relativt omständlig och kostsam. Det är då naturligt att lagstiftaren undersökt förutsättningarna att pröva ansvarsfrågor på ett mer effektivt och billigare sätt. Framväxten av systemen där åklagare och polis kan förelägga bötesstraff och andra verkningar av brott, som skadestånd och förverkande, skall ses mot denna bakgrund.

Skall verkligen polis och åklagare spela domare?

Mot den utveckling som beskrivits ovan kan givetvis anföras en rad principiella och rättsteoretiska argument.

Att kriminalisera ett förfarande är en rätt dramatiskt åtgärd, från principiella utgångspunkter. Genom kriminaliseringen uttalar statsmakterna ett fördömande över dem som gör sig skyldiga till sådana förfaranden och förklarar sig beredd att bestraffa dem. I den meningen utgör kriminaliseringen kanske det yttersta av samhällets alla maktmedel. Straffrätten har karaktär av ensidig maktutövning. Den riktar sig mot alla landets medborgare.

Det är självklart att ett sådant maktmedel måste kringgärdas av en rad restriktioner. Det kan konstateras att en stor del av de internationella instrument som behandlar frågor om mänskliga rättigheter uppehåller sig kring frågor om den enskildes rätt och rättssäkerhet i brottmålsprocessen.

Genom straffrättens karaktär av ensidig maktutövning fordras att samhället har inbyggda mekanismer till skydd för den enskilde när fråga är om att ålägga straffrättsligt ansvar. Ett fundament i detta skydd är rätten att få sin sak prövad av en opartisk domstol. Rättegången skall vara ackusatorisk. Den skall präglas av två så långt möjligt jämnstarka parter inför en opartisk domare. Normalt sett skall man också få möjlighet att framträda inför rätten och lägga fram sin sak muntligen.

Hur kan man hävda att ett system där kanske mindre än en tredjedel av alla fall där någon åläggs ansvar för brott avgörs efter förhandling i domstol är förenligt med dessa principer. Frågan tål att diskuteras.

Vad får polis och åklagare göra i praktiken

Som redan anförts finns ett betydande utrymme för polis och åklagare i alla nordiska länder att i praktiken avgöra ansvarfrågor och andra frågor som har samband med dessa. Nedan följer en kort beskrivning av särskilt det svenska och finska systemet, men också kort om systemen i Danmark och Norge.

Sverige

Strafföreläggande

Svensk åklagare har enligt bestämmelser i 48 kapitlet Rättegångsbalken möjlighet att utfärda föreläggande om ett straff. Tillämpningsområdet har alltsedan institutets tillkomst år 1948 utvidgats successivt. Enligt den ursprungliga lydelsen kunde föreläggandet avse endast ett lågt bötesstraff. Enligt nu gällande regler kan åklagare generellt förelägga bötesstraff och också, om det är uppenbart, villkorlig dom. Föreläggandet får också inkludera förverkande eller annan särskild rättsverkan av brottet. Också anspråk på skadestånd får föreläggas den misstänkte.

Förfarandet är helt skriftligt. Åklagaren skall på föreläggandet ange vilket straff som han anser rimligt och vad som i övrigt föreläggs den misstänkte. Till sin hjälp har han en handbok som riksåklagaren har gett ut. Åklagaren skall pröva ärendet på samma sätt som han prövar ett åtal. Samma krav på objektivitet gäller således. Endast om det finns tillräckliga skäl att anta att det skulle bli en fällande dom skall föreläggande utfärdas.

Om den misstänkte godkänner föreläggandet blir det bindande för honom. Han avstår således härigenom sin rätt till domstolsprövning. Det godkända strafföreläggandet gäller i princip som en laga kraft vunnen dom.

Av de cirka 50 000 förelägganden som utfärdas årligen avser omkring 1 000 villkorlig dom. Återstoden utgör förelägganden om bötesstraff.

Ordningsbot

För förseelser av lindrigare natur finns det förenklade institutet ordningsbot. Det omfattar brott som inte har annat än penningböter i straffskalan. Institutet innebär att polisman får förelägga ett bötesstraff antingen direkt på platsen för överträdelsen eller i efterhand. För varusmugglingsbrott har också tulltjänsteman sådan rätt. Vilka brottstyper som skall omfattas och vilka belopp som skall gälla för varje typ av överträdelse bestäms av Riksåklagaren efter samråd med Rikspolisstyrelsen och Tull-

verket. Dessa beslut ges ut i svensk Författningssamling. Avsikten är således att tillämpningen skall ske på ett tämligen schabloniserat sätt.

Ordningsbot tillkom ursprungligen för att skapa ett snabbt och effektivt sätt att beivra trafiköverträdelser. Det är fortfarande för överträdelser av trafikförfattningar som ordningsbot främst kommer till användning.

Godkännande sker på samma sätt som vid strafföreläggande genom skriftligt godkännande eller betalning. Ett godkänt föreläggande av ordningsbot har samma rättsverkan som ett godkänt strafföreläggande.

Åtalsunderlåtelse och rapporteftergift

I Sverige gäller i princip absolut åtalsplikt. Från denna princip medges dock betydande undantag. Så gäller exempelvis att åklagare har betydande rätt att underlåta åtal av processekonomiska skäl. Om något allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts kan åklagare medge åtalsunderlåtelse när påföljden skulle bli böter och, om det finns särskilda skäl, också villkorlig dom. Åtal behöver inte heller väckas om den misstänkte begått annat brott och det utöver den påföljd som kan följa på det brottet inte behövs någon ytterligare påföljd. Denna senare grund för åtalsunderlåtelse är mycket vanlig, inte minst i stora utredningar, där den misstänkte begått många brott.

En polisman har också rätt att underlåta att rapportera ett misstänkt brott (rapporteftergift) om brottet är obetydligt och inte skulle ge annat än ett bötesstraff.

Förverkande

Såväl polis som åklagare har rätt att själva besluta om förverkande av egendom ifall där det inte har samband med något åtal för brott. Det kan gälla egendom som påträffats i tjuvgömma, påträffade narkotikapartier och liknande. Polisman har rätt att själv besluta i uppenbara fall där värdet av egendomen uppgår till högst några tusen kronor. För åklagare gäller begränsningen att om det som skall förverkas uppgår till betydande belopp eller om det finns andra särskilda skäl skall frågan om förverkande prövas av rätten.

Finland

Strafforderförfarande

Regler om strafforderförfarande finns i lagen om strafforderförfarande.

Förfarande enligt denna lag kan avse böter för brott vilka belagts med böter eller maximalt 6 månaders fängelse. Förfarandet kan även avse förverkande på högst 1 000 euro.

Ett straffanspråk kan framställas av en polisman, en tullman eller någon annan tjänsteman som utövar lagstadgad övervakning, på eget initiativ eller på åklagarens vägnar. Straffanspråket skall framställas skriftligen.

Innan straffanspråk framställs skall en summarisk förundersökning göras. Ett straffanspråk skall delges den misstänkte så snart som möjligt. Efter delgivning skall straffanspråket utan dröjsmål tillställas åklagaren för utfärdande av strafforder. Straffordern utfärdas av en åklagare. I vissa fall får en strafforder inte utfärdas, t.ex. om den misstänkte motsätter sig straffanspråket.

Ordningsbot

Vissa regler om ordningsbot finns i 2a kap i strafflagen. Ordningsbot är ett till beloppet fastställt förmögenhetsstraff som är lindrigare än böter. Ordningsboten får uppgå till högst 200 euro. Obetald ordningsbot får inte förvandlas till fängelse.

Ordningsbot kan utdömas som påföljd för vissa brott som hör under allmänt åtal, när det strängaste straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. De brott som kan bli aktuella är främst vissa ringa vägtrafikbrott.

Ordningsbot föreläggs av en polisman eller någon annan tjänsteman som utför i lag föreskriven övervakning. Ordningsbot får inte föreläggas, om förseelsen har varit ägnad att föranleda fara eller olägenhet som inte är ringa, om den som begått förseelsen genom sitt förfarande har visat likgiltighet för förbud eller påbud i lag, eller om det är uppenbart att målsäganden med anledning av förseelsen kommer att framställa begäran om åtal till åklagaren eller polisen eller lägga fram ett skadeståndsyrkande.

Innan ett ordningsbotsföreläggande utfärdas skall den som misstänks för förseelsen höras. Ordningsbotsföreläggandet skall innehålla anvisningar om hur vederbörande skall förfara, om han eller hon vill få saken prövad av domstol.

Vid förundersökning i ordningsbotsärendet utreds endast de omständigheter som måste utredas med tanke på föreläggandet av ordningsbot. Om den som misstänks för en förseelse bestrider, utförs förundersökningen i den omfattning utfärdaren av ordningsbotsföreläggandet prövar vara behövligt.

Åtalsunderlåtelse

Åklagaren får besluta att inte väcka åtal när brottet inte kan förutses medföra strängare straff än böter och gärningen, med hänsyn till sin menlighet eller gärningsmannens skuld, är att bedöma som ringa i sin helhet. Åtalsunderlåtelse kan ges också för ett brott som begåtts av någon som inte har fyllt 18 år, om det inte kan förutses medföra ett strängare straff än böter eller fängelse i högst sex månader och gärningen snarare kan anses ha berott på oförstånd eller förhastande än på likgiltighet för förbud och påbud i lag.

Om inte ett viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver något annat, får allmänna åklagaren även besluta om åtalseftergift när en rättegång kan anses oskäligen eller oändamålsenlig. De omständigheter som skall vägas in är bl.a. uppnådd förlikning mellan gärningsmannen och målsäganden, gärningsmannens övriga handlande för att avstyra eller avlägsna verkningarna av brottet, hans personliga förhållanden, de övriga följder som brottet medför för honom, social- och hälsovårdsåtgärder eller andra omständigheter. En grund för att underlåta åtal är om brottet inte på grund av vad som stadgas om bestämmande av gemensamt straff eller beaktande av tidigare utdömt straff väsentligen skulle inverka på det totala straffet.

Danmark

Bødeforelæg

I Danmark finns förfarandet "Bødeforelæg". Detta regleras i kapitel 81 § 931 i Retsplejeloven. För att en åklagare skall kunna använda sig av Bødeforelæg får påföljden för det misstänkta brottet inte medföra högre straff än böter. Förfarandet är skriftligt. Om den misstänkte godkänner föreläggandet blir det bindande för honom eller henne. Han eller hon avstår således härigenom sin rätt till domstolsprövning. Godkännandet av ett Bødeforelæg har samma rättsverkningar som en laga kraft vunnna dom. Av kapitel 81 § 931 i Retsplejeloven framgår också att Justitieministern kan besluta om regler som gör det möjligt för polistjänstemän att utfärda böter direkt på platsen för överträdelsen under förutsättning att bötesbeloppet inte överstiger 1 000 danska kronor. Justitieministern kan också besluta om regler som möjliggör förverkande i enlighet med förfarandet om Bødeforelæg.

Åtalsunderlåtelse

Möjlighet till åtalsunderlåtelse finns även i Danmark. Som exempel kan nämnas bagatellartade förseelser samt fall där den misstänkte begått många brott och det utöver den påföljd som kan följa på de brotten inte behövs någon ytterligare påföljd.

Norge

Forelegg

I kapitel 20 i Straffeprocessloven finns det regler om forelegg. Enligt reglerna i detta kapitel har en norsk åtalsmyndighet möjlighet att utfärda förläggande i stället för att väcka åtal. Med "åtalsmyndighet" menas den instans som har behörighet att väcka talan. När det gäller s.k. "förbrytelsemål" ligger behörigheten normalt hos statsadvokaten, men själva utfärdandet av forelegget kan överlåtas till polisen. När det gäller s.k. "förseelsemål" har polis som hör till åtalsmyndigheten behörighet. Föreläggandet kan avse antingen böter eller förverkande eller såväl böter som förverkande. Någon beloppsgräns för hur högt bötesbeloppet får vara finns inte. Godkännande av forelegget sker genom att den misstänkte skriver på forelegget. Forelegget kan, till förmån för den misstänkte, upphävas av överordnad åtalsmyndighet. I övrigt har ett godkänt forelegg i princip samma rättsverkningar som en dom.

Forenklet forelegg

Bestämmelser om forenklet forelegg finns i 31b § i Vegtrafikkloven. Detta kan användas vid vissa trafikförseelser. Forenklet forelägg får utfärdas för vissa trafikförseelser med fasta bötessatser, antingen direkt på platsen för överträdelsen eller i efterhand.

Åtalsunderlåtelse, konfliktråd m.m.

I kapitel 7 i straffeprocessloven finns bl.a. bestämmelser om möjligheter att låta bli att väcka åtal, bestämmelser om konfliktråd, m.m. Åtal behöver t.ex. inte väckas om den misstänkte begått annat brott och det utöver den påföljd som kan följa på det brottet inte behövs någon ytterligare påföljd. Åtal behöver inte heller väckas om åtalsmyndigheten, efter en samlad bedömning, finner att övervägande skäl talar för att åtal inte bör väckas. Åtalsmyndigheten kan också, om det är lämpligt, bestämma att målet skall sändas till ett s.k. "konfliktråd" för medling mellan den misstänkte parten

och målsäganden. Förutsättningen är att bägge parter samtycker till att målet sänds till ett sådant konfliktråd.

Analys och slutsatser

De summariska processformerna inom straffrätten har, i vart fall i Sverige, visat sig vara ett mycket effektivt sätt att beivra lindrigare brott. De är förenade med relativt låga kostnader. Den misstänkte behöver inte inställa sig vid domstol och målet blir snabbt avklarat. Alternativet att alla dessa mål som idag avgörs genom förelägganden skulle prövas av domstol är helt orealistiskt. Alternativet skulle istället möjligen vara att man hittade en helt annan form för beivrande av lindrigare överträdelser. I vissa länder, såsom exempelvis Tyskland, är inte ordningsföreseelser kriminaliserade utan beivras i något som kan kallas administrativ ordning. I Sverige har propåer i denna riktning, t.ex. på trafikområdet, hittills avvisats med motiveringen att strafföreläggande och ordningsbot erbjuder en väl så effektiv form för lagföring.

Samtidigt kan naturligtvis inte förnekas att utvecklingen mot att allt större andel av brottmålen avgörs utanför domstol kan ifrågasättas från principiella grunder. Även om det oftast är bekvämt för den misstänkte att bli av med saken genom att godkänna föreläggandet är det i viss mån fråga om en utpressningsliknande situation. Om man inte betalar dras man inför domstol. Även om man anser sig oskyldig kan det således vara förenat med stort besvär och kanske stort obehag att hävda sin rätt.

Den misstänkte kan också tycka att det känns egendomligt att den som utrett ärendet också är den som i praktiken avgör skuldfrågan. Även om polis och åklagare i den roll de har när de ålägger ansvar är skyldiga att vara opartiska är det naturligt och till och med troligt att de dessförinnan bildat sig en stark uppfattning i skuldfrågan. Det är inte lätt att byta glasögon. Den misstänkte kan tycka att förfarandet innebär en sammanblandning av rollerna och rent av tappa förtroendet för rättssystemet.

Men frågan är om det finns någon väg tillbaka. Jag tror inte det. Tvärtom är det min uppfattning att utvecklingen kommer att fortsätta mot att allt större del av brottmålsprocessen sker utanför domstol.

Att så kommer att ske är visserligen mycket beroende på knappa resurser inom rättsväsendet. Vi kommer helt enkelt inte att ha råd att tillhandahålla en fullständig brottmålsprocess för alla mål. Men utvecklingen är också - måhända under trycket av ekonomiska faktorer - på väg mot en i viss mån annan syn på brottmålsprocessen.

Historiskt är bilden av denna process att fråga är om ensidig maktutövning av staten mot en enskild. Detta har också präglat synen på hur förfarandet skall byggas upp för att svara mot rimliga krav på att skydda den enskildes rättigheter. Statens överläge i kombination med processens indispositiva karaktär har medfört att det ansetts särskilt viktigt med en tvåpartsprocess där allt gjorts för att utjämna styrkeförhållandena genom särskilda skyddsregler för den misstänkte.

Under trycket av ökande brottslighet, rättsväsendets knappa resurser och brottmålsens allt större komplexitet har denna syn gradvis kommit att förändras. Bedömning av vad som är rimligt i brottmålsprocessen har allt mer kommit att likna de bedömningar man gör i dispositiva tvistemål. Den misstänktes och målsägandens ställning har kommit att förändras. Den misstänkte har allt mer kommit att uppfattas som en likvärdig part till åklagaren. Den misstänktes inställning till åtalet har exempelvis kommit att väga tyngre. Det är en internationell trend att den misstänkte i allt större utsträckning ges rätt att disponera över skuldfrågan.

Den internationella trenden mot reparativ rättvisa (restorative justice) innebär också att målsägandens ställning i processen stärks. Om ett uttalat syfte med processen är att den skall medverka till någon form av bearbetning av brottet och upprättelse för målsäganden är det givet att dennes ställning i processen måste förändras och stärkas.

Om brottmålsprocessen allt mer går mot att den betraktas som en process mellan likvärdiga parter är det också givet att mycket talar för att den misstänkte - och målsäganden - i allt större utsträckning skall ges rätt att disponera över processföremålet. Förespråkarna för en sådan modell kan hävda att parterna blir myndigförklarade. De som är emot kan hävda att en sådan myndigförklaring är illusorisk, eftersom det ändå ytterst är - och skall vara - fråga om en ensidig maktutövning från statens sida. Det skulle också kunna hävdas att en sådan utveckling gynnar resursstarka och förslagna personer, medan de som har svårt att ta tillvara sina intressen råkar illa ut.

En annan trend som också talar i riktning mot allt färre mål i domstol är att domstolsprocessen, sägs det, skall förbehållas konfliktlösning i egentlig mening. Vad som avses med detta är rätt givet vid dispositiva tvistemål. Domstolen skall slita tvister mellan parterna. Är parterna överens finns inget skäl att blanda in domstolen.

Applicerat på brottmål blir resonemanget lite mer komplicerat. Med det traditionella sättet att betrakta straffrätten som ensidig maktutövning kombinerat med åklagarens objektivitetskrav blir talet om konfliktlösning egendomligt och närmast

oegentligt. Det finns ju ingen konflikt i egentlig mening mellan åklagaren och den misstänkte.

Om man däremot ser brottmålsprocessen som en tvist mellan likvärdiga parter med motstridiga intressen, där båda parter disponerar över processföremålet blir talet om konfliktlösning naturligare. Om den misstänkte får disponera över frågan om sin egen skuld och till och med över påföljden blir det naturligt att hävda att endast sådana mål där parterna inte är överens bör föras till fullständig brottmålsprocess i domstol. Detta resonemang kan givetvis inte drivas hur långt som helst, men den möjlighet till åtalsuppgörelser (plea bargain) som finns inom det amerikanska rättssystemet utgör ett tydligt åskådningsexempel på en sådan utveckling.

I en proposition om utvidgning av möjlighet till strafföreläggande (1996/97:8) anförde den svenska regeringen att domstolsprövningen skall förbehållas sådana mål där parterna inte är ense eller som avser allvarigare eller komplicerade brott. Detta synsätt skulle enligt regeringen präglade det fortsatta reformarbetet. Det finns också skäl att anta att så kommer att bli fallet. Genom särskilt den ekonomiska brottslighetens alltmer komplexa karaktär kommer det att bli nödvändigt att ge polis och åklagare större möjligheter att välja ut vad som går till åtal. Det är ofta i sak helt ogörligt att gå till domstol med hela de problemkomplex som finns i mål om ekonomisk brottslighet. Erfarenheten visar med all önskvärd tydlighet att det straffrättsliga systemet inte klarar av att ta hand om mål av detta slag. De havererar regelmässigt i domstol. Inte minst av detta skäl är det önskvärt och till och med nödvändigt att skala bort sådant från processen som parterna är ense om. Med största sannolikhet kommer vi att få se en utveckling mot åtalsuppgörelser i större och komplicerade mål.

Det är i belysning av denna utveckling som jag tror att utvecklingen mot att ge dömande uppgifter till polis och åklagare skall betraktas. Det finns ingen väg tillbaka. Man kan säga att den ekonomiska verkligheten har stakat ut kursen. Därefter har man - kanske gjort en dygd av nödvändigheten och - introducerat principen om att domstolsprocessen skall förbehållas egentlig konfliktlösning också i brottmålsprocessen. Det finns således, enligt min mening, ingen anledning anta att inte utvecklingen mot renodling av domstolsprocessen och att allt större ansvar läggs på polis och åklagare kommer att fortsätta.

