

Promemoria

En utvidgad möjlighet för tingsrätter att avgöra brottmål på handlingarna

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian lämnas förslag som innebär att tingsrätter ges möjlighet att avgöra brottmål på handlingarna i större utsträckning. Tingsrätter ska utan huvudförhandling få döma inte bara till böter som i dag, utan även till villkorlig dom eller till villkorlig dom i förening med böter. Syftet är att åstadkomma en snabbare lagföring och större effektivitet och flexibilitet genom att handläggningen av mål i högre grad anpassas till förhållandena i det enskilda fallet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2021.

Innehållsförteckning

1	Lagtext	3
1.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	3
1.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	5
2	Avgörande av brottmål på handlingarna	6
2.1	Tingsrätterna bör få möjlighet att avgöra fler brottmål på handlingarna.....	6
2.2	Villkorlig dom ska få dömas ut på handlingarna.....	8
3	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	13
4	Konsekvenser.....	13
5	Författningskommentar.....	14
5.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	14
5.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	15

1 Lagtext

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 45 kap. 10 a § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

45 kap.

10 a §¹

Ett mål *skall* avgöras efter huvudförhandling. Utan en sådan förhandling får rätten dock

1. avgöra ett mål på annat sätt än genom dom,

2. meddela frikännande dom enligt 20 kap. 9 § andra stycket, och

3. meddela dom i mål där det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet.

Innan ett mål avgörs med stöd av första stycket 3, *skall*

1. den tilltalade informeras om att målet kan komma att avgöras utan huvudförhandling och om sin rätt till en sådan förhandling, och

2. parterna, om de inte kan anses redan ha slutfört sin talan, ges tillfälle till detta.

Ett mål *ska* avgöras efter huvudförhandling. Utan en sådan förhandling får rätten dock

1. avgöra ett mål på annat sätt än genom dom,

2. meddela frikännande dom enligt 20 kap. 9 § andra stycket, och

3. meddela dom i mål där det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter *eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening*, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet.

Innan ett mål avgörs med stöd av första stycket 3, *ska*

1. den tilltalade informeras om att målet kan komma att avgöras utan huvudförhandling och om sin rätt till en sådan förhandling, och

2. parterna, om de inte kan anses redan ha slutfört sin talan, ges tillfälle till detta.

Det som sägs i första stycket 3 om villkorlig dom gäller inte villkorlig dom som förenas med föreskrift om samhällstjänst. Ett beslut enligt 34 kap. 3 § brottsbalken likställs med de påföljder som anges i första stycket 3, om det inte samtidigt finns anledning att förverka villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff.

¹ Senaste lydelse 2005:683.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2021.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs att 27 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §¹

Mål mot den som inte har fyllt tjuogoett år ska, om målet avser brott på vilket fängelse kan följa, om möjligt sättas ut till handläggning på ett sådant sätt att målet inte drar till sig uppmärksamhet.

Rätten får i mål mot den som inte har fyllt tjuogoett år besluta att målet ska handläggas inom stängda dörrar, om offentlighet vid förhandlingen är till uppenbar olägenhet på grund av den uppmärksamhet den tilltalade kan antas bli föremål för. Om rätten anser att ett sådant beslut bör meddelas och om någon som har fyllt tjuogoett år också är tilltalad i målet, ska rätten handlägga åtalet mot den som är under tjuogoett år som ett särskilt mål, om det kan ske utan att utredningen avsevärt försvåras.

Även om beslut meddelas enligt andra stycket får rättens ordförande tillåta att den tilltalades anhöriga och andra vars närvaro kan väntas bli till nytta får närvara vid handläggningen.

I mål mot den som inte har fyllt arton år ska tingsrätten hålla huvudförhandling även om det inte finns anledning att döma till någon annan påföljd än böter.

I mål mot den som inte har fyllt arton år ska tingsrätten hålla huvudförhandling även om det inte finns anledning att döma till någon annan påföljd än böter *eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening.*

Denna lag träder i kraft den 1 september 2021.

¹ Senaste lydelse 2019:299.

2 Avgörande av brottmål på handlingarna

2.1 Tingsrätterna bör få möjlighet att avgöra fler brottmål på handlingarna

Bedömning: För att åstadkomma en snabbare lagföring och större effektivitet och flexibilitet bör tingsrätterna få avgöra brottmål på handlingarna i större utsträckning.