Hur långt kan man gå?

Vad avser de summariska processformerna har man nog i vart fall i Sverige kommit så långt som man rimligen kan gå. Det skulle möjligen kunna finnas visst utrymme för att utvidga möjligheterna att ge strafföreläggande till andra fall där alternativ till fängelse kan komma ifråga än rena fall av villkorlig dom. Man kan också tänka sig att åklagares rätt att själv besluta om förverkande och annan särskild rättsverkan av brott skulle kunna ökas ytterligare. Däremot känns det rätt främmande att tänka sig att åklagare skulle få förelägga ovillkorliga fängelsestraff.

På nivån där fängelse kommer ifråga kan man anta att istället åtalsuppgörelser i kombination med en mer renodlad opportunitetsprincip kan komma att utvecklas. Åtalsplikten bör bli mer utpräglad diskretionär. Åklagare bör få större möjligheter än idag att välja vilka brott som skall föras till domstol. Parterna i brottmålet bör också få större möjligheter att välja ut vad i en brottmålsprocess de vill underställa en domstolsprövning. Självfallet bör sådan rätt kringgärdas av tillsyns- och kontrollfunktioner och andra redskap för att säkra rättssäkerheten och minska risken för missbruk från bl.a. åklagares sida. Det leder ändå till att åklagaren får större möjligheter att disponera över processen än han har idag. Erfarenheter från bl.a. Tyskland talar för att en sådan utveckling går att förena med grundläggande rättssäkerhetskrav.

För svensk del är dock frågan känslig med tanke på de starka maktbefogenheter som svenska åklagare har idag inom ramen för förundersökningen. De har redan idag befogenheter som internationellt framstår som vida. Min bedömning är dock att åklagarna hittills förmått hantera dessa maktbefogenheter med ansvar. Utöver kontroll och tillsyn torde dock ytterligare utveckling i den nu antydda riktningen kräva kontinuerliga utbildningsinsatser.

För polisens del tror jag också att utrymmet för utvidgning av användningen av de summariska processformerna är begränsat. För att ett system med bötesföreläggande skall vara effektivt i polisens hand krävs att det är tämligen schabloniserat och förutsebart. Det förutsätter i praktiken någon form av taxor. Det innebär att möjligheten och förutsättningarna för polis att förelägga straff annat än för relativt lindriga brott är litet.

Ett område där jag bedömer att utvecklingen kan fortsätta ytterligare är mål mot ungdomar. Insikten om det straffrättsliga systemets begränsningar i fråga om att ge adekvata reaktioner på brott av ungdomar bör leda till att alltmer av beslut om reaktionerna på brott läggs utanför domstol. Utveckling av medling, familjekonferenser

och liknande kommer måhända på sikt att leda till att relativt få mål mot unga lagöverträdare förs till domstol. Här måste dock i vart fall åklagare ges en roll.

Avslutningsvis: polis och åklagare har redan, och kommer än mer i framtiden att få, en roll som historiskt varit förbehållen domare. Oavsett vad man kan tycka om detta från teoretiska och praktiska utgångspunkter är det förmodligen en oundviklig utveckling.

Frågor att diskutera

- Hur säkerställer man rättssäkerheten i ett system där allt färre brottmål går till domstol? Är ett sådant system över huvud taget förenligt med rättsstatliga principer?

- Har allt för mycket av dömande funktioner flyttats till polis och åklagare eller kan man - tvärtom - gå längre?

- Vad innebär utvecklingen för den grundläggande rollfördelningen mellan polis, åklagare och domstol?

- Är vi på väg mot ett amerikaniserat system med helt diskretionär åtalsplikt och uppgörelser i åtals- och påföljdsfrågor?

ÅTGÄRDSEFTERGIFT SOM EN DEL AV DET STRAFFRÄTTSLIGA PÅFÖLJDSSYSTEMET I FINLAND

Heini Kainulainen

Åtgärdseftergift

I Finland reviderades bestämmelserna om åtgärdseftergift år 1991. Enligt de nya bestämmelserna har polisen möjlighet att avstå från att göra förundersökning bara när brottet är obetydligt. En åklagare kan avstå från att väcka åtal om brottet är obetydligt, gärningsmannen är ung, påföljderna skulle bli oskäligen eller oändamålsenliga samt när det är frågan om brottskonkurrens. Dessutom innehåller vår lag flera specialbestämmelser om åtalseftergift, t.ex. för trafikbrott, misshandelsbrott och narkotikabrott. För domstolarna finns nästan motsvarande bestämmelser om domseftergift. (Se närmare bilaga 1.) Jag redogör i detta sammanhang för hur polisen, åklagarna och domstolarna tillämpar dessa bestämmelser. I slutet av min framställning tar jag upp några aktuella debattfrågor som berör åtgärdseftergift.

Polisen

Det finns inga statistiska uppgifter om polisens rapporteftergiftspraxis (jfr. Lindström 1999, s. 146-151). I praktiken används rapporteftergift uppenbarligen mest vid trafikbrott eller brott mot ordningsregler. När man granskar polisens verksamhet gäller det dock att lägga märke till att polisen också på andra sätt kan påverka vilka brott som blir föremål för förundersökning. Jag nämner här bara några exempel. I praktiken gör polisen en prioritering mellan sina arbetsuppgifter. Polisen ingriper t.ex. inte alltid när en polisman blir vittne till familjevåld, eftersom endast 10 procent av de fall i vilka polisen alarmeras till ett hem där familjevåld förekommer resulterar i en brottsundersökning (Lehtinen 2002, s. 50-52). När det gäller narkotikabrott har polisen valt en annan handlingslinje. Aarne Kinnunen (2002) håller på med en undersökning om hur polisen kontrollerar narkotikan på gatorna. Han gör den bedömningen att polisen ganska sällan avstår från åtgärder när man märker att narkotika används.

Under de senaste åren har man i Finland diskuterat om polisen aktivt borde reagera på alla slags överträdelser. Särskilt förtäring av alkohol på allmän plats och ungdomars störande beteende har varit återkommande ämnen i debatten. På vissa orter, t.ex. i Tammerfors, har man genomfört olika experiment med "nolltolerans".

Syftet har varit att göra stadens centrum lugnare under veckoslutet. Polishögskolans forskare har utvärderat Tammerforsprojektet. Undersökningen visade att många polis- män inte gillade att vara skyldiga att reagera på varje lindrig förseelse. (Korander & Soine-Rajanummi 2002, s. 225-228.)

Polisen kan påverka fortsättningen av en förundersökning också genom att göra en framställning till åklagaren om att förundersökning inte skall göras eller att den skall avbrytas (se Frände 1999, s. 32-33). Att på detta sätt begränsa förundersök- ningen har inte varit lika vanligt i Finland som i Sverige.⁶⁶ Enligt uppgifter från Statistikcentralen fattade åklagarna år 2000 371 beslut om begränsning av förunder- sökning. Under samma tid anmälde polisen nästan en halv miljon brott för åtal. Mest fattade åklagarna beslut om misshandelsbrott.

Åklagarna

Figur 1 visar åtalseftergifter av påföljdskaraktär åren 1980-2000. Figuren visar att åtalseftergift har blivit mycket vanligare än tidigare. En reform som gällde åtgärdseftergift trädde i kraft år 1991 och den hade som sin särskilda målsättning att öka användningen av åtalseftergift.⁶⁷ Reformen stärkte åklagarens ställning i straff- processen genom att åklagaren fick en mycket större prövningsrätt än tidigare. När en åklagare gör sin åtalsprövning, får han alltså numera lov att göra en avvägning mellan de faktorer som talar för att åtal skall väckas och de faktorer som talar mot det.⁶⁸ Före reformen präglades åklagarnas praxis starkt av ett djupt rotat tänkesätt, som betonade straffets allmänpreventiva verkan. Sin snäva rätt att bevilja åtalseftergift använde åklagarna mycket återhållsamt. Man försökte påverka åklagarnas attityder genom att utbilda dem i tillämpningen av de nya bestämmelserna.⁶⁹ Åklagarna har ändrat sin inställning till bestämmelserna om åtalseftergift, eftersom antalet personer som har

⁶⁶ Se t.ex. Jämskeläinen 1997, s. 445 ff. Detta kan bero på att regeringen i sin proposition (Reg.prop. 82/1995 rd.) föreslog att åklagarna själva skulle få bestämma om de ville avbryta en förundersökning, men de sakkunniga i lagutskottet motsatte sig förslaget. Motståndet resulterade i att utskottet (LaUB 9/1997) föreslog att bestämmelsen skulle ändras så att åklagaren får avbryta en förundersökning endast på framställning av undersökningsledaren, som är polisen.

⁶⁷ Se närmare t.ex. Reg.prop 79/1989 rd., Lappi-Seppälä 1991, s. 902 ff. och Frände 1999, s. 153-161.

⁶⁸ Om åtalsprövning se t.ex. Jonkka 1991, s. 173 ff., Virolainen 1998, s. 87 ff. och Frände 1999, s. 146 ff.

⁶⁹ Se t.ex. Joutsen & Kalske 1984, s. 44-48, Jonkka 1991, s. 327 och Jämskeläinen 1997, s. 126-127.

beviljats åtalseftergift har fördubblats under 1990-talet. År 2000 beviljades nästan 8.000 (7.878) personer åtalseftergift.

Figur 1 Beslut om åtalseftergift av påföljdsnatur i Finland åren 1980-2000

Källa: Statistikcentralen

Av tabell 1 framgår på vilka grunder åtalseftergift har beviljats. Oftast beviljades åtalseftergift på den grunden att brottet var obetydligt (40 %). I ca 20 % av fallen beviljades åtalseftergift på skälighetsgrunder. På skälighetsgrunder kan åklagaren avstå från åtal t.ex. när både den misstänkte och offret har deltagit i förlikning.⁷⁰ På andra grunder har åtalseftergift meddelats i ca 15 % av fallen. Den oftast tillämplade bestämmelsen i dessa fall har varit specialbestämmelsen om misshandelsbrott (SL 21:17 §). Därefter kommer specialbestämmelsen om narkotikabrott (SL 50:7 §). Av tabellen framgår också att åtalseftergift allt oftare har beviljats på brottskonkurrensgrunder; mellan åren 1996 och 2000 skedde en tredubbling. Gärningsmannens ungdom var åtalseftergiftsgrund i mindre än 10 % av fallen. Unga kan dock få åtalseftergift också på andra grunder. År 2000 beviljades unga personer åtalseftergift främst på grund av sin ungdom (40 %), därefter på skälighetsgrunder (32 %) och

⁷⁰ Åklagarna är inte tvungna att avstå från att väcka åtal när parterna har deltagit i förlikning. I praktiken resulterar ca 60 % av förlikningarna i åtalseftergiftsbeslut. Misshandel, skadegörelse och stöld är de tre brott som är mest föremål för förlikning. Se Mielityinen 1999, s. 36-43.

därnäst på den grunden att brottet var obetydligt (17 %). Sammanlagt 1.150 personer i åldern 15-17 beviljades åtalseftergift.

Tabell 1 Grunder på vilka åtalseftergift har beviljats åren 1996-2000 (i procent)

	1996	1997	1998	1999	2000
Obetydlighetsgrunden	44,0	40,6	36,5	33,6	38,4
Åldersgrunden	9,4	8,0	7,2	7,0	7,0
Skälighetsgrunden	18,2	20,8	22,2	23,3	20,3
Konkurrensgrunden	4,4	5,8	8,5	12,0	14,8
Vägtrafiklagen (104 §)	9,8	8,9	9,3	8,4	5,0
Annat lagrum	14,3	15,9	16,3	15,6	14,4
Totalt	100	100	100	100	100
Beslut om åtalseftergift N	8234	7880	8599	8669	7878
1.* Av de brott som anmälts till åklagaren %	1,6	1,7	1,8	1,8	1,6
2.* Av tillräknade brott (i rättegång) %	6,2	6,1	7,6	7,3	6,1

Källa: Statistikcentralen

* Förklaringar till tabellen:

1. Andelen åtalseftergifter har beräknats som åtalsgifternas andel av alla brott som polisen har anmält till åklagarna
2. Andelen åtalseftergifter har beräknats som åtalseftergifternas andel av tillräknade brott.

Riksåklagaren har givit anvisningar om tillämpningen av åtalseftergiftsgrunderna (2000:1). Enligt anvisningarna skall obetydlighetsgrunden tillämpas i första hand, eftersom den tydligast ger uttryck för att gärningen är lindrig. Därefter tillämpas ungdomsgrunden, som ger uttryck för att gärningsmannens skuld ligger under genomsnittet. Som tredje i ordningen kommer skälighetsgrunden. Dock finns det många specialbestämmelser som går före dessa bestämmelser, såsom t.ex. bestämmelserna om åtalseftergift för misshandels- och narkotikabrott.

Undersökningar av åtalseftergiftspraxis har visat att tillämpningspraxisen är oenhetlig när det gäller de olika grunderna för åtalseftergift, för åklagarna har inte klarat av att tillämpa de olika eftergiftsgrunderna på ett konsekvent sätt.⁷¹ Åklagarna är också oense om när ett brott är sådant att ett åtalseftergiftsbeslut borde fattas. T.ex. i en undersökning som gällde förlikning av brott kunde man konstatera att åtalsprövningen är mycket brokig, eftersom åklagarna på många punkter har olika åsikter om förlikning och dess betydelse (Mielityinen 1999, s. 49 ff.). I min egen undersökning av åtalseftergift för narkotikabrott framgick också att en del av åklagarna alltid ville väcka åtal mot personer som endast hade gjort sig skyldiga till bruk av narkotika, medan andra åklagare i dessa fall ofta beviljade åtalseftergift (Kainulainen 2001, s. 194-197).

Unga gärningsmän

I Finland har man fäst uppmärksamhet vid att unga gärningsmän inte beviljas åtalseftergift lika ofta som i Sverige.⁷² En undersökning av åtalseftergift för unga personer som en del av det straffrättsliga påföljdssystemet visar att denna möjlighet används ganska litet i Finland. T.ex. år 1998 beviljades ca tusen unga personer åtalseftergift⁷³, medan 4.500 unga personer dömdes till straff av domstolarna och 10.000 dömdes genom strafforderförfarande (Lappi-Seppälä 2001b, s. 242).

I Finland är det möjligt att ge en muntlig anmärkning åt en person som har beviljats åtalseftergift. En sådan anmärkning har ansetts behövlig i synnerhet när den misstänkte är en ung person. I praktiken ges anmärkningar mycket sällan.⁷⁴ I år har man visserligen försökt ge muntliga anmärkningar åt unga personer som gripits för användning av narkotika (Kainulainen 2002a). Också riksåklagaren (2002:3) har uppmuntrat åklagarna att ordna tillrättavisande samtal, till vilka skall kallas både den unga personen, hans eller hennes föräldrar, en socialarbetare och polisen. Vid samtalet förklarar man för den unga personen att det är ett brott och en klandervärd handling

⁷¹ Se t.ex. Sulin 1993, s. 37-38, Jääskeläinen 1997, s. 269, 615, 619 och Kainulainen 2000, 106-109.

⁷² I samband med revideringen av bestämmelserna om åtgärdseftergift framhöll man att i Sverige var antalet åtalseftergifter för 15-17 åringar tre gånger så stort som antalet av domstol utdömda straff (Reg.prop. 79/1989 rd., s. 6, 11). Enligt BRÅ:s uppgifter har åtalseftergifterna för unga personer dock minskat litet under de senaste åren (BRÅ 2000:7, s. 30-31).

⁷³ I denna siffra ingår också ungdomar som har beviljats åtalseftergift på någon annan grund än sin ålder.

⁷⁴ Se t.ex. Jääskeläinen 1991, s. 14-16, Sulin 1993, s. 38 och Kainulainen 2000, s. 134-135.

att använda narkotika. Också den unga personens livssituation behandlas och man försöker finna lämpliga åtgärder. Enligt min åsikt är det positivt att man försöker finna alternativa påföljder för unga personer i stället för att bötfälla dem. Samtidigt tycker jag att det finns orsak att tänka litet mera på innehållet i dessa samtal. På den Nordiska sosiologkongressen på Island i augusti hörde jag att polisen i Norge har försökt göra samtalet till ett ömsesidigt utbyte av åsikter mellan den unga och de vuxna. I stället för gammaldags tillrättavisning har man velat skapa en atmosfär där en ung människa själv uppmuntras att tänka på de risker som narkotikabruk medför.

Åtalseftergift som en del av det straffrättsliga påföljdssystemet

Åtalseftergift kan betraktas som en del av det straffrättsliga påföljdssystemet. Då blir frågan: Hur vanligt är det med åtalseftergift? Ett svar på denna fråga förutsätter att antalet personer som har beviljats åtalseftergift ställs i proportion till de siffror som återspeglar brottslighet och/eller påföljder. År 2000 beviljades nästan 8.000 personer åtalseftergift. Samma år anmälde polisen nästan en halv miljon brott till åklagaren för åtal. I strafforderförfarandet utfärdades böter i nästan 200.000 fall. Ordningsbot förelades i något över 100.000 fall. Underrätterna meddelade sammanlagt ca 130.000 fällande domar.⁷⁵ Antalet personer som har beviljats åtalseftergift är inte särskilt högt, t.ex. om det ställs i relation till antalet fällande domar. Antalet personer som har beviljats åtalseftergift motsvarar 6 procent av det sammanlagda antalet fällande domar i rättegång. I tabell 1 har jag också räknat ut förhållandet mellan åtalseftergifterna och det sammanlagda antalet brott som polisen har anmält till åklagarna. År 2000 var siffran 1,6 %.⁷⁶ Antalet åtalseftergifter varierar visserligen beroende på brottstypen.

Åtalseftergift för olika slags brott

Av tabell 2 framgår hur åtalseftergiftsbesluten fördelar sig på olika grupper av brott. Siffrorna är från år 2000. Åtalseftergift av påföljdsnatur beviljades oftast för brott mot liv och hälsa. I nästan samtliga av dessa fall var brottet ett misshandelsbrott

⁷⁵ Till fällande domar hänförs ovillkorliga fängelsestraff, villkorliga fängelsestraff, bötesstraff samt övriga straff (såsom ungdomsstraff) och domseftergift. I 61 500 fall gällde underrättens dom ett huvudbrott.

⁷⁶ Om den debatt som har förts om när åtalseftergift beviljas i överdriven utsträckning, se t.ex. Lahti 1985, s. 21 och Jääskeläinen 1997, s. 131-134.

(n=2.458). På andra plats kom egendomsbrotten. I denna grupp var brottet oftast ett stöldbrott (n=810). På tredje plats kom övriga brott som avses i strafflagen. I denna grupp var narkotikabrotten (n=756) i majoritet.

Tabell 2 Åtalseftergift av påföljdsnatur för olika grupper av brott år 2000

	N	%
Brott mot liv och hälsa	2585	32,8
Egendomsbrott	1996	25,3
Övriga brott mot strafflagen	1363	17,3
Trafikbrott	1131	14,4
Brott mot övriga lagar och förordningar	458	5,8
Brott mot rättskipning, myndigheter och allmän ordning	203	2,6
Brott mot alkohollagen	122	1,5
Sexualbrott	20	0,3
Totalt	7878	100,0

Källa: Statistikcentralen

Här beskriver jag åtalseftergiften och dess betydelse som en del av det straffrättsliga påföljdssystemet för två olika brott: Misshandels- och narkotikabrott. Figur 2 visar påföljderna för alla misshandelsbrott i underrätterna. I siffrorna har sammanräknats påföljderna för lindrig, vanlig och grov misshandel. Avsikten är att granska hur strängt påföljdssystemet har varit. I riktningen nerifrån upp beskriver figuren ovillkorliga fängelsestraff, villkorliga fängelsestraff, bötesstraff och domseftergifter.⁷⁷ Dessutom har jag kompletterat figuren med åtalseftergifter av påföljdsnatur för vanliga misshandelsbrott. Dessa åtalseftergifter har beräknats som den andel som de

⁷⁷ I bötesstraffen ingår också de påföljder som påförs i strafforderförfarande. Bland påföljderna finner man också några andra straff, såsom ungdomsstraff. Eftersom dessa är mycket få har jag dock valt att inte ta med dem, eftersom de ändå inte skulle synas i figuren.

utgör av samtliga fällande domar.⁷⁸ På motsvarande sätt har jag i figur 3 beskrivit påföljderna för narkotikabrott. Åtalseftergift har använts mycket i fråga om misshandelsbrott, men har inte varit lika vanlig i fråga om narkotikabrott.

Figur 2 Fällande domar för alla misshandelsbrott, ökade med åtalseftergifter av påföljdsnatur åren 1997-2000, i procent (de fällande domarna utgör tillsammans 100 procent)

Källa: Statistikcentralen

Figur 3 Fällande domar för alla narkotikabrott, ökade med åtalseftergifter av påföljdsnatur åren 1992-2000, i procent (de fällande domarna utgör tillsammans 100 procent).

Källa: Statistikcentralen

⁷⁸ T.ex. år 2000 gällde nästan 12.000 domar i underrätterna misshandelsbrott. Ca 2 500 beviljades åtalseftergift. De som har beviljats åtalseftergift motsvarar alltså till sitt antal ca 21 % av samtliga dessa underrättsdomar.

Jämförelser av straffpraxis

När man jämför olika länders straffpraxis, beaktar man i allmänhet bara de domar som har meddelats av underrätterna. Av figur 2 framgår dock att man i Finland i många fall har beviljat åtalseftergift för misshandelsbrott. När man jämför påföljderna i olika länder är det därför alltid viktigt att observera hela det straffrättsliga påföljdssystemet (även åtalseftergifter). Dessutom är det nyttigt att jämföra de straffprocessuella systemen i deras helhet, för t.ex. polisens praxis kan ofta avsevärt påverka det sätt genom vilket ett ärende går vidare.⁷⁹ I flera länder gallras de lindriga fallen ut ur det straffprocessuella systemet redan före domstolshandläggningen, för t.ex. åklagaren kan ha möjlighet att besluta om påföljden. Därför kan det gå så, att underrätten bara får döma ut straff för ganska allvarliga brott, varför också påföljderna kan bli stränga.

Domstolarna

Domseftergift har inte varit särskilt vanlig i fråga om någon typ av brott. T.ex. år 2000 beviljades mindre än två (1,7) procent av alla de dömda domseftergift. Att domseftergift används så litet har man försökt förklara med att åtalseftergift har blivit vanligare, vilket har förmodats minska behovet att använda domseftergift (se t.ex. Lappi-Seppälä 2001a, s. 207-208). Min undersökning av åtgärdseftergift i fråga om narkotikabrott visade dock att åklagarna har varit betydligt frimodigare än domarna när det gällde att tillämpa bestämmelserna om åtgärdseftergift. Rättspraxis visade sig vara oenhetlig, eftersom en del av åklagarna beviljade åtalseftergift för obetydliga narkotikabrott medan andra tog ärendet till domstol. I domstolen fick den som hade använt narkotika dock vanligtvis ett bötesstraff och bestämmelserna om åtgärdseftergift tillämpades endast i undantagsfall (Kainulainen 2001, s. 198). Man kan dra den slutsatsen att åklagarna och domarna inte heller har samma inställning till bestämmelserna om åtgärdseftergift. För åklagarna (eller åtminstone en del av dem) var åtalseftergift ett beaktansvärt påföljdsalternativ, medan domstolarna endast i sällsynta undantagsfall tillämpade bestämmelserna om domseftergift. Resultatet är intressant

⁷⁹ Jämförelsen av straffpraxis i olika länder försvåras också av många andra omständigheter; brottsrekvisiten varierar, en del av brotten kan vara målsägandebrott, brottsstatistiken följer olika principer, de påföljder som domstolarna kan välja mellan är inte alltid desamma, osv.

också av den anledningen att man i tidigare undersökningar har ansett att åklagarna förespråkar strängare straff än vad domarna gör. (se t.ex. Jonkka 1991, s. 301).

Till slut vill jag ta upp tre aktuella ämnen som berör åtgärdseftergift och som har debatterats i Finland.

Åtalseftergift som debattfråga

1. Lämnar åklagarna alltför allvarliga brott utan åtal, om man jämför dessa brott med brott som i allmänhet bestraffas med böter?

I en intervju i tidningen Haaste (3/2002) uttryckte riksåklagare Matti Kuusimäki nyligen sin oro för att åtalseftergift av påföljdsnatur mest används i fråga om brott som straffrättsligt är av allvarligare art än de brott som i strafforderförfarandet bestraffas med böter. Enligt Kuusimäkis bedömning skulle många åklagare gärna utfärda böter i stället för att bevilja åtalseftergift, om detta bara vore möjligt.⁸⁰

2. Kommer de som använder narkotika alltför lätt undan om de inte åtalas?

Användningen av narkotika i Finland har ökat på 1990-talet. Den förvärrade narkotikasituationen och frågan vilka åtgärder som är de riktiga när man vill stävja problemen har varit föremål för kontinuerlig offentlig debatt. Man har också diskuterat om det är behövligt att straffa dem som använder narkotika. Några har understött tanken att dessa personer skall få åtalseftergift, men i offentligheten har också förekommit många inlägg mot åtalseftergift. I bakgrunden finns uppenbarligen det synsättet att de som använder narkotika kommer alltför lätt undan om de inte döms till bötesstraff. Man är bekymrad i synnerhet för att unga personer som beviljas åtalseftergift inte skall förstå att de har gjort sig skyldiga till något förbjudet. Några har också kraftigt motsatt sig att användare av narkotika som söker vård beviljas

⁸⁰ Strafforderförfarandet kan användas endast om brottet inte kan straffas strängare än med böter eller fängelse i högst sex månader. I strafforderförfarandet framställer polisen ett straffanspråk som åklagaren utfärdar. I praktiken beviljar åklagarna inte åtalseftergift för dessa brott, även om det enligt lagen vore möjligt. Åklagarna utfärdar nästan alltid strafforder när polisen har framställt ett straffanspråk. Se närmare Jääskeläinen 1997, s. 423-432.

åtalseftergift, eftersom de anser att dessa kan låtsas söka vård för att undgå åtal. (Om denna debatt, se närmare Kainulainen 2002b). Denna inställning visar klart att åtals- eftergift inte uppfattas som en del av det straffrättsliga påföljdssystemet.

När bestämmelserna om straff för narkotikabrott senaste år reviderades, utgick man dock från att åtalseftergift skall förbli ett av påföljdsalternativen, även om det i strafforderförfarandet är möjligt att bestraffa användning av narkotika med böter. Bestämmelserna om åtgärdseftergift skall tillämpas särskilt när den som använder narkotika är ung eller behöver vård.⁸¹ I flera EU-länder har man ifrågasatt om en politik som är inriktad på straff för dem som använder narkotika är den rätta (se t.ex. årsrapporten om narkotikaproblemet inom Europeiska unionen, s. 25-26). En sådan utveckling pressar oss att fortsätta att fråga oss om det är ändamålsenligt att bestraffa dem som använder narkotika.⁸²

3. Hur skall vi gå till väga när våld förekommer i nära relationer? Är förlikning möjlig? Vilken betydelse har målsägandens vilja?

I Finland har man först under 1990-talet vaknat upp till att se att vårt land, som har karakteriserats som kvinnovänligt, inte har förmått att i tillräcklig utsträckning skydda kvinnor mot våld. Nu ifrågasätter man också hos oss om våld mot kvinnor kan betraktas som en privatsak som samhället inte behöver befatta sig med. Misshandel på privat plats hör numera under allmänt åtal, våldtäkt inom äktenskapet har kriminaliserats, de som faller offer för sexuella brott och våldsbrott kan gratis få ett rättegångsbiträde eller en stödperson, vi har en lag om besöksförbud och det finns planer på att utvidga lagens tillämpningsområde så att den också kan gälla inom familjen. Även olika myndigheter försöker se hur de kan förbättra sin verksamhet när våld förekommer i nära relationer (se t.ex. polisens promemoria 6/2001).

Under den senaste tiden har man diskuterat hur man borde gå till väga när det förekommer våld i nära relationer och vilken påföljd som är den rätta för den som utövar sådant våld. En viktig fråga har varit vilken betydelse målsägandens vilja skall

⁸¹ Se t.ex. Riksåklagarens anvisningar (2002:3) om påföljder för straffbart bruk av narkotika.

⁸² Tapani Sarvanti, som i sin doktorsavhandling har undersökt om narkotikapolitiken är rättvis, har även kritiserat den omständigheten att Finland har skött sina internationella förpliktelser bara när det har varit frågan om att förstärka kontrollsystemet (Sarvanti 1997, s. 15-16).

ha vid åtalsprövningen. I Finland behöver åtal nämligen inte väckas för misshandelsbrott om målsäganden av egen fast vilja begär det (SL 21:17).⁸³

Riksåklagaren påpekade i sina anvisningar år 2000 (2000:4) att åklagarna i sin åtalsprövning hade fäst alltför stor vikt vid målsägandens vilja. I praktiken är det visserligen svårt för åklagarna att bedöma om en målsägande har framställt sin begäran ”av egen fast vilja”. Dock borde åklagarna enligt riksåklagaren försöka förvissa sig om att begäran är äkta. Betydelsen av målsägandens begäran måste ställas i relation till hur klandervärt brottet är. Ju närmare lindrig misshandel gärningen är, dess större betydelse kan man tillmäta målsägandens begäran. Hos oss är lindrig misshandel ett målsägandebrott. Detta innebär att en kvinna som har blivit utsatt för våld själv får ta ansvaret för om hon vill fortsätta brottsprocessen eller inte. I Finland händer det också ofta att fall av lindrig misshandel stannar hos polisen (se figur 4). En pågående undersökning hos Rättspolitiska forskningsinstitutet visar, att bland dessa fall av lindrig misshandel finns det flera fall som uppfyller kriterierna för vanlig misshandel. Det är ofta frågan om våld i nära relationer (Castrén 2002.)

Figur 4 Misshandelsfall som har kommit till polisens kännedom samt hur många som har uppklarats och anmälts till åklagarna åren 1991-2000.

Källa: Statistikcentralen

⁸³ Vissa riksdagsmän har föreslagit att denna bestämmelse skall upphävas. Om kritiken mot bestämmelsen se också Niemi-Kiesiläinen 1997, s. 448.

I Finland har man likaså diskuterat om fall av familjevåld får hänvisas till förlikning eller inte. I fjol inleddes ett stort utvecklings- och undersökningsprojekt om förlikning. Inom ramen för detta projekt kommer man också att ta ställning till om förlikning kan användas i fall av familjevåld. Också andra projekt pågår. I Esbo har man i år inlett ett försök som går ut på att åklagaren väcker åtal oberoende av målsägandens vilja när det är frågan om familjevåld. Genom intensifierat samarbete mellan myndigheterna försöker man hjälpa både dem som utövar våld och offret. Våldsbenägna män kan t.ex. få hjälp av ett program som syftar till att bryta våldspiraler.

I Sverige har många rättsliga myndigheter, t.ex. poliser, fått utbildning i frågor som berör kvinnomisshandel. Enligt en färsk doktorsavhandling förekommer det dock många brister i polisens verksamhet, och man har inte lyckats få bort alla kvinnofientliga attityder (se Lundberg 2001). Myndigheternas sätt att arbeta och deras attityder förändras långsamt. Av denna orsak är det viktigt att fortsätta debatten, för att man också i straffprocessen skall lära sig att känna igen de särdrag som är förknippade med våld mot kvinnor. I Finland har man inte ännu gjort några mera täckande undersökningar av hur fall av kvinnomisshandel skall behandlas i det straffrättsliga maskineriet.⁸⁴ Det är dock uppenbart att det finns ett behov av sådana undersökningar.

Översatt från finska till svenska av Freja Häggblom

⁸⁴ I Sverige beslutade regeringen i december 1997 om åtgärder för att bekämpa våld mot kvinnor under åren 1998-2002. Dessa har berört bl.a BRÅ, som har de senaste åren har publicerat flera studier i ämnet: Grov kvinnofridskränkning, Dödligt våld mot kvinnor i nära relationer, Att förebygga våld mot kvinnor i nära relationer och Våld mot kvinnor i nära relationer.

Bilaga 1

Bestämmelser om åtgärdseftergift i Finland

Polisen:

Förundersökningslagen 30.4.1987/449 (FöUL)

-Förundersökning behöver inte göras med anledning av brott som inte kan förutses medföra strängare straff än böter och som i sin helhet skall anses vara uppenbart obetydligt, om målsäganden inte har några anspråk i saken. En polisman kan dock ge den skyldige en anmärkning. (FöUL 2.2 §)

Åklagarna:

Lagen om rättegång i brottmål 11.7.1997/689 (BRL)

-Allmänna åklagaren får besluta att inte väcka åtal när brottet inte kan förutses medföra strängare straff än böter och gärningen, med hänsyn till sin menlighet eller gärningsmannens skuld, sådan den framgår av brottet, skall anses vara ringa bedömd som en helhet. (BRL 1:7.1 §)

-Allmänna åklagaren får besluta att inte väcka åtal för ett brott som begåtts av någon som inte har fyllt 18 år, om det inte kan förutses medföra ett strängare straff än böter eller fängelse i högst sex månader och gärningen snarare kan anses ha berott på oförstånd eller förhastande än på likgiltighet för förbud och påbud i lag. (BRL 1:7.2 §)

-Om inte ett viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver något annat, får allmänna åklagaren, utöver vad som stadgas i 7 §, besluta om åtalseftergift när en rättegång och ett straff skall anses oskäligen eller oändamålsenliga med hänsyn till uppnådd förlikning mellan gärningsmannen och målsäganden eller gärningsmannens övriga handlande för att avstyra eller avlägsna verkningarna av brottet, hans personliga förhållanden, de övriga följder som brottet medför för honom, social- och hälsovårdsåtgärder eller andra omständigheter. (BRL 1:8.1 §)

-Om inte ett viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver något annat, får allmänna åklagaren, utöver vad som stadgas i 7 §, besluta om åtalseftergift när brottet inte på grund av vad som stadgas om bestämmande av gemensamt straff eller beaktande av tidigare utdömt straff väsentligt skulle inverka på det totala straffet. (BRL 1:8.2 §)

Andra lagrum t.ex.

Vägförordningen 3.4.1981/267 (VTL)

-*Avstående från åtgärder.* Är en förseelse som avses i 103 § [Trafikförseelse] med hänsyn till förhållandena ringa, behöver åtal för förseelsen inte väckas och straff inte dömas ut.

Är förseelsen uppenbarligen sådan som i 1 mom. stadgas, kan polisman utan att vidtaga andra åtgärder tilldela den skyldige anmärkning. (VTL 104 §)

Strafflag 19.12.1889 (SL)

-*Åtgärdseftergift*. Om målsäganden av egen fast vilja begår att åtal inte skall väckas för misshandel har allmänna åklagaren rätt att låta bli att väcka åtal, om inte ett viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver att väcka åtal väcks. (SL 21:17 §)

Strafflag 19.12.1889 (SL)

-*Åtgärdseftergift*. För bruk av narkotika och andra brott enligt detta kapitel som har samband med bruk av narkotika får, utöver vad som föreskrivs i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) eller i denna lag, eftergift ske i fråga om åtal eller straff, om brottet med hänsyn till mängden och typen av narkotika, brukssituationen och omständigheterna även i övrigt bedömt som en helhet måste anses ringa. Eftergift kan också ske i fråga om åtal eller straff, om gärningsmannen har sökt vård som har godkänts av social- och hälsovårdsministeriet. (SL 50:7 §)

Domstolarna:

T.ex.

Strafflagen 19.12.1889 (SL)

Domstolen får lämna gärningen obestraftad, om

- 1) brottet, med hänsyn till sin menlighet eller gärningsmannens skuld sådan den framgår av brottet, skall anses ringa bedömt som en helhet,
- 2) brottet av särskilda skäl som hänför sig till gärningen eller gärningsmannen skall anses ursäktligt,
- 3) straffet skall anses oskäligt eller oändamålsenligt med hänsyn till uppnådd förlikning mellan gärningsmannen och målsäganden eller gärningsmannens övriga handlande för att avstyra eller avlägsna verkningarna av brottet eller för att främja utredningen av det, gärningsmannens personliga förhållanden, de övriga följder som brottet medfört honom, social- och hälsovårdsåtgärder eller andra omständigheter, eller om
- 4) brottet inte på grund av stadgandena om gemensamt brott väsentligt skulle inverka på det totala straffet.

Utöver vad som stadgas i 3 mom. får domstolen lämna ett brott som har begåtts av någon som inte har fyllt 18 år obestraftat, om gärningen snarare kan anses ha berott på oförstånd eller förhastande än på likgiltighet för förbud och påbud i lag. (Se SL 3:5 §).

Referenser

BRÅ-rapport 2000:7. *Påföljdssystemet för unga lagöverträdare*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Castrén, Elina 2002. *Pahoinpitelyrikkosten viranomaiskäsitely*. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Käsikirjoitus.

Frände, Dan 1999. *Finsk straffprocessrätt 1*. Helsingfors: Publikationer från juridiska fakulteten vid Helsingfors universitet.

Jonkka, Jaakko 1991. *Syytekynnys. Tutkimus syyteen nostamiseen vaadittavan näytön arvioinnista*. Helsinki: Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisu A-sarja N:o 187.

Joutsen, Matti, Kalske, Jorma 1984. *Prosecutorial Decision-making in Finland. The Results of a Simulation Study*. Helsinki: National Research Institute of Legal Policy no. 67.

Jääskeläinen, Petri 1991. Toimenpiteistä luopumislainsäädännön uudistusten seuranta. Liite *Syyttäjäsanomissa* 3/1991.

Jääskeläinen, Petri 1997. *Syyttäjä tuomarina. Rikos- ja prosessioikeudellinen tutkimus seuraamusluonteisen syyttämättä jättämisen ja rangaistumääräysmenettelyn ehdoista Suomessa ja Ruotsissa*. Helsinki: Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 213.

Kainulainen, Heini 2000. *Huumeiden käytön rangaistavuus Suomessa*. Julkaisematon oikeustieteen lisensiaatintutkimus, Helsingin yliopisto.

Kainulainen, Heini 2001. Polisens, åklagarnas och domarnas olika uppfattningar om användandet av åtgärdseftergift i Finland. s. 191-202. Ingår i verket Olafsdottir, Hilgunnar (red.): *Skyldig eller sjuk? Om valet av påföljd för narkotikabruk*. Helsingfors: NAD- publikation Nr 40.

Kainulainen, Heini 2002. *Huumeiden käyttörikoksia koskeva seuranta tutkimus*. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Käsikirjoitus. (Kainulainen 2002a)

Kainulainen, Heini 2002. Pitääkö huumeiden käyttäjää rangaista. s. 229-251. Teoksessa Hakkarainen, Pekka, Kaukonen, Olavi: *Huumeiden käyttäjä hyvinvointivaltiossa*. Helsinki: Gaudeamus. (Kainulainen 2002b)

Kinnunen, Arne 2002. Poliisin tehostettu huume kontrolli. s. 193-228. Teoksessa Hakkarainen, Pekka, Kaukonen, Olavi: *Huumeiden käyttäjä hyvinvointivaltiossa*. Helsinki: Gaudeamus.

Korander, Timo & Soine-Rajanummi, Seppo 2002. *Kaheksalta Koskarille - samantien sakot. Tampereen nollatoleranssikokeilu 1999-2000: historiallinen konteksti, vastaanotto ja vaikuttavuus*. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 13.

Lahti, Raimo 1985. Toimenpiteistä luopuminen rikosten seuraamusjärjestelmässä. *Uusi Kriminaalihuolto* 2/1985, 18-21.

Lappi-Seppälä, Tapio 1991. Rikosoikeudellista toimenpiteistä luopumista koskeva uudistus I ja II. *Lakimies* 1991, 902-928 ja 1202-1232.

Lappi-Seppälä, Tapio 2001. Kontrolliviranomaisten toiminta. s. 168-235. Teoksessa *Rikollisuustilanne 2000. Rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa*. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 183. (Lappi-Seppälä 2001a)

Lappi-Seppälä, Tapio 2001. Nuorten seuraamusjärjestelmän pääpiirteet. s. 241-247. Teoksessa *Rikollisuustilanne 2000. Rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa*. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 183. (Lappi-Seppälä 2001b)

LaUB 7/1997. Lagutskottets betänkande om Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om revision av rättegångsförfarandet i brottmål i underrätterna.

Lehtinen, Ari-Pekka 2002. *Perheväkivalta, poliisin painajainen*. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 17/2002.

Lindström, Peter 1999. Innebär färre rapporteftergifter och åtalsunderlåtelse minskad brottslighet & ökad trygghet? s. 140-160. Ingår i verket *8 reflektioner om kriminalpolitik. Antologi*. BRÅ-rapport 1999:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Lundberg, Magnus 2001. *Vilja med förhinder - Polisens samtal om kvinnomisshandel*. Stockholm: Brutus Östlingens Bokförlag Symposion.

Mielityinen, Ida 1999. *Rikos ja sovittelu - valikoituminen, merkitys ja uusinta-rikollisuus*. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 167.

Niemi-Kiesiläinen, Johanna 1997. Asianomistajan aseman eriytyminen uudessa rikosprosessissa. *Defensor Legis* 1997, s. 445-458.

Poliisitoiminnan yhteydessä kohdattava väkivalta. Perheväkivaltaohjaustyöryhmän laatima työryhmämuistio. Sisäsasiainministeriö. Poliisiosaston julkaisu 6/2001.

Reg. prop. 79/1989 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till revision av stadgandena om eftergift av straffrättsliga åtgärder.

Reg. prop. 82/1995 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om revision av rättegångsförfarandet i brottmål i underrätterna.

Sarvanti, Tapani 1997. *Huumepolitiikka ja oikeudenmukaisuus*. Helsinki: STAKES. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus. Tutkimuksia 83.

Sulin, Marja 1993. *Seuraamusluonteinen syyttämättä jättäminen*. Helsinki: Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto.

Virolainen, Jyrki 1998. *Rikosprosessioikeus I*. Rovaniemi: Pandekta.

Årsrapport 2000 om narkotikaproblemet inom Europeiska unionen 2000. Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk, Lissabon.

”PÅTALEUNDLADELSE I HILLERØD POLITIKREDS 2000”

*Lene Ravn*⁸⁵:

1. Undersøgelsen

Undersøgelsens emne er påtaleundladelser, eller – mere præcist – en undersøgelse af sager, som er blevet sluttet i henhold til retsplejeloven. Det er karakteristisk for denne gruppe af sager, at en person har været sigtet for en lovovertrædelse, men at sagen ikke forfølges til fældende dom. I stedet har politiet indstillet efterforskningen før rejsning af tiltale eller anklage. Disse sager er blevet registreret som opklaret, men forhold af praktisk eller juridisk art har stillet sig i vejen for at fælde en straffedom eller at afgøre sagen med tiltalefrafald, bødeforelæg eller -vedtagelse. Det siges populært, at ”sagerne henlægges”, eller – for størstepartens vedkommende – at de ”henlægges på bevisets stilling”.

2. Metode

Forskningsprojektet er et pågående tværfagligt projekt med deltagelse af en jurist og en sociolog, nærmere betegnet mig selv og sociolog Ph.D. Peter Kruize. Det udføres som en studie af straffeakter i to politikredse, nemlig Hillerød og Glostrup. Disse kredse er valgt ud fra ønsket om at få mulighed for at sammenligne en landkreds og en kreds inden for Storkøbenhavn. De registrerede oplysninger fra Hillerød politikreds er blevet analyseret og ligger til grund for dette oplæg.

3. Henlæggelse af sager

Det er vel bekendt, at politiet har store beføjelser med hensyn til retsforfølgningen af forbrydelser i Danmark. Den indre magtfordeling mellem politi og anklagemyndighed med hensyn til den del af straffeprocessen, som vort projekt omhandler, fremgår af retsplejelovens § 249 og § 721.⁸⁶

⁸⁵ Oplægget er baseret på det fælles forskningsprojekt med Ph.D. Peter Kruize, samt på tekstudkast og analyser udarbejdet af ham.

⁸⁶ Bekendtgørelse af lov om rettens pleje, LBK nr 777 af 16/09/2002.

I starten af efterforskningen har politiet det fulde herredømme over efterforskningen, idet de ikke alene kan undlade at sætte efterforskning i gang, men også kan afvise en indgivet anmeldelse.⁸⁷ Beslutningen om at indstille en påbegyndt efterforskning, træffes af politiet, såfremt der ikke har været rejst sigtelse.

Når sigtelse er rejst, har politiet fortsat enekompetence til at slutte sagen, hvis sigtelsen var grundløs.⁸⁸ Hvornår en sigtelse er det, omtales senere. Hvis sigtelsen derimod ikke var grundløs, er kompetencen til at bestemme det videre forløb afhængig af, om sagen ifølge sin almindelige karakter henhører under politimesterens eller statsadvokaternes anklagemyndighed. Under alle omstændigheder træffes en afgørelse om at slutte en sag af en politijurist, som i de tilfælde, hvor sagen efter sin karakter henhører under statsadvokatens kompetence, forelægger spørgsmålet for statsadvokaturen.⁸⁹

Langt de fleste sager slutes, såfremt ”videre forfølgning i øvrigt ikke kan ventes at føre til, at sigtede findes skyldig.”⁹⁰ Under bestemmelsen falder således sager, hvor man må forvente en frifindelse, såfremt sagen bringes for retten. I daglig tale benævnes bestemmelsen: ”henlæggelse på bevisets stilling”. Den dækker et vidt spektrum, hvis kerne består af sager, hvor beviserne af den ene eller anden grund ikke rækker til en fældende dom. Den sigtedes egen forklaring spiller i denne forbindelse en vigtig rolle.

Mange sager i oven nævnte gruppe behandles som tilståelsessager med en forenklet sagsbehandling. Det karakteristiske for dem er, at sagen starter med, at politijuristen beder om et retsmøde på grundlag af en forholdsfortegnelse, som endnu ikke er blevet til et formelt anklageskrift.⁹¹ Det sker ofte i løbet af forhandlingerne under retsmødet, at sigtede nægter ét eller flere af forholdene. I sådanne tilfælde kan politijuristen træffe bestemmelse om at slutte sagen til retsbogen samtidig med, at tiltale rejses for de tilståede forhold med henblik på, at dommeren afsiger dom i samme retsmøde.

⁸⁷ Retsplejelovens § 749, stk. 1.

⁸⁸ Retsplejelovens § 721, stk 1, nr. 1.

⁸⁹ Rigsadvokatens Meddelelser 3/2002: Forelæggelsesregler, pkt. A2 og B.

⁹⁰ Retsplejelovens § 721, stk 1, nr. 2.

⁹¹ Retsplejelovens § 922 om tilståelsessager. Retsmøde afholdes i henhold til rpl. § 694, stk. 3 om retsmøder under efterforskningen med henblik på at træffe afgørelse i en tilståelsesag uden domsforhandling eller på at meddele tiltalefrafald. Disse retsmøder, som er hyppigt forekommende i retspraksis, udgør én af de sidste rester i dansk ret af forundersøgelsesinstituttet.

Normalt underrettes de, der må antages at have rimelig interesse i sagen, skriftligt om afgørelsen.⁹² Det sker imidlertid ikke i de sager, som sluttes i retten i forbindelse med en tilståelsessag. Man kan sige, at sigtede jo har hørt afgørelsen under et offentligt retsmøde. Men da offeret eller interesserede parter i bredere betydning normalt ikke indkaldes til et sådant møde, som går ud på at høre sigtedes forklaring for retten, men hvor der ikke skal føres beviser, kan man sige, at det er en mindre rimelig behandling af de øvrige indblandede personer. Denne praksis kan undre i betragtning af den omhu, som i øvrigt udvises for at begrunde afgørelser om at slutte forfølgningen af et anmeldt forhold over for offeret og/eller andre med rimelig interesse i at kende resultatet.

Sluttelig skal omtales adgangen til at beskære sager af ressourcehensyn, dvs. til at slutte ét eller flere forhold, som der er rejst sigtelse for, selvom disse ville kunne føres frem til fældende dom. Det kan man gøre, hvor ”sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, som i givet fald kan forventes idømt.”⁹³ Bestemmelsen er et resultat af langvarige overvejelser om at lette retsforfølgningen af økonomisk kriminalitet. Det er bemærkelsesværdigt, at bestemmelsen bruges i yderst ringe omfang. Opmærksomheden skal dog henledes på, at det ikke nødvendigvis kan ses af det gennemgåede aktmateriale, om bestemmelsen har fået betydning som tiltænkt, idet der ikke har indgået nogen større sager om økonomisk kriminalitet i vort materiale. Ansatte hos politiet har begrundet den sjældne anvendelse med, at brugen af bestemmelsen er besværlig, idet den forudsætter, at sagen først forelægges for statsadvokaten forud for, at afgørelsen om henlæggelse træffes.⁹⁴

4. Tiltalefrafald

Som nævnt indgår tiltalefrafald ikke i de aktstudier, som vi har foretaget i Glostrup og Hillerød politikredse. Vi har dog foretaget en optælling af, hvorledes meddelte tiltalefrafald har grupperet sig i år 2000 i de to politikredse. Det ses af nedenstående forenklede oversigt, at langt de fleste sager er bagatelsager i henhold til § 722, stk. 1. nr. 1 om bødesager af ringe strafværdighed, som udgør over halvdelen af

⁹² Retsplejelovens § 724.

⁹³ Retsplejelovens § 721, stk 1, nr. 3.

⁹⁴ Rigsadvokatens Meddelelse 3/2002: Forelæggelsesregler A2.

det samlede antal tiltalefrafald. Det drejer sig altovervejende om små narkotikasager (hashsager). – Den anden større gruppe, som falder i øjnene, er afgørelser ifølge nr. 4. I denne gruppe falder sager, hvor et eller flere kriminelle forhold er forblevet uopdaget, selvom der i mellemtiden er straffet for ny kriminalitet. Når sagen efterfølgende kommer frem i dagens lys, hænder det, at der gives tiltalefrafald med den begrundelse, at en domfældelse ikke ville resultere i større straf end den, som allerede er afsagt ved den mellemliggende dom.

Retsplejelovens § 722, stk 1:

Tiltalefrafald kan ske helt eller delvis, hvis

- 1) lovovertrædelsen ligger inden for bøderammen og forholdet er af ringe strafværdighed (54%), eller
- 2) sigtede får vilkår om hjælpeforanstaltninger efter § 40 i lov om social service (4%), eller
- 3) sigtede var under 18 år på gerningstidspunktet og der fastsættes vilkår (3%), eller
- 4) domfældelse ikke vil være af væsentlig betydning [især ved mellemliggende dom] (27%), eller
- 5) sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller behandlingstider, som ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den forventede straf, eller
- 6) der er særlig bestemmelse om tiltalefrafald i lovgivningen, eller
- 7) tiltalefrafald følger af bestemmelser fastsat af justitsministeren eller rigsadvokaten (9%).

Stk 2. I andre tilfælde:

Hvis der foreligger særlig formildende omstændigheder eller andre særlige forhold og påtale ikke anses for påkrævet af almene hensyn (2%).

5. Resultater af studierne af henlagte sagsakter

Påtaleopgivelse er analyseret fra forskellige vinkler. For det første har vi set nærmere på den sigtede part. Hvem er sigtet og afviger sigtedes profil i sager om påtaleopgivelse sammenlignet med alle sigtede i øvrigt? Den anden indgangsvinkel er den forurettede part. Hvem er det, og hvilken rolle spiller forurettede i sagen? Da det danske retssystem fokuserer på gerningspersonen og mindre på offeret, findes der ingen oplysninger om den forurettede part i de officielle statistikker. Den tredje anskuelsesmåde udgøres af sagstypen. Ved hvilke lovovertrædelser opgives sigtelsen hyppigst? Den fjerde og sidste vinkel er afgørelserne. På hvilket formelt grundlag opgives påtalen, hvilke overvejelser inddrager anklageren i sin afgørelse, og i hvilket omfang informeres sigtede og andre retsligt interessede?

Den sigtede part

I Hillerød politikreds blev 396 sigtelser opgivet i sager, hvor sigtelsen er rejst i 2000. I 5 tilfælde er der rettet sigtelse mod en firma, medens 391 sigtelser er rettet mod personer.

De resterende 391 sigtelser er rettet mod 301 personer. Tabel 4.1. viser, at 241 personer blev sigtet i 2000, og at ét forhold blev opgivet af anklagemyndigheden. Det kan være, at personen kun er sigtet for dette ene forhold, men det kan også godt være, at han/hun retsforfølges for et eller flere andre forhold. For 60 personer blev to eller flere sigtelser opgivet i vor undersøgelsesperiode. Også her gælder, at de muligvis har været tiltalt for andre forhold.

Tabel 5.1: Antal personer og sigtelser (Hillerød)

	Antal personer	Antal opgivne sigtelser
1 sigtelse	241	241
2 sigtelser	42	84
3 sigtelser	12	36
4 sigtelser	4	16
7 sigtelser	2	14
I alt	301	391

Ved afgørelsen af antallet af ”sager”, er det et spørgsmål, om vi skal tage udgangspunkt i personerne eller i sigtelserne. Med andre ord: Er det en god ide, at en person, som er sigtet for to forhold, også tæller to gange med i statistikkerne? Det er et klassisk dilemma og noget taler for begge synspunkter. Vi forsøger at drage fordel af begge synsmåder og præsenterer derfor begge statistikker for at undersøge, om der er markante forskelle.

Hvad bopæl og nationalitet angår, er der ingen forskelle på de to måder at føre statistikken. Køn og alder giver imidlertid forskelle. Mænd har gennemsnitligt flere sigtelser pr. person (1,33 sigtelse) end kvinder (1,17 sigtelse). Unge personer er gennemsnitligt registreret for flere sigtelser end ældre personer: personer fra 15-24 år har gennemsnitligt 1,37 sigtelse; 25-34 år 1,35 sigtelse og 35 år og ældre 1,17 sigtelse.

Alder og køn hænger imidlertid sammen. De sigtede kvinder er gennemsnitligt ældre end mænd⁹⁵.

Nationalitet og fødeland

Ca. 85% af de sigtede personer har dansk nationalitet. Langt de fleste af dem er også født her i landet. Resten (ca. 15%) har udenlandsk nationalitet. Danmarks Statistiks tal⁹⁶ viser, at 90% af personer med afgørelser i 2000 har dansk nationalitet. Grunden til forskellen i danskernes andel mellem opgivne sigtelser i Hillerød og tallet for afgørelser fra hele landet, skal findes i færdselsloven: Færdselsloven omfatter mere end 60% af alle personer med afgørelser, mens færdselsloven sjældent optræder ved påtaleopgivelse. Når vi ser bort fra færdselsloven, er andelen af personer med dansk nationalitet i Danmarks Statistiks opgørelse 83%.

Tabel 5.2: Nationalitet og fødeland sigtede (n=300 og n=390)

Nationalitet	Fødeland	Unikke personer		Alle opgivne sigtelser	
Dansk	Danmark	227	76%	303	78%
Dansk	Udlandet	15	5%	16	4%
Dansk	Uoplyst	9	3%	11	3%
Udenlandsk	(tidl.) Jugoslavien	16	5%	17	4%
Udenlandsk	tidl. USSR	7	2%	9	2%
Udenlandsk	Tyrkiet	6	2%	10	3%
Udenlandsk	Resten af verden	20	7%	24	6%

Personer, som er blevet kategoriseret som danske – født i Danmark – adskiller sig ikke fra de personer som er født i udlandet, i henseende til kønsfordeling og den lovovertrædelse, som personen er sigtet for. Alderen derimod viser en forskel; de danskfødte er gennemsnitligt ældre end de i udlandet fødte (30 år versus 26 år). Endvidere ligger de i udlandet fødtes alder tættere ved gennemsnitsalderen end ved de

⁹⁵ Mænd er gennemsnitligt 28,6 år og kvinder 35,0 år (unikke personer) og 29,2 versus 35,9 år, når vi tager udgangspunkt i den enkelte sigtelse. Denne forskel er signifikant (testet ved Independent Samples T-test).

⁹⁶ Danmarks Statistik, Kriminalitet 2000, Tabel 4.12 (s. 101).

danskfødte.⁹⁷ Med andre ord: De i Danmark fødtes alder er mere spredt end de i udlandet fødtes.

18 ud af de 88 sigtelser (20%) mod en udenlandsk født person omfatter asylansøgere. En del af disse sigtelser handler om butikstyveri. En anden del udgøres af trusselsager.

Køn

Ni ud af ti af de sigtede personer er mænd. Sammenlignet med fordelingen af alle sigtede personer i Hillerød i 2000 for overtrædelse af straffeloven, viser det sig, at 10% andel for kvinder er et lavt tal. I 2000 blev 285 kvinder og 1379 mænd sigtet for overtrædelse af straffeloven. Kvinder står således for 17%. Hvad er forklaringen på denne signifikante forskel?⁹⁸ Kan forskellen ligge i overtrædelsens art? For at kontrollere dette, har vi udvalgt de straffelovssager, hvor sigtelse opgives. Billedet retter sig imidlertid kun lidt. Fordelingen i de opgivne straffelovssager er 11% kvinder og 89% mænd. Der må derfor være en anden forklaring på forskellen. Den mest nærliggende hypotese er, at kvinder mindre hyppigt sigtes på et svagt grundlag. Vi kan – desværre – ikke teste hypotesen i akterne.

Tabel 5.3: Sigtedes køn (n=301 og n=396)

	Unikke personer		Alle opgivede sigtelser	
Mænd	266	88%	350	90%
Kvinde	35	12%	41	10%

Bortset fra alderen er der imidlertid ingen forskel på kvinder og mænd, når sigtelsen opgives. Dette er bemærkelsesværdigt, idet det er en kendt sag, at kriminalitet indeholder kønsspecifikke elementer. Således er kvinder for eksempel traditionelt set relativt ofte indblandet i butikstyveri⁹⁹. Ved påtaleopgivelse genfinder vi ikke denne overrepræsentation. Langt de fleste sigtelser vedrørende butikstyveri bliver afgjort med bøde¹⁰⁰. Ved 4 ud af 41 sigtelser rettet mod kvinder handler det om

⁹⁷ Standarddeviation for udenlandsk fødte er 8,8 og standarddeviation for danskfødte er 12,6.

⁹⁸ Testet ved nonparametric chi-square test (chi-square = 12,1, df=1, p < 0,01)

⁹⁹ Af de 14.228 afgørelser for butikstyveri mv. er der 5.644 (40%) rettet mod kvinder, som svarer til 57% af alle straffelovsafgørelser mod kvinder (Danmarks Statistik, Kriminalitet 2000, Tabel 3.4, s. 54).

¹⁰⁰ 5.014 af de 5.644 (89%) af afgørelser for butikstyveri mv. rettet mod kvinder består i bøde (Danmarks Statistik, Kriminalitet 2000, Tabel 3.3C, s. 53).

butikstyveri. At sagen bliver opgivet skyldes, at forsæt til handlingen ikke kan bevises. Typiske eksempler er, at varer glemmes, idet sigtede går igennem kasselinien.

Alder

Ca. tre fjerdedele af de sigtede personer med sluttede sager er under 35 år. 10% er under 18 år (mindreårige). Sammenlignet med alle personer, som er sigtet for en straffelovsovertrædelse, er andelen af mindreårige lav. Ifølge rigspolitiet er 14% af alle sigtede personer i Hillerød politikreds under 18 år. Mindreårige står for 12% af de opgivne straffelovssager. I øvrigt er aldersfordelingen blandt opgivne sigtelser mere eller mindre den samme som alle sigtelser.

Tabel 5.4: Sigtedes alder (n=301 og n=395)

	Unikke personer		Alle opgivede sigtelser	
15-24	123	41%	169	43%
25-34	96	32%	130	33%
35-44	42	14%	48	12%
45-54	25	8%	32	8%
55-64	10	3%	11	3%
65-74	3	1%	3	1%
75-84	2	1%	2	1%

Lidt over halvdelen af henlagte sigtelser mod mindreårige vedrører § 276. Sagerne afspejler også de mest eftertragtede tyvekoster for unge: tøj og mobiltelefoner. En del sager mod mindreårige handler om knallerter. I nogle sager kører sigtede ulovligt (færdselslov), men knallerter forekommer også i forbindelse med sager om (brugs)tyveri og hæleri (straffelov). I sammenhæng med alderen bemærkes, at mindreårige, hvis sager opgives, hyppigere optræder sammen med en eller flere medgerningspersoner (54%) end myndige sigtede (28%).

Der er ikke kun de mindreårige, som skiller sig ud. Også i den anden ende af skalaen – blandt de ældre sigtede¹⁰¹ – viser der sig markante afvigelser fra det

¹⁰¹ Ældre sigtede er mindst 50 år.

sædvanlige billede. Ved de ældre sigtede handler det i ca. halvdelen af sagerne om overtrædelse af særlove.

Den forurettede part

Der er ikke i alle sager tale om en forurettet part. Spirituskørsel uden færdselsuheld er eksempel på en sag uden forurettet part. Når en embedsmand anmelder sagen, ser vi også sagen uden forurettet part, medmindre embedsmanden personligt kan betragtes som forurettet. Det er for eksempel tilfældet, når en politibetjent bliver udsat for vold fra gerningsmandens side (§119 sager).

I Hillerød materialet har vi fundet 247 forurettede. I 139 tilfælde en privat person, i 98 tilfælde en virksomhed og i 10 tilfælde en embedsmand, som kan betragtes som personligt offer.

a) Private personer som forurettede

Også blandt de forurettede er mænd i overvægt – 60% mænd og 40% kvinder – men overvægten er ikke så stort som blandt de sigtede. Også aldersfordelingen er mindre skæv blandt de forurettede end blandt de sigtede. Af de sigtede er ca. tre fjerdedele under 35 år; af de forurettede er 45% under alderen 35 år.

Table 5.5: Forurettedes alder (n=127)

	Antal	Procent
Under 15	6	5%
15-24	27	21%
25-34	25	20%
35-44	29	23%
45-54	18	14%
55-64	15	12%
65-74	4	3%
75-84	3	2%

15% af de sigtede har en udenlandsk nationalitet. Ved de forurettede har 5% en udenlandsk nationalitet – hvilket svarer til seks personer.

I sagsakterne kunne vi i 30 tilfælde læse, at forurettede var kommet fysisk til skade i forbindelse med lovovertrædelsen. I to tilfælde peger rapporterne i retning af

psykisk skade. Psykisk skade er nævnt i en sag, hvor en 44-årig kvinde blev overfaldet midt om natten på en grussti, mens hun luftede sin hund. Foruden den fysiske skade er der tale om angst for at gå ud om aftenen (5050). I den anden sag blev en 16-årig pige – efter forklaringen – voldtaget af en 33-årig mand under en nytårsfest (3).

Af de 30 sager, hvor der er opstået fysisk skade, hører de 24 under straffeloven. Ikke overraskende handler det om voldssager. De fleste er anmeldt efter § 244 (17 sager). I fire sager skete der anmeldelse for overtrædelse af straffelovens § 245, stk. 1, medens tre øvrige sager blev rubriceret under § 232, § 241 og § 250. Påtaleopgivelse i voldssager med fysisk skade kan deles i tre grupper: a) hustruvold (6 sager), b) slagsmål blandt bekendte eller om en bekendt (12 sager), og c) overfald af ukendte (6 sager). Karakteristik for hustruvold er, at anmeldelsen trækkes tilbage. Et eksempel:

En 35-årig mand sigtes for at have tildelt sin 29-årige kæreste fire-fem knyt-næveslag i ansigtet, som medførte blødninger ved det ene øjenlåg og blødninger i øjets hårde hinde samt hævet overlæbe og skrammer på halsen. Kvinden fik ingen varige mén efter overfaldet. Samme dag som hændelsen indtraf, retter hun henvendelse til politiet og fremviser skadejournal fra sygehuset. Ca. en måned senere møder hun imidlertid atter op, men ønsker ikke længere sigtede straffet. Hun forsøger at bagatellisere hændelsen. Han beskrives som mindre begavet end gennemsnittet, men vidende om sagens alvor og konsekvenser. De to er efterfølgende blevet gode venner igen, og kvinden ændrer forklaring og siger, at hun kun blev slået én gang i ansigtet med flad hånd. Ifølge kvinden har sigtede aldrig tidligere været voldelig over for hende, og efterfølgende har han været meget ked af hændelsen (5101).

Slagsmål blandt bekendte kan handle om en tredje person. I Hillerødmaterialet er der et eksempel på en far, som gerne vil se sin datter. Datteren har ikke meget lyst til det. Moderens nye mand kommer op at slås med faderen. Eller episoden om to mænd, som kommer op at slås om en fælles kvindelig bekendt. Det karakteristiske ved disse sager er, at de opgives, fordi ”påstand står mod påstand”. Det er ikke til at bevise, hvem der har gjort hvad. Nedenstående eksempel illustrerer en sådan situation.

Værtshusslagsmål med mange modstridende forklaringer. Forurettedes påstand er, at han er blevet hevet udenfor af sigtede og her er blevet slået i ansigtet. Sigtedes påstand er, at de sammen gik udenfor, og her var det forurettede, der startede med at slå sigtede i maven. Herefter slog sigtede ganske rigtigt fra sig, og ramte forurettede i ansigtet. Der har før været ballade i venskabskredsen, og forurettede opførte sig truende ved forrige sammenkomst, bl.a. med et skydevåben. Der er flere vidner i sagen bl.a. forurettedes kæreste, som ser dem gå sammen ud af døren, men ingen voldelige hændelser ser inde på værtshuset. Et vidne ser sigtede udøve vold over for forurettede inde på værtshuset, medens et andet vidne overhovedet

ingen episode ser mellem de to involverede. Altså mange divergerende forklaringer. Idet det ikke var muligt at bevise hvem der slog først, henlægges sagen (1033).

Den sidste kategori – overfald af ukendte – stemmer indholdsmæssigt overens med den anden kategori. Også her gælder det, at sigtede og forurettede afgiver modstridende forklaringer om begivenhederne. Og selvom forurettede kan fremvise (indre) kvæstelser, er det i sig selv ikke nok til at tiltalerejsning mod sigtede.

I de seks særlovssager, hvor forurettede er kommet fysisk til skade, handler det fire gange om færdselsuheld og to gange om arbejdsskade.

b) Virksomheder som forurettede

De fleste virksomheder, som optræder som forurettet part, hører til den private sektor (76%). Butikkerne står for lidt mere end en tredjedel af alle virksomhederne. I de fleste tilfælde handler det om butikstyveri. Enten kan politiet ikke bevise, at der er tale om en forsætlig handling (sigtede påstår, at han/hun har glemt at betale ved kassen af én eller anden grund), eller påtale opgives for at muliggøre en tilståelsessag. I enkelte tilfælde handler det om butiksyndbrud.

Den anden kategori af private virksomheder, som kan identificeres, er byggebranchen. Forholdene omfatter tyveri fra byggepladser, men også tyveri af værktøj begået af firmaets ansatte. Når en bank eller postkontor er den forurettede part, handler sagen ofte om udskrivning af falske eller stjålne checks. Endelig omtaler fire sager i Hillerød politikreds en tankstation som den forurettede part. I disse tilfælde drejer det sig om tankning af benzin uden at betale. De øvrige private virksomheder kan ikke grupperes i selvstændige kategorier.

Tabel 5.6: Virksomhedstype

	Antal	Procent
Butik	35	36%
Byggebranche	11	11%
Bank, postkontor	7	7%
Tankstation	4	4%
Øvrige private virksomheder	17	17%
Kommunen	8	8%
Skole, institution	6	6%
Øvrige offentlige virksomheder	10	10%
I alt	98	100%

Cirka en fjerdedel af virksomhederne hører til den offentlige sektor. Når kommunen er den forurettede part handler sagen ofte om socialbedrageri. Ved skole eller institutioner drejer det sig til gengæld for det meste om tyveri. Endelig har vi også her en restkategori med øvrige offentlige virksomheder.

c) Embedsmænd som forurettet part

I ti tilfælde betragter vi en embedsmand som personlig forurettet part. I syv tilfælde retter sagen sig mod en politibetjent og i tre tilfælde mod en ansat i et asylcenter. De syv politisager kan deles i to grupper: a) fornærmelig adfærd overfor politiet (5) (oftest fornærmelig tiltale), og b) vold mod politiet (2). I tilfælde af, at en ansat ved et asylcenter kan betragtes som forurettede part, handler sagen om trussel på livet.

At påtalen opgives skyldes, at det er tvivlsomt, at videre forfølgning vil føre til domfældelse, eller at sigtedes personlige omstændigheder taler for tiltaleundladelse.

Sigtet for overtrædelse af §121 (fornærmelig tiltale af offentlig myndighed)

To politiassistenter har netop foretaget kontrol af knallert, da 20-30 unge mennesker kommer til stedet. Heriblandt sigtede, som angiveligt skulle have råbt hipposvin til betjentene. Det var ikke muligt at kommunikere med sigtede grundet de andre unge menneskers støjende adfærd, hvorfor de med sigtedes samtykke kørte længere op ad vejen mhp afhøring. Den sigtede nægtede forløbet. Sagen forelagdes for Statsadvokaten, som fandt det er uheldigt at rejse tiltale mod en så ung person med gode personlige forhold for en relativt beskeden kriminalitet mere end et halvt år efter, at det påsigtede forhold skulle være begået. Afgørelsen om henlægges blev videre

begrundet med, at identiteten på de andre tilstedeværende ikke blev sikret og med, at der var så megen støj under hændelsesforløbet, at man ikke kunne føre en samtale (1017).

Sigtet for overtrædelse af §11, stk. 2 (trusler om vold m.v. mod offentlig myndighed)

En kvinde er portvagt i Sandholmlejren, hvor tre unge mænd henvender sig og forlanger, at den ene af dem får tilladelse til at bo der. Han kommer fra Armenien, er 21 år gammel og har al sin bagage med. De bliver bedt om at fremvise legitimation, hvorefter hun slår ham op i centerets system, hvor der ikke står noget om, at han skal have adgang. Hun nægter ham derfor først adgang, hvorefter han efter hendes opfattelse bliver verbalt truende. Han skulle angiveligt have sagt til hende, at hun ville være bedre tjent med ham som mand, og at han ville finde hende igen. Han nægter nogensinde at have sagt noget til kvinden. Han sigtes for trusler efter strf. § 119, stk. 2 men det bliver ikke opfattet som trusler i § 266's forstand, hvorfor sagen slutes. Politiet bliver tilkaldt, og han bliver sat i fængselsafdelingen. (1144)

Sagstyper

220 af 306 sager (72%) handler om straffelovsovertrædelser; de andre 86 sager hører under særlovgivningen. Når vi ser nærmere på straffelovsovertrædelser, viser det sig, at 84 af de 220 sager (38%) omfatter § 276 (indbrud og tyveri). Det er mindre end den forventede andel ud fra kriminalstatistikken. I Hillerød politikreds har 1.693 anmeldelser i 2000¹⁰² givet anledning til en sigtelse i 2000. Indbrud og tyverisager står for 850 sigtelser (50%). Vold og hærværk giver det omvendte billede. Vold og hærværk står for respektive 23 (10%) og 20 (9%) af de opgivne sigtelser, hvorimod kriminalstatistikken viser, at vold og hærværk tegner sig for respektive 8% og 4% af sigtelser i Hillerød politikreds i 2000. De andre sagskategorier er talmæssigt for små at basere en statistik på. I alt er der 40 sager, hvor personen er sigtet i 2000, mens lovovertrædelsen er begået i 1999 eller foregående år. Det betyder, at der er 181 sigtelser, som opgives i forbindelse med en anmeldelse af en straffelovsovertrædelse i 2000. I alt er der – som sagt – 1.693 anmeldelser med sigtelse i Hillerød politikreds i 2000. Det betyder, at 11% af sigtelserne for overtrædelse af straffeloven opgives.

¹⁰² Rigspolitiets kriminalstatistik oplyser også alle anmeldelser som har givet anledning til en sigtelse i 2000 – som på sin vis svar bedre til vores stikprøve (sigtelse rejst i 2000) – men dette statistik eksisterer kun for den samlede antal af straffelovsovertrædelser og bliver ikke specificeret til de forskellige overtrædelses type.

Tabel 5.7: Opgivne straffelovssager (n=220)

	Antal	Procent
Vold el. fornærmelse od offentlig myndighed	11	5,0
Falsk forklaring/anklage	3	1,4
Bevismidler (dokumentfalsk)	5	2,3
Brandstiftelse	3	1,4
Almenfarlige forbrydelser (narkotika)	2	0,9
Kønssædeligheden	10	4,5
Liv og legeme	1	0,5
Vold	23	10,5
Andre angreb på liv og legeme	1	0,5
Frihedskrænkelser	1	0,5
Freds- og æreskrænkelser (trussel på livet)	15	6,8
Indbrud i kontorer/banker/forretninger	14	6,4
Indbrud i beboelse	8	3,6
Indbrud i fritidshuse, pulterkamre	3	1,4
Tyveri af køretøjer	2	0,9
Tyveri fra	46	20,9
Tyveri af/i	11	5,0
Ulovlig omgang med hittegods	1	0,5
Underslæb, bedrageri, mandatsvig	14	6,4
Afpresning/åger/skyldnersvig/hæleri	7	3,2
Røveri	4	1,8
Hærværk	20	9,1
Brugstyveri af motorkøretøj	14	6,4
Brugstyveri af knallert	1	0,5
Straffelov i alt	220	100,0

Sigtelser, som er opgivet i forbindelse med en overtrædelse af særlovgivningen, omfatter mange forskellige emner. I POLSAS grupperes lov om euforiserende stoffer, våbenlov, udlændingeloven og politivedtægten sammen under overskriften ”andre strafferetlige særlove”. Ved disse lovovertrædelser er anmeldelse stort set altid lige med sigtelse. Når vi tager det som udgangspunkt, opgives ca. 3% af sigtelserne i denne kategori. En sagskategori, som – i hvert fald i 2000 – har en meget højt opgivelsesprocent, er ”skatte- og afgiftslove”: 22 af de 33 anmeldelser (læs: sigtelser)

er opgivet. Andre særlove med en høj opgivelsesprocent er ”selskab og firma” (9 ud af 16) og offentlige forsyninger (4 ud af 10).

I alt bliver ca. 5% af sigtelser¹⁰³ i forbindelse med særlovgivningen (minus færdselsloven) opgivet.

Table 5.8: Opgivne særlovgivningssager (n=86)

	Opgivet sager	Anmeldelser
Færdselsuheld	3	490
Spiritus- og promillekørsel	7	321
Øvrige overtrædelser af færdselsloven	1	5884
Andre strafferetlige særlove	24	756
Skatte- og afgiftslove	22	33
Sundheds- og sociallove	1	19
Miljølove	1	191
Dyr, jagt	9	136
Arbejde, transport	2	61
Selskab, firma	9	16
Forsvaret	1	21
Offentlige forsyninger	4	10
Spil, bevillings-, næringslovgivning	2	47

En sag kan opgives ”direkte” i tilslutning til politiets efterforskningsarbejde. Det viser sig for eksempel, at sigtelsen har været grundløs, eller at beviserne formentlig ikke holder i retten. En anden mulighed er, at anklageren medtager en eller flere sigtelser i retsmødebegæringen, men opgiver én eller flere sigtelser i retten for at kunne gennemføre sagen som en tilståelsessag.

I Hillerød er der 306 opgivne sager. 26 af de 306 sager (8%) er opgivet i retten. Der er en sammenhæng mellem opgivelse i retten og forbrydelsens type; 10% af straffelovssagerne (22 ud af 220) opgives i retten, mens 5% af særlovgivningssagerne

¹⁰³ I dette regnestykke er der taget højde for, at nogle anmeldelser i materialet stammer fra før 2000. Endvidere har vi antaget, at anmeldelse af en overtrædelse af særlovgivningen automatisk medfører en sigtelse. Rigspolitiets statistik giver kun antal anmeldelser og antal sigtelser for lov om euforiserende stoffer og våbenlov. I disse tilfælde holder hypotesen om anmeldelse = sigtelse godt. Der er anmeldt 298 overtrædelser af EUF, som gav anledning til 294 sigtelser. Der er 88 anmeldelser angående våbenloven og 83 sigtelser.

(4 ud af 86) opgives i retten¹⁰⁴. Ser vi nærmere på straffelovssagerne, viser det sig, at indbrud og tyveri (§ 276) tegner sig for en relativt stor del af opgivelserne i retten, idet 15% af indbruds-/tyverisager (13 ud af 84) opgives på dette tidspunkt. Voldssager er derimod ikke blevet opgivet i retten i Hillerød i 2000.

Afgørelsen

Anklageren kan opgive påtale efter rpl. § 721 i tre situationer: som grundløs (§ 721.1.1), på ”bevisets stilling” (§ 721.1.2) og af procesøkonomiske grunde (§ 721.1.3). Ifølge POLSAS er 5% af sagerne (nominelt 19) blevet opgivet som grundløse¹⁰⁵, 94% af sagerne på bevisets stilling og 1% af procesøkonomiske grunde. Gennemgang af sagsakterne viser imidlertid, at ikke 19, men 36 sigtelser opgives som grundløse (POLSAS info)¹⁰⁶. I 66 tilfælde mangler anklagemyndighedens eksplicite udsagn i sagen i akterne i form af et brev til den sigtede og/eller den forrettede part. Det gælder alle sigtelser, som er blevet opgivet i retten (38). I disse tilfælde er sigtede naturligvis blevet informeret under retsmødet, hvilket kun gælder forurettede, såfremt denne måtte være til stede under sagen. Ved 28 sigtelser, som ikke er opgivet i forbindelse med en tilståelsessag, for mangler der dokumentation for afgørelsens grundlag. Det kan enten skyldes, at de indblandede personer aldrig er blevet skriftligt informeret (eller slet ikke), eller at det pågældende brev ikke er lagt i akten. Da disse sager er registrerede som opgivet på bevisets stilling (rpl. § 721.1.2), tages det som udgangspunkt i analysen.

¹⁰⁴ Det samme billede danner sig, når vi ikke tager ”sager” men ”sigtelser” som udgangspunkt: 31 ud af 302 (10%) sigtelser for overtrædelse af straffeloven opgives i retten, mens 7 ud af 94 (7%) sigtelser for overtrædelse af særlovgivningen opgives i retten.

¹⁰⁵ Ifølge Karnov skal ”grundløs” forstås forholdsvis bredt, således at politiets kompetence til at afslutte straffesager går væsentligt videre end de tilfælde, hvor sigtelsen må anses for åbenbart urigtig (2001, note 2681).

¹⁰⁶ Udover de 17 sigtelser som i realiteten er opgivet som grundløse, men registrerede som ”på bevisets stilling”, stødte vi på fem sigtelser (én sag) som var registrerede som ”opgivet på bevisets stilling” (POLSAS afgørelseskode 69), men i realiteten var frafaldet ifølge rpl. § 722.1.4. En anden fejlregistrering i POLSAS er, om de grundløse sager hører under straffeloven eller særlovgivningen. Ifølge POLSAS er der 10 grundløse sigtelser i forbindelse med straffeloven (POLSAS afgørelseskode 74), medens akterne viser, at 3 af disse sigtelser hører under særlovgivningen og dermed burde have fået POLSAS afgørelseskode 75.

Tabel 5.9: Afgørelser ifølge akterne og POLSAS (n=396)

	Ifølge akterne		Ifølge POLSAS	
Grundløs	36	9%	19	5%
Bevisets stilling	291	73%	374	94%
Procesøkonomi	3	1%	3	1%
Opgivet i retten	38	10%		
Ingen dokumentation	28	7%		

De 220 straffelovssager svarer til 302 sigtelser, medens de 86 særlovgivnings-sager indeholder 94 sigtelser. Sigtelser i forbindelse med særlovgivning bliver hyppigere opgivet som grundløse end sigtelser for overtrædelse af straffeloven. Opgivelse i retten kan opfattes som en form for procesøkonomi (selvom sigtelsen formelt opgives på bevisets stilling. Procesøkonomiske overvejelser ligger lidt oftere til grund for opgivelse i straffelovssager end i særlovgivningssager. Ikke desto mindre udgør opgivelse på bevisets stilling ved sigtelser for såvel straffelovsovertrædelser som overtrædelser af særlove den største gruppe (respektive 85% og 65%).

Tabel 5.10: Afgørelser – straffelov versus særlove (n=396)

	Straffelov		Særlove	
Grundløs	11	4%	25	27%
Bevisets stilling	258	85%	61	65%
Procesøkonomi	2	1%	1	1%
Opgivet i retten	31	10%	7	7%
I alt	302	100%	94	100%

Opgivet som grundløs

I Hillerød blev 36 sigtelser opgivet som grundløse i år 2000. En sigtelse kan være grundløs fordi a) den forkerte person er sigtet, eller b) der ikke er tale om en lovovertrædelse. Denne grove opdeling viser, at 16 sigtelser opgives som åbenbart grundløse, fordi sigtede ikke var gerningsmanden, medens den nærmere undersøgelse i 18 tilfælde viser, at der ikke er tale om en lovovertrædelse.

De sager, som påkalder sig størst interesse, er imidlertid sager, som henlægges ”på bevisets stilling”, men som – ud fra en umiddelbar betragtning – opfylder de

nævnte krav til grundløshed. Mange sager i denne kategori slutes i henhold til rpl. § 721, stk. 1, nr. 2, hvor vi skulle have foretrukket nr. 1 ud fra en holdning om, at borge- ren har krav på at blive rensset, hvis han eller hun er blevet mistænkt og sigtet for en lovovertrædelse, som vedkommende ikke har begået; det være sig, at sigtede ikke er rette gerningsmand, eller at den begåede handling ikke udgør en lovovertrædelse.

Nogle sager af denne type slutes som grundløse, medens andre – sammenlignelige – slutes på bevisets stilling. Det viser, at politiet også selv kan være i tvivl om det rette resultat. Eksempler findes blandt andet i færdselssager: spiritus- kørsel og hastighedsoverskridelser, hvor den udløsende faktor er et måleresultat, som ikke opfylder lovens krav.

En 64-årig mand standses rutinemæssigt af politiet, da han kort efter midnat kommer kørende alene i en varebil ad Hillerød-motorvejen. Føreren kan vise gyldigt kørekort og har ikke været involveret i trafikuheld undervejs ligesom han ikke har kørt hasarderet. De to betjente bemærker dog, at han lugter af spiritus fra munden og spiser tyggegummi. En alkometertest (udånding) viser positivt udslag, hvorefter manden anholdes. Han indrømmer at have drukket to store glas rødvin samt en stærkøl. På nærmeste politistation viser lægens blodprøve imidlertid kun en alkoholkoncentration på 0,22 promille, dvs. under de tilladte 0,5. (5091)

En særlig gruppe udgør sager, hvor en person visiteres uden påviselig årsag ud over, at den pågældende tilhører en bestemt gruppe, som politiet opfatter som rocker (relateret).

En person med tilknytning til rockerklubben Bandidos – og tidligere straffet adskillige gange for overtrædelse af våbenloven – stoppes af en patrulje- vogn, idet den pågældende persons køretøj – en knapt 20 år gammel Porsche – påkalder sig opmærksomhed. Der blev foretaget visitation af føreren og ransagning af bilen, som ikke resulterede i noget af politimæssig interesse. Sigtelse opgivet på stedet. Sagen ikke fremmet til yderligere behandling. (5002)

Sigtede, der er rockerrelateret, bliver standset af politiet. Ved forespørgsel i KR ses sigtede kendt bl.a. for overtrædelse af våbenloven. Han sigtes for overtrædelse af våbenloven med henblik på visitation. Sigtede vil ikke lade sig visitere med mindre han først anholdes, hvilket han så bliver ilagt håndjern. Der findes intet af politimæssig interesse og sigtelsen frafalder på stedet. Anvist erstatning. – Begrundelsen for påtaleopgivelsen burde efter vor opfattelse i stedet for § 721, stk. 1, nr. 2 have været § 721, stk. 1, nr. 1, idet sigtelsen var åbenbar grundløs. (1015)

Behandlingstid

Det tager gennemsnitligt 120 dage at afgøre, at en sigtelse skal opgives. Der er en stor variation i behandlingstiden. I et enkelt tilfælde opgives sigtelsen samme dag som den fremsættes, medens en sigtelse først blev opgivet efter 667 dage i den anden ende af spektrum. Halvdelen af sigtelserne opgives inden for tre måneder. Efter et halvt år er ca. tre fjerdedele af sigtelserne opgivet, mens 2% af sigtelserne har en længere behandlingstid end et år.

Siden hurtig behandling af voldssager er et politisk krav, må vi forvente, at behandlingstiden hænger sammen med typen af lovovertrædelse. Denne hypotese holder, men forskellene er imidlertid ikke store. Ved volds- og trusselssager er den gennemsnitlige behandlingstid 109 dage, ved indbruds- og (brugs)tyverisager 127 dage, ved øvrige straffelovssager 124 dage og ved særlovssager 110 dage.

Tabel 5.11: Behandlingstid og type af lovovertrædelse (n=395)

	Vold/trusler		Indbrud/ (brugs)tyveri		Straffelov i øvr.		Særlove		I alt	
< 1 md	10	18%	30	20%	12	12%	18	19%	70	17%
1-2 md	10	18%	16	11%	14	14%	22	23%	62	16%
2-3 md	13	24%	15	10%	20	20%	16	17%	64	16%
3-6 md	10	18%	50	34%	35	35%	19	20%	114	29%
> 6 md	12	22%	36	25%	18	18%	19	20%	85	22%
I alt	55	100%	147	100%	99	100%	94	100%	395	100%

$X^2=23,317$; $df=12$; $p<0,05$; Cramer's $V=0,14$

Behandlingstiden er i øvrigt uafhængig af en række andre variabler, f.eks. alder, køn eller nationalitet. Ejheller hænger afgørelsestypen – grundløs, bevisets stilling eller i retten – sammen med behandlingstiden.

Når vi ser nærmere på, hvad sagen handler om, er det ikke vort indtryk, at sagens kompleksitet er den afgørende faktor for behandlingstiden. I de to sager, som har den længste behandlingstid, skyldes det lange tidsrum mellem sigtelse og afgørelse, at politiet mere eller mindre havde glemt sagen.

Eksempler:

Brugstyveri af ikke-registreringspligtig knallert. Behandlingstid: 667 dage (5016)

Grafittisag: behandlingstid: 552 dage (5063).

Men heller ikke et tilfældigt valg af andre sager med en lang behandlingstid tyder på, at sagens kompleksitet står i forhold til den lange behandlingstid. Indtrykket er – styrket af samtaler med politifolk og jurister i Hillerød – at arbejdspresset er den afgørende faktor. Ikke-prioriterede sager ryger hurtigt ned i bunken, og dermed kan behandlingstiden hurtig udstrække sig.

PÅFÖLJDSEFTERGIFT/PÅFÖLJDSUNDERLÅTELSE I ÅKLAGARPRAXIS

Pekka Koponen

ALLMÄNNA MÅLSÄTTNINGAR, SOM ANGÅR OCKSÅ BESLUT OM ÅTALSEFTERGIFT

- * allmänprevention
- * legitimiteten av sanktionssystemet
(rättvis och jämlik behandling)

SÄRSKILDA MÅLSÄTTNINGAR SOM BÖR BETONAS VID BESLUT OM ÅTALSEFTERGIFT

- * ändamålsenligt allokering av resurser
- * utrymme för andra kontrollsystem och alternativa åtgärder
- * undvikande av orimliga avgöranden

BESLUT OM ÅTALSEFTERGIFT (där ett brott tillräknas) SÅSOM EN DEL AV STRAFFSYSTEMET

- beslut om åtalseftergift kan medföra “en grop” i det annars stegvist skärpande sanktionssystemet

➔ åtgärdsunderlåtelse / ordningsbot / strafforder / beslut om åtalseftergift / åtal

- beslut innehåller inga egentliga villkor (men återkallande av beslut är möjligt på grund av ny utredning)

➔ ett brist med beaktande av beslutets effektivitet såsom en sanktion

- beslut registreras inte riksomfattande

➔ försvårar konsekvent tillämpande

- muntlig anmärkning

➔ används för unga förbrytare (under 18 år); är ägnad att stärka beslutets identitet som en sanktion

- skuldfrågan till domstolen om den som åtalseftergift gällar så yrkar
- ➔ tillräknande av ett brott är i detta avseende en straffliknande påföljd

A) OBETYDLIGHETSGRUND

- * kan inte förutses strängare straff än böter
- * gärningen skall anses ringa bedömd som en helhet
- * brottets menlighet och gärningsmannens skuld avgör
- ➔ prövning sker ofta med ett normalfall som utgångspunkt
- ➔ detta har varit ägnat att koncentrera åtalseftergift till ganska allvarliga brott som ändå avviker från ett typfall
- ➔ alltför många beslut angående misshandel !

B) GÄRNINGSMAN UNDER 18 ÅR

- * kan inte förutses strängare straff än böter eller fängelse 6 månader
- * oförstånd eller förhastande (i motsats till likgiltighet)
- ➔ ålder 15 ... 17 år
- ➔ tidigare brottslighet kan vara avgörande, men bristfällig beslutsunderlag om information saknas

C) SKÄLIGHETSGRUND

- * ett viktigt allmänt eller enskild intresse kräver inte åtal
- * rättegång och straff skulle vara oskäligen eller oändamålsenliga
 - med hänsyn till
 - a) förlikning
 - ➔ likvärdighetsproblem (system är inte riksomfattande, ekonomiska förhållanden eller målsägandens attityd kan vara avgörande osv.)
 - b) gärningsmannes åtgärder för att avlägsna verkningarna av

brottet

→ åtgärder för att hjälpa till att utreda brottet bara för egen del

c) personliga förhållanden

→ hög ålder, sjukdom, i trafikmål ofta egna personskador

d) social- och hälsovårdsåtgärder

→ särskilt viktiga i narkotikabrott

→ Riksåklagarens utförliga anvisningar om påföljder för straffbart bruk av narkotika (RÅ:2002:3)

-- avsikten är att harmonisera polisens agerande (åtgärdseftergift), åtalsetfergift, strafforderförfarande och domstolsbehandling till ett ändamålsenligt helhetssystem och säkerställa enhetlig åklagarpraxis

D) KONKURRENSGRUND

* ett viktigt allmänt eller enskild intresse kräver inte åtal

* på grundval av bestämmande av gemensamt straff eller tidigare utdömt straff skulle brottet inte väsentligt inverka på det totala straffe

→ resurssparande är avgörande, men allmänprevention och målsägandeintressen bör beaktas

→ tillämpas mera omfattande än statistiken visar

SÄRSKILT OMDISKUTERAD FRÅGA ÄR

vilken nivå av säkerhet förutsätts för åtalsunderlåtelse (åtalseftergift varvid ett brott tillräknas) ?

- samma nivå som skulle tillämpas vid domstolen för att åtalet skulle vinna bifall

eller

- samma nivå som tillämpas vid åtalsprövningen för att väcka åtal

RAPPORTUNDERLÅTELSE (I FINLAND ”ÅTGÄRDSEFTERGIFT”) I POLISPRAXIS

Mats Lagerstam

UPPGIFTERNA BASERAR SIG PÅ DEN FINSKSPRÅKIGA LÄRO- OCH
HANDBOKEN ”POLIISIOIKEUS” (HELMINEN-KUUSIMÄKI-SALMINEN) SOM UTKOM I
JUNI 1999.

*ÅR 2000 UTKOM BOKEN ÄVEN PÅ SVENSKA (”POLISRÄTT”), OCH DET VAR
FÖRSTA GÅNGEN EN BOK OM POLISRÄTT HAR UTGIVITS.

*UTGÅNGSPUNKTEN ÄR POLISENS VERKSAMHET VID UPPRÄTTHÅLLANDE AV
ALLMÄN ORDNING OCH SÄKERHET.

*POLISLAGEN, SOM UTKOM 7.4.1995

1 KAP. ALLMÄNNA STADGANDEN

5§ ÅTGÄRDSEFTERGIFT

POLISEN HAR RÄTT ATT AVSTÅ FRÅN EN ÅTGÄRD, OM SLUT-
FÖRANDET AV DEN KUNDE MEDFÖRA FÖLJDER SOM OSKÄLIGA
MED HÄNSYN TILL DET RESULTAT SOM EFTERSTRÄVAS.

DEN SOM BEGÄRT EN ÅTGÄRD AV POLISEN, OCH VARS OMEDEL-
BARA RÄTTIGHETER BERÖRS, HAR RÄTT ATT FÅ VETA GRUNDEN
TILL ATT POLISEN AVSTÅR FRÅN ÅTGÄRDEN.

*SYFTEMÅLET MED BESTÄMMELSEN ÄR HINDRANDE AV ATT SÅDANA SITUA-
TIONER UPPSTÅR, I VILKA ANVÄNDNINGEN AV POLISBEFOGENHETER SKULLE
FÖRORSAKA DEN SOM HAR DEL I SAKEN ELLER NÅGON UTOMSTÅENDE STÖR-
RE MEN ÄN DEN RÄTTSKRÄNKNING ELLER OLÄGENHET SOM POLISEN BORDE
AVVÄRJA.

*PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

UNDER POLILAGSFÖRSLAGETS RIKSDAGSBEHANDLING GJORDES TILL LA-
GENS 2§ ETT TILLÄGG SOM UTTRYCKER PROPORTIONALITETSGRUNDSATSEN.
DÄRMED AVSEES ATT DE ANVÄNDA MEDLEN OCH DE AV DEM FÖRORSAKADE

OLÄGENHETERNA MÅSTE *STÅ I RIMLIGT FÖRHÅLLANDE TILL MÅLSÄTTNINGEN FÖR POLISÅTGÄRDEN.*

2§ 2 MOM:” ÅTGÄRDERNA SKALL VARA MOTIVERADE I FÖRHÅLLANDE TILL HUR VIKTIG OCH BRÅDSKANDE UPPGIFTEN ÄR SAMT TILL ÖVRIGA OMSTÄNDIGHETER SOM INVERKAR PÅ HELHETSBEDÖMNINGEN AV SITUATIONEN.”

*I POLISEN VERKSAMHET KAN FÖREKOMMA KONTROVERSIELLA SITUATIONER, I VILKA VISSA POLISÅTGÄRDER EVENTUELLT KUNDE FRAMPROVOCERA OMFATTANDE VÅLDSAMHETER. DET SKULLE INTE VARA VETTIGT OM POLISEN HADE EN ABSOLUT HANDLINGSPLIKT ÄVEN I AVSIKTLIGT FÖRORSAKADE KONFLIKTSITUATIONER.

*ALLÄNHETENS TILLIT TILL POLISEN KUNDE FÖRSVAGAS TROTS ATT DET GÄLLER UPPRÄTTHÅLLANDE AV SEKUNDÄRA INTRESSEN, SAMTIDIGT SOM POLISENS ALLMÄNNA HANDLINGSMÖJLIGHETER EVENTUELLT SKULLE BLI KRINGSKURNA. STADGANDET GÖR DET MÖJLIGT FÖR POLISEN ATT RIKTA ÅTGÄRDERNA OCH VÄLJA DERAS TIDPUNKT PÅ ETT FÖRNUFTIGT SÄTT.

*ETT SPECIALSTADGANDE OM ÅTGÄRDSEFTERGIFT SOM GÄLLER GÖRANDE AV FÖRUNDERSÖKNING FINNS I FöUL 2§ 2 MOM (498/1995).

*DESSA STADGANDEN FÅR DOCK INTE TOLKAS PÅ DET VISET ATT POLISEN ÄR BERÄTTIGAD TILL ATT HELT DRA SIG FRÅN ATT GENOMFÖRA VISSA UPPGIFTER ELLER FRÅN ATT UTREDA VISSA ARTER AV SMÄRRE STRAFFBARA FÖRSEELSER.

*VID BEDÖMNINGEN AV FRÅGAN OM EVENTUELL EFTERGIFT SKALL BEAKTAS Å ENA SIDAN VAD DET ALLMÄNNA INTRESSET KRÄVER OCH Å ANDRA SIDAN I VILKEN MÅN PRIVATA INTRESSEN UTSATTS FÖR FARA ELLER BLIVIT KRÄNKTA.

*DEN POLISMAN SOM BESLUTER OM ÅTGÄRDSEFTERGIFT MÅSTE EFTERÅT KUNNA GE EN GODTAGBAR MOTIVERING FÖR BESLUTET.

**I DETTA NU ÄR MEDBORGARNA RÄTT SÅ SNABBA ATT*

-BESVÄRA SIG TILL JUSTITIEOMBUDSMANNEN OCH/ELLER JUSTITIEKANSLER-
ÄMBETET.

-DÅ DETTA SKER BÖR POLISMANNEN SENAST KUNNA MOTIVERA SITT
BESLUT!!!

*BENÄMNINGARNA "FÖRSVARLIGHETSPRINCIPEN" OCH "SKÄLIGHETSPRIN-
CIPEN" ANVÄNDS OCKSÅ. BENÄMNINGEN "SKÄLIGEN" HAR EN LYCKAD INNE-
BÖRD SÅTILLVIDA, ATT DEN UNDERSTRYKER HUR POLISEN SKALL BEDÖMA
PROPORTIONALITETEN UTGÅENDE FRÅN DET I SAMHÄLLET AKTUELLT
RÅDANDE ALLMÄNNA SYNESÄTTET.

*OM EN POLISMAN MÄRKER ATT HANS PERSONLIGA UPPFATTNING SKILJER
SIG FRÅN DET SOM ALLMÄNT RÅDER I SAMHÄLLET, FÅR HAN INTE GÖRA EN
SKÄLIGHETSBEDÖMNING UTGÅENDE FRÅN SINA PERSONLIGA VÄRDERINGAR.
I POLISVERKSAMHETEN SKALL MAN STRÄVA EFTER ATT UTGÅ FRÅN EN
MEDELSNITTSMÄNNISKAS TANKESÄTT (KAN ÄVEN KALLAS ATT MAN AN-
VÄNDER BONDFÖRNUFT), ÄVEN OM DET KAN VARA SVÅRT I EN FAKTISK
SITUATION.

*KRAVET PÅ PROPORTIONALITET GÄLLER ALL POLISVERKSAMHET, INTE
ENDAST ANVÄNDANDE AV MAKTMEDEL.

-SOM EXEMPEL KAN NÄMNAS EN TYPISK SITUATION: POLISEN MED
POLISBIL PÅ ETT FARLIGT SÄTT LÄNGE FÖRFÖLJER PÅ LANDSVÄG
NÅGON SOM GJORT SIG SKYLDIG TILL BROTT.

*UTGÅENDE FRÅN NÖDVÄNDIGHETSKRITERIET KUNDE ETT STRAMT FÖRFÖL-
JANDE VARA MÖJLIGT.

*ERFARENHETERNA I FINLAND VISAR, ATT REDAN AVSAKNADEN AV KÖR-
KORT ELLER LINDRIGT RATTFYLLERI KAN UTLÖSA EN HEJDLÖS FLYKT.
DESSA FÖRBRYTELSE STRAFFAS MED BÖTER ELLER MED ETT KORT
FÄNGELSESTRAFF. DET TORDE SÅLEDES INTE VARA FÖRNUFTIGT ATT
POLISÅTGÄRDERNA MED ANLEDNING AV DEM ORSAKAR FARA ÄVEN FÖR
DEN ÖVRIGA TRAFIKEN.

*DET FÖRUTSÄTTTS, ATT EN POLISMAN MOGET PRÖVAR SITUATIONEN OCH GÖR EN SAMHÄLLELIGT GODTAGBAR HELHETSBEDÖMNING, ÄVEN DÅ HAN SNABBT MÅSTE FATTA ETT BESLUT!!!

*FLERE POLISMÄN HAR INTE KUNNAT GÖRA ETT "RÄTT" BESLUT OCH BLIVIT ÅTALADE OCH OCKSÅ DÖMDA FÖR OLIKA GÄRNINGAR....

*I SAMBAND MED ATT DEN NYA POLISLAGEN STIFTADES ÖVERFÖRDES STADGANDENA OM SK. RAPPORTEFTERGIFT TILL FöUL.

*ENLIGT 2§ 2 MOM. I DEN SISTNÄMNDA LAGEN BEHÖVER FÖRUNDER-SÖKNING INTE GÖRAS MED ANLEDNING AV BROTT SOM INTE KAN FÖRUTSES MEDFÖRA STRÄNGARE STRAFF ÄN BÖTER OCH SOM I SIN HELHET SKALL ANSES VARA UPPENBART OBETYLDIGT. *DESSUTOM FÖRUTSÄTTTS ATT MÅLSÄGANDEN INTE HAR NÅGRA ANSPRÅK I SAKEN.*

*TRÖSKELN FÖR REGISTRERING AV ANMÄLAN OM BROTT ÄR LÅG!

*TRÖSKELN FÖR FÖRUNDER-SÖKNING HAR I LAGEN DEFINIERATS GENOM UT-TRYCKET ATT DET FINNS (BEFOGAT) SKÄL ATT MISSTÄNKTA ATT ETT BROTT HAR BEGÅTTS (FöUL 2§ 1 MOM).

REGISTRERING AV ANMÄLAN MEDFÖR DOCK INTE NÖDVÄNDIGTVIS ATT EN FÖRUNDER-SÖKNING BORDE INLEDAS.

*OM DET ÄR T.EX. FRÅGA OM EN UPPENBART OBETYDLIG FÖRSEELSE OCH MÅLSÄGANDEN INTE HAR NÅGRA ANSPRÅK I SAKEN, HAR POLISEN RÄTT TILL ÅTGÄRDSPRÖVNING OCH AVSTÅ FRÅN FÖRUNDER-SÖKNING.

EN POLISMAN FÅR DÅ GE DEN SKYLDIGE *EN ANMÄRKNING*, VILKET FÖRFARANDE OFTAST OCKSÅ KAN REKOMMENDERAS I DESSA FALL.

*ÅKLAGARE KAN PÅ FRAMSTÄLLNING AV FÖRUNDER-SÖKNINGSLEDAREN BESTÄMMA ATT FÖRUNDER-SÖKNING INTE SKALL GÖRAS ELLER ATT DEN SKALL AVBRYTAS, OM ENLIGT ÅKLAGARENS PRÖVNING S.K. PÅFÖLJDS-ARTAD ÅTALSEFTERGIFT SKULLE KOMMA I FRÅGA OCH NÅGON VIKTIG ALLMÄN ELLER ENSKILD FÖRDEL INTE KRÄVER ATT FÖRUNDER-SÖKNING GÖRS (FöUL 4a§).

*I VISSA KLAGOMÅLSAVGÖRANDE Kritiseras polisen för att en brottsanmälan som en privatperson gjort inte registrerats, t.ex. JK 1993 där en målsägande "pratats ut från polisstationen".

*I avgörandet JO 1996 kritiserades en kriminalkommissarie för att registreringen hade skett först över ett halft år efter anmälingen om brottet.

Kommissarien hade bedömt att anmälan var helt obefogad och hade därför velat diskutera saken med anmälaren, vilket han dock hade glömt att göra.

*Så som nämnt tidigare är medborgarnas tröskel också mycket låg för olika klagomål och detta har då också betytt att bl.a polisen är rätt så ofta den instans/person som klagomålen riktas mot!

**Undersökningen av ett målsägandebrott* inleds enligt huvudregeln endast, om målsäganden gör anmälan och samtidigt uppger att han yrkar straff på den som är skyldig till brottet (3§ 1 mom.). Om denna förutsättning skall mä informeras.

DISKRETION VED AFSLUTNING AF SAGER HOS POLITI OG ANKLAGEMYNDIGHED I ISLAND

Rannveig Thorisdottir, Egill Stephensen

Alle politimestre i Island er uddannede jurister og ved de fleste embeder er jurister ansat som fuldmægtige. Ved de to største embeder arbejder statsadvokater. Ved alle embederne er det juristernes rolle at behandle straffesagerne videre når politiets efterforskning er færdig og blandt andet beslutte om man anklager i sagerne. Juristerne har også en vigtig rolle ved efterforskningen hvor det drejer sig om juridiske spørgsmål og beslutningstagen om efterforskningens udvikling. Det gælder særligt i større og alvorligere sager. Beslutter en politifuldmægtig f. eks. at undlade at anklage i en sag, kan dette ankes til rigsadvokaten som kan ændre politifuldmægtigens beslutning og kræve at han rejser anklage i sagen.

Diskretion hos politiet i Island er ikke blevet undersøgt, men det kan konstateres at den ikke spiller nogen stor rolle ved politiets arbejde i landet. Politiet skriver rapporter om størstedelen af lovovertrædelserne. Man kan dog sige at politiet i ringe grad henlægger sager i hvilke der ikke synes at være grund til efterforskning. Man kan generelt sige at hvis en sag er blevet henlagt hos politiet, mener man ikke at der har været begået nogen strafbar handling.

I § 76 i loven om behandling af offentlige sager står der at politiet fraviser en klage hvis der ikke er grund til efterforskning. Ligeledes kan politiet afbryde efterforskningen, hvor denne allerede er påbegyndt, hvis der ikke synes at være grund til at fortsætte eller hvis anklagen viser sig at være fejlagtig. Her kan man sige at politiet og anklagemyndigheden har mulighed for at sænke antallet af sager der bliver henvist til politiet.

Legalitetsprincippet og anklagepligt er hovedreglen i Island. I § 111 i loven om behandling af offentlige sager og i straffelovens § 24 står der, at man skal anklage for enhver strafbar handling. Man må dog tage hensyn til § 112 i loven om behandling af offentlige sager, der understreger at hvis efterforskningen ikke giver anledning til domfældelse og hvis det foreliggende materiale ikke er tilstrækkeligt eller sandsynligt til domfældelse, skal sagen ikke fortsættes. I øvrige tilfælde kan man anklage i sagen og fremføre den til domstolen. § 112 behandler sager hvis efterforskning er afsluttet og spørgsmålet kun består i om man skal anklage eller fravise sagen i overensstemmelse med vurdering af om der vil opnås domfældelse for domstolen.

Fra hovedreglen om anklagepligt for oplyste lovovertrædelser findes der vigtige undtagelser i § 113 i loven om behandling af offentlige sager. For det første er der hjemmel for betinget tiltalefrafald. Denne hjemmel findes også i straffelovens § 56.

Den anvendes nu kun i meget begrænset omfang i Island og næsten udelukkende for unge førstegangsforbrydere. I § 113 finder man hjemmel for ikke at rejse tiltale hvor specielle omstændigheder gør sig gældende, både med hensyn til forbryderen og til forbrydelsen. Hjemlen i § 113 bruges hvis der ikke hersker nogen tvivl om den sigtedes skyld og hvis denne har tilstået gerningen. Derefter vil det blive vurderet om der findes specielle omstændigheder i sagen, der taler for en mildere løsning end at anklage. Paragraffen opdeles i 5 punkter, hvoraf især to er meget vigtige, nemlig punkt a, om ubetydelige forbrydelser, der giver hjemmel til at afstå fra anklage for f. eks. mindre butikstyverier af varer til ringe værdi og er sigtedes første forbrydelse, og punkt f, der hjemler at undlade anklage hvis specielle omstændigheder gør sig gældende i sagen og hvis hensyn til offentligheden ikke kræver anklage.

I straffelovens § 217 stk. 2, der omhandler mindre alvorlige tilfælde af vold, står der at der ikke skal rejses tiltale medmindre hensyn til offentligheden kræver det.

Man kan også pege på straffelovens § 256 stk. 3, der giver hjemmel for ikke at anklage for berigelsesforbrydelser, hvor forbrydelsen er begået mod en nær slægtning og slægtningen har ønsket at anklagemyndigheden frafalder tiltale.

Som hovedregel anvendes diskretion meget sjældent ved beslutninger angående kriminelle sager i Island. I 2001 frafaldt man tiltale i omkring 5% af tilfældene, skønt der ikke bestod tvivl om den sigtedes skyld. I realiteten kan man sige at det er rigsadvokaten der benytter hjemlen til at frafalde anklage ifølge § 113 i loven om behandling af offentlige sager. Loven giver ham beføjelser til at give politimestrene direktiver om hvordan de bør anvende lovens hjemmel til tiltalefrafald.

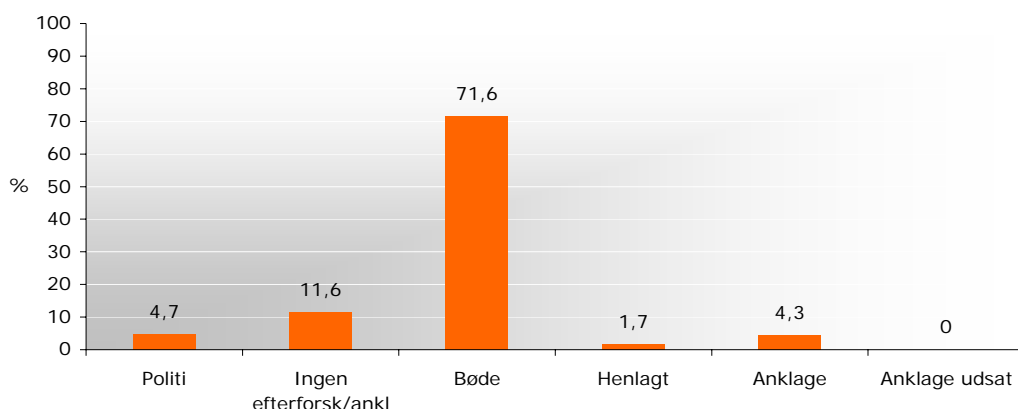
Politimestrene har i dag 14 direktiver fra rigsadvokaten som må følges ved beslutninger angående sager. Rigsadvokaten har f.eks. forbudt at bruge hjemlen for tiltalefrafald når der er hjemmel for at afslutte sagen med bøde ifølge hans egne direktiver.

I de sager der kommer for domstolen er det dommeren der tager domsafgørelsen. I straffelovens §§ 70 og 74 findes vejledninger om hvad der bør lægges til grund ved fastlæggelse af straffen, og i § 57 findes der en hjemmel for dommeren til at gøre straffen betinget.

Forbrydelser i 2001 der førte til anklage

Ingen undersøgelser er blevet foretaget angående anvendelsen af det spillerum, som politiet og anklagemyndigheden har til at afstå fra tiltale. For at få et indblik i forløbet i de sager hvor der rejses tiltale, har vi set på hvordan situationen i oktober 2002 har været i de sager hvori der blev rejst anklage i løbet af 2001.

Graf 1 viser situationen i de sager, hvori der anklagedes i 2001:



Det ses at knap 72% af de anklagede var blevet idømt bøde for deres forbrydelse. Dette omfatter imidlertid alle bødestraffene og ikke kun de bøder der allerede var betalt. Ca. 5% af anklagerne var endnu under efterforskning hos politiet, 2% var henlagt og i godt 4% af tilfældene var der rejst tiltale. Som det fremgår af tabel 1 havde politiet i 12% af tilfældene afbrudt efterforskningen eller anklageforløbet p. gr. a. bevismangel eller p. gr. a. bestemmelser i §§ 76, 112 og 113 i loven om behandling af offentlige sager nr. 19 af 1991.

Tabel 1. Situation pr. oktober 2002 i sager, hvori der anklagedes i 2001. Opdelt efter forbrydelseskategori:

	narkotika- forbr.	seksuelle forbr.	andre voldsforbr.	berigelses- forbr.	overtr. af færdselsloven
Politi	22,0	8,3	12,2	13,4	3,0
Ingen efterforsk- ning/ anklage	18,2	53,2	23,7	27,4	4,6
Bøde	22,5	0	0,5	1,8	87,2
Henlagt	0,7	0,6	22,5	4,4	0,1
Anklage	15,9	11,5	15,9	25,3	1,9
Dom	20,2	25,0	10,3	25,3	2,4
Andet	0,5	1,3	14,9	2,4	0,8
Anklage udsat				0,1	
I alt	100	100	100	100	100

Det er i denne forbindelse interessant at se om der består nogen forskel mellem forbrydelseskategorier. Tabel 1 viser at dette er tilfældet. Således var 22% af de narkotikaforbrydelser, hvori der i 2001 blev rejst anklage stadigvæk under efterforskning hos politiet i oktober 2002. Til sammenligning var kun 8% af seksuelle forbrydelser stadig under efterforskning, 12% i kategorien andre voldsforbrydelser men kun 3% af overtrædelserne af færdselsloven. Ligeledes er der nogen forskel mellem procenttallene der viser henholdsvis om der er blevet rejst tiltale og om der er blevet afsagt dom.

Ser man på de forbrydelser, hvor politiet ikke har fundet grund til efterforskning, efterforskningen er blevet afbrudt eller andre grunde har medført at sagen ikke er gået videre, ses en betydelig forskel mellem forbrydelseskategorier. Således anvendtes lovbestemmelser om ikke at viderebehandle sager i 5% af tilfældene af overtrædelser af færdselsloven. I 18% af tilfældene hvor der bestod mistanke om narkotikaforbrydelse, udnyttede man dette spillerum som loven giver, ligesom i 24% af voldsforbrydelserne og 27% af berigelsesforbrydelserne. Det er iøjnefaldende at den valgmulighed som politiet har til at undlade at viderebehandle en sag blev udnyttet i mere end halvdelen af anklagetilfældene for seksuel forbrydelse.

ARBETE I ARBETSGRUPPER KRING VISSA UTVALDA FALL

Fall för diskussion under grupparbetena

Grupp narkotika

Fall 1

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Richard B någon gång under tiden den 28 – 29 juni xxx i Ängelholm, Sverige eller i Köpenhamn, Danmark, olovligen har brukat cannabis, som är narkotika.

Richard B, som omhändertagits av polis i Ängelholm, erkände att han den 27 eller 28 januari 1998 under ett besök i "Christiania" i Köpenhamn hade brukat cannabis. Av åberopat analysbevis framgick att urinprov från Richard B, taget den 29 juni xxx, innehöll 0,3 mikrogram tetrahydrocannabinolsyra per ml urin. Med stöd av Richard B:s erkännande och urinprovet kan man anse det fullt styrkt att i Köpenhamn på angiven tid hade brukat narkotika genom att röka ett antal s.k. joints.

Den gärning till vilken Richard B sålunda gjort sig skyldig i Danmark är enligt svensk rätt att bedöma som narkotikabrott enligt 2 § narkotikastrafflagen. Enligt dansk lag är eget bruk av narkotika inte belagt med straff. Men enligt 1 § lov om euforiserende stoffer (lovbekendtgørelse den 21 juli 1969 nr 391) är bl.a. "besiddelse" av euforiserende stoffer förbjuden i Danmark. I 3 § samma lag föreskrivs att överträdelse av förbudet straffas med böter, [häfte eller] fängelse upp till två år. Av en bekendtgørelse 1981 nr 90 om euforiserende stoffer framgår att cannabis ingår bland de "stoffer" som är förbjudna i Danmark.

Påföljdsbestämningen skall i princip göras enligt svenska lagregler och svensk straffmättningspraxis. Om särskilda skäl föreligger, kan domstolen emellertid också fästa avseende vid att brottet har ett betydligt lägre straffvärde på gärningsorten. Ett sådant skäl kan vara att gärningsmannen har vuxit upp i det andra landet och därmed tillägnat sig dess sociala värderingar (jfr NJA 1983 s. 425). Den nu angivna principen får – som Högsta domstolen anfört i rättsfallet NJA 1984 s. 928 – ses mot bakgrund av att det ofta är svårt att över huvud taget få tillförlitlig kunskap om straffmättningspraxis i gärningslandet samt att, även om denna praxis kan klarläggas, det kan

föreligga svårigheter att i det enskilda fallet göra en rättvisande jämförelse mellan de påföljder som kan antas bli ådömda i gärningslandet respektive här i landet.

Enligt vad som är upplyst i målet innebär praxis i Danmark att innehav för eget bruk av euforiserande "stoffer" i normalfallet inte åtalas utan beivras – i den mån det över huvud taget sker – genom meddelande av en s.k. advarsel.

(a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse (påföljdseftergift/domseftergift) en lämplig reaktion i

- Sverige, eller i motsvarande fall
- i Finland,
- i Island
- i Norge

(b) Enligt uppgifterna i fallet "är praxis i Danmark den att innehav för eget bruk av euforiserande "stoffer" i normalfallet inte åtalas utan beivras". När avviker man från denna "normalregel". Förekommer motsvarande fall av rapportunderlåtelse, åtalseftergift överhuvudtaget inte vid "normalfall" i de andra nordiska länderna.

Fall 2

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit M.N. den 25 januari xxx, olovligen innehaft, förpackat och förvarat 8 tabletter "ecstasy". Tabletterna har inte varit avsedda för eget bruk utan för försäljning.

M.N. erkände att han tagit emot tabletterna av en annan person med uppdrag att transportera och överlämna dem till annan. Enligt den bevisning som finns att tillgå är det fullständigt klart att M.N. olovligen innehaft, förvarat samt från sin bostad också transporterat tabletterna som inte varit avsedda för eget bruk till ett diskotek där han greps och där tabletterna togs i beslag. M.N. hade således inte hunnit sälja en enda av tabletterna innan han greps.

Vid en bedömning av brottets grovhet är normal praxis att man beaktar det narkotiska preparatets mängd och art ("farlighet").

Chefsöverläkaren NN (= chefsöverläkare i psykiatri som sedan 1989 har behandlat ett flertal patienter som använt ecstasy) har hörts som sakkunnig rörande ecstacytablettens farlighet och därvid uppgett följande:

Forskningen under 1990-talet har bekräftat sambandet mellan användandet av ecstasy och psykiska besvär. Ecstasy är en drog som kemiskt ligger nära amfetamin. Ecstasy kan ge skador på en av hjärnans signalsubstanser nämligen serotonin. Forskningen har visat att upprepad användning av drogen ger allvarliga biverkningar såsom depressioner och ångest. Även andra symptom som fobier, psykos, ökad impulsivitet och aggressivitet kan förekomma. Graden av skadeverkningar är självfallet beroende av dosens storlek och individens känslighet. Skadeverkningarna kan kvarstå lång tid efter man slutat använda ecstasy. Ecstasy kan även ge akuta biverkningar som kan leda till döden. En användare kan drabbas av värmeslag eller vattenförgiftning. Ecstasy påverkar nämligen hjärnans temperaturreglering och förmågan att hålla kroppens saltbalans. Värmeslag och vattenförgiftning kan uppkomma redan vid första dosen och drabbar i regel "nybörjare". Nu nämnda effekter är sällsynta och det har rapporterats ett hundratal dödsfall. Ecstasy är inte beroendeframkallande på samma sätt som andra stimulantdroger. Det förhållandet att drogen förstör serotoninsystemet skyddar mot ett beroende. För att få den förväntade effekten av ecstasy krävs nämligen ett fungerande serotoninsystem. Använder man ecstasy frekvent uteblir effekten av drogen. Ett tecken på att skador uppstått är att man får vänta lång tid mellan användningarna. Det finns naturligen risk för att man tar en högre dos när effekten uteblir. Det har nyligen rapportats att ecstasy kan lindra symptom vid Parkinsons sjukdom. Neurologer har emellertid varnat för att använda drogen eftersom den har alltför allvarliga skadeverkningar. Den sakkunnigas uppfattning är att ecstasy är farligare än amfetamin. Heroinet är rätt doserat riskfritt och ger inga medicinska biverkningar. Dödsfall vid missbruk av heroin är däremot vanliga på grund av felaktiga doseringar.

Heroinets farlighet har i praxis bedömts utifrån drogens beroendeframkallande effekter och risken för dödsfall vid feldosering. När det gäller ecstasy är det, som framgått, fråga om en annan art av farlighet som gör att drogen inte kan jämföras med heroin.

Ecstasy är enligt den sakkunniga ett farligare preparat än kokain, som inte ger upphov till skador på serotoninsystemet med därav följande skadeeffekter. Däremot medför de stora doser som ibland förekommer bland kokainmissbrukare ökad risk för hjärnblödning och för rubbningar av blodtryck och hjärtrytm. Det kan också sägas att ecstasy inte är fysiskt beroendeframkallande som vissa andra droger eftersom effekten uteblir vid alltför flitigt bruk. Det psykologiska beroendet av ecstasy är emellertid väl

så betydande som vid andra droger eftersom den positiva effekten av ecstasy upplevs som mycket stark och eftersträvansvärd. Endast enstaka fall av överdosering av ecstasy har belagts. Risk för överdos med dödlig utgång, såsom vid bruk av heroin, finns alltså normalt inte. Enligt vad som är känt för den sakkunniga är en tablett normal dos för de allra flesta som använder ämnet men det är inte ovanligt med användare som tar tre till fyra tabletter under en kväll.

- (a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i detta fall?
- (b) Är en sådan påföljd lämplig/möjlig i något annat fall som avser ecstasy, heroin, kokain?

Fall 3

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att F.H. den 5 mars, då denne var intagen på kriminalvårdsanstalt i sitt bostadsrum ("cell") olovligen innehåft 0,16 g cannabis, som är narkotika. Den aktuella narkotikan hittades fasttejpade under ett bord i F.H:s rum på kriminalvårdsanstalten. Ifrågavarande parti cannabis var enligt utredningen avsedd för eget bruk – fråga var enbart om en enkel, mycket begränsad dos för eget bruk.

- (c) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i detta fall?
- (d) Är en sådan påföljd lämplig/möjlig i något annat fall som avser narkotika i en kriminalvårdsanstalt?

Grupp skadestånd

Fall 4

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Pontus J (16 år) och Alexandra K (17 år) gemensamt och i samråd natten till den 11 januari xxx på kyrkogården i Y-stad haft omkull 3 gravvårdar vartill de klottrat på två gravvårdar samt på gravkapellets port med vit färg. Klottret har bestått av ord och symboler vilka kan sättas i samband med satanism. De anklagade erkände att de utfört dessa gärningar. Skadorna av skadegörelsen uppskattades till cirka 400 euro.

- (a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i detta fall?
- (b) Är en sådan påföljd lämplig/möjlig i något annat fall som avser klotter (graffiti)? Vilka särskilda kännetecken skall ett sådant klotterbrott i så fall ha för att eftergift/underlåtelse bedöms som en lämplig påföljd?

Fall 5

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Sonny H natten till den 10 december xxx förövat skadegörelse i sin f.d. hustru Marie H:s lägenhet. Således har han förstört Marie H:s akvarium med cirka 12 fiskar jämte växter, samt 6 av hennes blommor i kruka genom att slänga ut dem på gården genom lägenhetens fönster på våningsplan fem. Han har även krossat fyra av lägenhetens fönster. Skador för ca 900 euro har uppkommit. Sonny H uppgav att han varken kunde erkänna eller förneka gärningen eftersom han på grund av berusning vid tillfället saknade minne av händelsen. Han erkände emellertid att han hade haft ett ordentligt gräl med sin tidigare hustru, Marie H.

Trots att de är fränskilda har han vistats hos henne i relativt stor omfattning och också ofta övernattat hos henne. Han hade en egen lägenhet men i den bodde han inte så mycket på grund av samlivet med den tidigare hustrun hade fortsatt. Skadegörelsen - om han nu verkligen var skyldig till den - förklarade han med att han varit sur på Marie H och att han alltid tyckt väldigt illa om hennes akvariefiskar och blomster i kruka.

- (a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i detta fall?
- (b) Är en sådan påföljd lämplig/möjlig i något annat fall som avser skadegörelse mot egendom som innehas av annan familjemedlem, samboende etc?

Fall 6

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Lisbeth B med hjälp av en spade uppsåtligt krossat en ruta i Sune, Ann och Pia B:s bostadsfastighet. Reparationskostnader avseende rutan har uppkommit med 400 euro.

Lisbeth B erkände att hon krossat rutan men bestred ansvar på den grunden att hon hade handlat i nöd. Under förundersökningen hördes, förutom Lisbeth B, Sune B som målsägande och Pia B, Bjarne J och Marita Ö som vittnen.

Sune B uppgav: Han och Lisbeth B har varit gifta och de har flera barn tillsammans, bl.a. döttrarna Pia och Ann vilka vid händelsen i fråga var 14 resp. 13 år. Föräldrarna har gemensam vårdnad men båda döttrarna bor hos honom i hans villa i Kungälv. Det händer att Lisbeth B uppsöker bostaden när han inte är hemma. Han har sagt åt döttrarna att de då inte behöver släppa in modern, om de inte vill. Han anser sig ha god hand med döttrarna och det är inte alls så att han lämnar dem vind för våg. Vid det aktuella tillfället var han inte hemma. Han hade talat med döttrarna och visste att de skulle gå ut med kamrater. Under kvällen ringde döttrarna och meddelade att mamma var utanför huset samt att de inte ville släppa in henne men att hon ämnade ta sig in genom att krossa ett fönster. Han begav sig omedelbart hem. Då han kom hen såg han att en fönsterruta var krossad.

Lisbeth B anförde: Hon oroar sig mycket över döttrarnas utveckling vid deras boende hos fadern. Han är ofta bortrest och bekymrar sig föga om deras förhållanden, vilket fått till följd att de missköter sig på olika sätt. Så har exempelvis Pia tagits av polisen för mopedfylleri. Hon anser att hon som mor och vårdnadshavare har ett ansvar för flickornas utveckling. Hon känner detta ansvar särskilt starkt eftersom de äldre barn som hon har tillsammans med Sune B har stora problem, bl.a. med narkotikamissbruk. Hon kände till att Sune B skulle vara borta ifrågavarande kväll och då hon därför var orolig för döttrarna begav hon sig till Sune B:s villa för att se till dem. När hon tittade in genom fönstren såg hon att de hade dukat upp till fest och hon hörde stimmande ungdomsröster av båda könen från övervåningen. Hon såg

spritflaskor på bordet. När hon ringde på öppnade först Pia men när Pia såg vem det var slängdes dörren igen. Därefter tog Pia ett glas med sprit och drack så att Lisbeth B skulle se det genom fönstren. Hon ansåg att hon som förälder nu var skyldig att ingripa. Eftersom det torde varit meningslöst att försöka få polis eller socialtjänst till platsen med erforderlig skyndsamhet fann hon ingen annan råd än att ta sig in i huset. För att göra det krossade hon en altanruta med en spade, som stod på altanen. Så snart hon gjort det öppnades dock ytterdörren av Pia varvid hon blev insläppt i huset. Pia var märkbart berusad och alldeles oregerlig. Ann däremot tyckes vara nykter. Hon uppfattade att ungdomarna som funnits i övervåningen gav sig av via någon annan utgång. Spritflaskorna var borta, tydligen undangömda. När hon hörde att flickorna ringt efter Sune B lämnade hon huset.

Pia B uppgav: Hon var hemma med Ann och två tjejkompisar. De höll på att göra sig i ordning för att gå till en fest. Alla var helt nyktra och det torde inte ha funnits någon sprit i huset över huvud taget. Det ringde på dörren och när hon öppnade stod Lisbeth B där. Det blir vanligtvis bråk när Lisbeth B kommer, varför deras far sagt att de inte behöver släppa in henne, om de inte vill. Hon ville inte att Lisbeth B skulle komma när kompisarna var där, varför hon genast stängde dörren igen. Lisbeth B började då föra ett väldigt liv. Pia ringde till Sune B och han sade att han skulle komma med en gång. Sedan klirrade det såsom av krossat glas. Hon såg att Lisbeth B med en spade krossat ett fönster och att hon såg helt vild ut i ansiktet. För att undgå vidare skadegörelse släppte hon in Lisbeth B genom dörren. Hon var dock blev väldigt arg och hon och Lisbeth B ropade skällsord åt varandra. Hennes kompisar blev chockade av det inträffade. Pia vet inte vad Lisbeth B ville egentligen men det verkade som hon letade efter andra ungdomar, kanske mörkhyade pojkar. När Lisbeth B fick höra att Sune B skulle komma hem gav hon sig genast av.

(a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i detta fall?

Fall 7

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Magnus R., född 1958 d. 2 okt. 2002 dödat en Per-Inge D. tillhörig katt genom att skjuta den med ett hagelgevär. Magnus R har erkänt att han skjutit katten men att han

hade gjort detta på grund av att han haft fog för antagandet att den katt som han sköt var övergiven eller förvildad.

Förhör har hållits med Per-Inge D. Han har bl.a. uppgett: Katten Lill-Linus – en storvuxen vit hankatt – föddes för åtta år sedan på gården i Norra Boarp. Katten som var kastrerad var en tillgiven tamkatt. Han släpptes ut på morgonen och han hade sitt revir runt byggnaderna och hagen, där Per-Inge D. håller boskap. Lill-Linus var på sin vakt mot främmande människor och gick aldrig utanför sitt revir. Varje kväll kom katten in i Per-Inge D:s bostad, där han utfodrades. Per-Inge D. har sett att katten jagat och fångat möss men inte andra djur. Om dagarna hade han stor kontakt med katten. Som katt boende på landet bar Lill-Linus inte något halsband. – Vid 08.00-tiden d. 2 okt. 2002 hörde Per-Inge D. ett skott. Han befann sig då i sin snickarbod – – –. Tidigare hade han sett att jägare var ute. Korna som var ute i hagen kom springande upp mot ladugården. Skottet måste ha avlossats nära korna. På kvällen kom inte katten hem. Han sökte efter katten och fann honom död på en plats 45 meter utanför tomtgränsen till Per-Inge D:s fastighet men på den mark som han arrenderar – – –. Katten låg på marken fastsatt i en klyka mellan två rönnvidjor. – Vid tidpunkten för händelsen bodde han i byggnaden vid – – –. En person vid namn Karl-Åke Eriksson bodde i byggnaden vid – – –. När skottet föll, befann sig Per-Inge D. som ovan nämnts i en snickarbod vid byggnaden vid – – –. Byggnaden vid – – – var vid denna tidpunkt rest och exteriört helt färdig. Denna byggnad utgör numera Per-Inge D:s permanenta bostad. – Magnus R. har tidigare besökt Per-Inge D. bl.a. då han vid två tillfällen tagit hand om Magnus R:s jakthund. Besöken ägde då rum i det hus som Karl-Åke Eriksson hyr. I grannskapet finns ytterligare tre vita katter.

Magnus R. har berättat: Han är uppvuxen med jakt och har jagat sedan 1970-talet. Som uppvuxen på landet har han också god kunskap om katter. Den aktuella dagen jagade han rådjur tillsammans med andra bl.a. på den mark som Per-Inge D. arrenderar. Han hade sin jakthund, en strävårig tax, med sig. Terrängen var välkänd för honom och han visste även om det hus som var under uppförande. I området vid – – – stötte hans hund på katten. Hunden drev upp katten i ett träd. När Magnus R. gick fram mot detta träd kastade sig katten ut från tre meters höjd och sprang iväg. Hunden drev emellertid upp katten på nytt i ett träd. På 20–25 meters avstånd sköt han katten med sitt hagelgevär, då katten satt i trädet. Katten dog omedelbart och föll till marken. När han avlossade skottet, såg han inte några boningshus eller några stängsel. Han var övertygad om att katten var övergiven eller en vildkatt. Anledningen till detta var att

katten då den "träat" första gången, kastade sig från trädet. Så gör endast en skygg vildkatt. I augusti 2002 såg han i sitt kikarsikte på 75–80 meters håll en stor vit katt som gick fram i låg ställning i terrängen. Det var samma katt som han sedan sköt, eftersom det inom området bara kan finnas en sådan katt. I området har de försökt arbeta upp skogsfågel – orre och tjäder. I markerna har han iakttagit dun från kycklingar. Detta satte han i samband med katten. Magnus R. har tidigare vid ett par tillfällen besökt Per-Inge D. i huset vid – – –. Per-Inge D. har då inte nämnt att han hade någon katt och Magnus R. har inte heller sett någon sådan.

- (a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i detta fall?
- (b) Vilka omständigheter kan medföra att åtalseftergift/åtalsunderlåtelse är en lämplig påföljd vid skadegörelse som består i dödande av annans djur?
- (c) Ytterligare diskussionsfråga utan anknytning till rättsfallet: Vilka kriterier uppställs i praktiken som förutsättning för eftergift/underlåtelse då det gäller butikssnatteri?

Grupp Misshandel

Fall 8

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Jenny K (16 år) misshandlat Amanda L (17 år) genom att kasta en ölburk mot målsäganden, vilken har träffat henne i huvudet på vänster sida vid örat. Misshandeln har medfört, förutom smärta, en sårskada på vänster ytteröra.

Jenny K har erkänt att hon kastat burken och förklarat att hon gjorde det på grund av en konflikt som hon sedan länge har körande med Amanda L. Jenny K och Amanda L hör till samma gäng, men de är ovänner. Strax innan Jenny kastade burken mot Amanda L hade hon sett hur Amanda L såg på henne med hat i blicken och hur hon gjorde en ful grimas mot henne..

(a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i detta fall?

Fall 9a

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Abdullah (23 år) vid två skilda tillfällen tillrättaviserat sin 3-åriga son, vid det första tillfället genom att ta ett grepp på nacken och vid det andra tillfället genom att utdela ett slag mot halsen, båda gångerna med smärta och rodnad som följd. Den anklagade har erkänt att han en gång utdelat ett slag mot eller tagit ett grepp på sin tre åriga sons nacke och att detta medfört viss smärta och rodnad, samt att han en annan gång utdelat ett slag mot sonens halsen och att också detta slag medfört smärta och rodnad. Berättelser av vittnena Riikka K och Karin A stöder anklagelsen fullt ut.

A försvarar sitt handlande med att han på detta sätt önskat tillrättavisa sonen som i bägge fallen varit bråkig och olydig. Abdullah kommer ursprungligen från Marocko, han har inflyttat i landet för fem år sedan som 18-årig, och han förklarar att det han gjort är en helt normal form för uppfostran i hans tidigare hemland.

Fall 9b

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Jonas J (28 år) söndagen den 14 april xxx uppsåtligt misshandlat en flicka (Emelie J, 4 år) genom att knuffa flickan så att hon fallit mot en byrå och därvid skadat läppen så

att den börjat blöda och även skadat en framtand i överkäken så att den blivit gråfärgad.

Under förundersökningen framgår det att Emelies biologiska föräldrar, Sara J och Jesper J separerade innan Emelie fyllt ett år. Sara J har ensam vårdnaden om dottern medan fadern har ett regelbundet umgänge med dottern. Emelie är glutenallergiker och väger trots sin ålder endast 12 kilo. Hon får lätt diarré och eventuellt även kramper i magen om hon äter vete, havre eller korn. Sedan en tid tillbaka har Sara J umgått med Jonas J och för en månad sedan flyttade hon och dottern hem till Jonas J. Sara J arbetar som undersköterska och har oregelbundna arbetstider. Jonas J, som varit arbetslös under de senaste 5–6 åren, har tagit hand om Emelie när modern arbetat under helger och kvällar. Ibland förekommer det vid sådana tillfällen verbala bråk mellan Emelie och Jonas J, men det har inte tidigare förekommit att det lett till handgripligheter mot Emelie. Hon har aldrig sett att han slagit Emelie, vilket för övrigt inte heller flickan själv någonsin har påstått. Det är dock väl känt att Jonas J blir lätt irriterad.

Jonas J erkänner att han hårt skuffat Emelie och att hon därvid fallit mot en byrå. Han förklarar att han gjorde det på grund av att han blev irriterad på flickan som både var gnällig och som dessutom hela tiden klottade ner allting, både sig själv, lägenheten och Jonas J:s kläder genom en häftig och ihållande diarré. Hans avsikt var dock inte att skada flickan, och att hon råkade falla mot en byrå var därför ett olycksfall.

Fall 9 c

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Stefan A (34 år) misshandlat Niklas E (9 år) genom att tilldela denne ett slag med öppen hand i ansiktet. Av slaget uppstod smärta och rodnad som varade ett par dagar. Stefan A har erkänt att han tilldelat Niklas E ett slag med öppen hand i ansiktet men förklarar att han inte tror att det av slaget uppkommit någon rodnad eller någon nämnvärd smärta. Niklas E var mycket uppriven omedelbart efter händelsen och han hade mardrömmar under några nätter efter den.

Stefan A har uppgett bl a följande. Han blev den aktuella kvällen irriterad över att Niklas E och några andra barn förde oväsen och klättrade i ett kastanjeträd på hans tomt. Han befarade att hans barn skulle vakna. Det var också risk för att nedfallande

kastanjer skulle skada hans bil. Han tappade humöret och slog ett lättare slag med öppen hand som träffade Niklas E på kinden.

- (a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i något av dessa fall?
- (b) Under vilka omständigheter kan åtalseftergift/Åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift vara en lämplig påföljd vid brott som innebär aga av barn?
- (c) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd vid övriga fall av våld inom familjen (mellan personer i parrelationer) och i så fall under vilka omständigheter?

Fall 10

Vid förundersökning på grund av misstanke om brott har det framkommit att Arash K (17 år) natten till den 1 januari uppsåtligen misshandlat Alireza G M (19 år) genom att tilldela honom ett knytnävsslag i ansiktet. Av misshandeln har Alireza G M fått två tänder avslagna och en sårskada i läppen.

Av utredningen framgår att Arash K med en knytnäve har slagit Alireza G M i ansiktet. Det har framkommit bl a följande. Arash K och en kamrat till honom anlände med med taxi till det torg där händelsen ägde rum. Arash K skulle kliva av medan hans kamrat skulle fortsätta färden. I det läget kom Alireza G M fram och frågade om taxin var ledig. Därefter utspann sig en viss ordväxling mellan Arash K, som klev ur taxin, och Alireza G M. Taxichauffören skilde dem åt och Alireza G M försvann iväg. När Arash K skulle passera taxikön upptäckte han att Alireza G M stod i kön. Alireza G M spottade en loska som hamnade strax framför Arash K:s fötter. Arash K blev arg och vände sig mot Alireza G M och frågade vad denne sysslade med. På något sätt hamnade de två bakom taxikön. Där stod de ansikte mot ansikte och smågruffade med varandra. Avståndet mellan dem var mycket kort. Plötsligt kom Alireza G M:s knytnäve farande mot Arash K. Knytnäven träffade honom inte eftersom han hann hoppa undan. I det läget for Arash K:s knytnäve rakt i ansiktet på Alireza G M. Varför det blev så kan Arash K inte förklara. Enligt honom var det en ren reflexhandling. När Alireza G M träffats av slaget tog han sig för munnen.

- (a) Är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd i något av dessa fall?
- (b) Under vilka omständigheter är åtalseftergift/åtalsunderlåtelse eller påföljdseftergift/domseftergift en lämplig påföljd vid fall av våld på allmän plats?

DELTAGARFÖRTECKNING

Danmark

Feldtmann, Birgit
Syddansk Universitet
Campusvej 55
DK - 5230 Odense M
E-post: bfe@sam.sdu.dk

Kyvsgaard, Britta
Justitsministeriet, Adm. Afd.
Slotsholmsgade 10
DK - 1216 København K
E-post: bky@jm.dk

Ravn, Lene
Retsvidenskabeligt Institut D
Sankt Peders Stræde 19
DK - 1453 København K
E-post: lene.ravn@jur.ku.dk

Finland

Enkvist, Joachim
Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi
PB 157
FIN - 00121 Helsingfors
E-post: joachim.enkvist@om.fi

Esko, Anna
Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi
PB 157
FIN - 00121 Helsingfors
E-post: anna.esko@om.fi

Kainulainen, Heini
Rättspolitiska forskningsinstitutet
PB 157
FIN - 00121 Helsingfors
E-post: heini.kainulainen@om.fi

Kinnunen, Aarne
Justitieministeriet
Kriminalpolitiska avdelningen
PB 157
FIN - 00121 Helsingfors
E-post: aarne.kinnunen@om.fi

Koponen, Pekka
Riksåklagarämbetet
PB 333
FIN - 00181 Helsingfors
E-post: pekka.koponen@om.fi

Lagerstam, Mats
Vanda polisinsättning
PB 98
FIN - 01301 Vanda
E-post: mats.lagerstam@vantaa.poliisi.fi

Nuotio, Kimmo
Helsingfors universitet
Juridiska fakulteten
PB 4
FIN - 00014 Helsingfors universitet
E-post: kimmo.nuotio@helsinki.fi

Island

Hilmarsdóttir, Katrín
Reykjavík Police

Stephensen, Egill
Reykjavík Police

Pórisdóttir, Rannveig
Rigspolitiet
Skulagata 21
IS - 105 Reykjavík
E-post: rannveig@rls.is

Norge

Gangås, Beate
Politidirektoratet
Pb 8051 Dep.
N- 0031 Oslo

Hennum, Ragnhild
Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Postboks 6872 St. Olavs plass
N - 0131 Oslo
E-post: Ragnhild.hennum@jus.uio.no

Kruse, Lars
Retts- og påtaleseksjonen
Oslo politikammer
Boks 8101 Dep
N - 0032 Oslo

Soknes, Bjørn
Oslo statsadvokatembeter
C. J. Hambros plass 2 B
Postboks 8021 Dep.
N - 0030 Oslo

Strandbakken, Asbjørn
Universitetet i Bergen
Rettsvitenskapelig seksjon
Dragefjellet, M. Lagabøtespl. 1
N - 5010 Bergen
E-post: Strandbakken@jur.uib.no

Sverige

Danielsson, Anders
Länspolischefen

Jonsson, Sverker
Doktorand

Mårtensson, Bengt
Åklagare

Sternbeck, Erik
Åklagare

Träskman, Per-Ole
Lunds universitet
Juridiska institutionen
Box 207
S - 22 100 Lund
E-post: Per_Ole.Traskman@jur.lu.se

Wersäll, Fredrik
Justitiedepartementet
S – 103 33 Stockholm
E-post: Fredrik.wersall@justice.ministry.se

Wong, Christoffer
Doktorand

Örnemark Hansen, Helén
Lunds universitet
Juridiska institutionen
Box 207
S - 22 100 Lund