Skälen för bedömningen

Avgörande på handlingarna enligt den nuvarande ordningen

Ett brottmål avgörs i sak genom en dom (30 kap. 1 § rättegångsbalken, förkortad RB). Huvudregeln är att rätten meddelar domen efter en huvudförhandling (45 kap. 10 a § första stycket RB). Under lång tid fanns ingen möjlighet att i tingsrätt vid allmänt åtal avgöra ett brottmål utan huvudförhandling, dvs. på handlingarna, efter en prövning av den tilltalades skuld. En sådan möjlighet infördes genom reformen En modernare rättegång (EMR-reformen) som trädde i kraft den 1 november 2008, se propositionen En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (prop. 2004/05:131). Att denna ordning infördes motiverades i huvudsak med att det finns ett antal mål som kan avgöras genom ett rent skriftligt förfarande utan att kvaliteten på avgörandet försämras. Särskilt påpekades att det i mål utan muntlig bevisning ofta saknas anledning att hålla en huvudförhandling (jfr prop. 2004/05:131 s. 141 f.).

En tingsrätt får efter reformen meddela dom på handlingarna i ett brottmål där det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter om huvudförhandling inte begärs av någon av parterna och inte heller behövs med hänsyn till utredningen i målet (45 kap. 10 a § första stycket 3 RB). Innan ett mål avgörs på handlingarna ska den tilltalade informeras om detta och sin rätt till en huvudförhandling. Parterna ska, om de inte kan anses redan ha slutfört sin talan, ges tillfälle till detta (45 kap. 10 a § andra stycket RB). Vid avgörandet ska domen grundas på vad handlingarna innehåller och vad som i övrigt har förekommit i målet (30 kap. 2 § andra stycket RB).

När EMR-reformen utvärderades bedömdes att möjligheten att avgöra bötesbrottmål på handlingarna hade fallit mycket väl ut. Det konstaterades att förändringarna hade bidragit till en ökad effektivitet och flexibilitet i handläggningen. Huvudförhandlingstid kunde reserveras för de mål där huvudförhandling verkligen behövs. De tilltalade som inte ville komma till domstolen hade fått en möjlighet att skriftligt utveckla sina ståndpunkter i stället för att målet ställs in eller avgörs i den enskildes utevaro, se betänkandet En modernare rättegång II – en uppföljning (SOU 2012:93 s. 152).

Det finns fler brottmål som lämpar sig för att avgöras på handlingarna

Enligt uppgift från Domstolsverket dömer tingsrätterna varje år i ca 60 000 brottmål. Av dessa avgörs ca 45 000 efter en huvudförhandling och 15 000 på handlingarna. Reformen har alltså fått ett betydande genomslag och utgör i dag ett naturligt inslag i tingsrätternas verksamhet. Att det hålls färre

huvudförhandlingar gör det lättare att inom rimlig tid kunna hålla huvudförhandling i de mål där det krävs att en sådan hålls. Det leder till en snabbare lagföring vilket har flera fördelar, bl.a. blir bevisningen i normalfallet bättre om den tas upp i domstol kort tid efter händelsen. Något som i sin tur medför ett rättssäkrare förfarande i många fall. Färre förhandlingstillfällen frigör också åklagarresurser och innebär tids- och arbetsvinster för domstolen. Eftersom ett avgörande på handlingarna inte behöver ske en viss på förhand bestämd tidpunkt är den handläggningsformen också klart mindre sårbar för en händelse där domare eller någon av de övriga inblandade i målet inte kan inställa sig som planerat.

Med hänsyn till de betydande fördelar som ett avgörande på handlingarna kan föra med sig, finns det skäl att överväga om en sådan handläggning skulle kunna användas i större utsträckning. Det måste i så fall ske med bibehållen rättssäkerhet och kvalitet.

För att ett mål ska kunna komma i fråga för ett avgörande på handlingarna behöver brottsligheten vara av enklare slag. Även om det inte är ett krav aktualiseras handläggningsformen främst om brottet är erkänt eller om det är fråga om endast en begränsad utredning. Exempel på när det i dag kan vara möjligt att avgöra ett mål utan huvudförhandling är mål om vissa förnekade trafikbrott, t.ex. hastighetsöverträdelser. Inte sällan åberopar åklagaren i sådana mål en platsrapport eller en primärrapport som upprättats av den polis som gjort ingripandet. Ett annat exempel är mål om rattfylleri eller narkotikabrott, om det finns rapporter från alkoholutredningsprov respektive narkotikaanalys. Åberopas sådan bevisning och begär den tilltalade inte huvudförhandling, kan målet ofta avgöras utan huvudförhandling (jfr prop. 2004/05:131 s. 251 f.).

Enligt en undersökning av tingsrätternas handläggning av brottmål som Straffprocessutredningen gjorde 2011 erkänner den tilltalade samtliga gärningar i ca 40 procent av brottmålen, och i ca 50 procent av brottmålen åberopas ingen annan muntlig bevisning än den tilltalades uppgifter. Det är rimligt att utgå ifrån att dessa fall överlappar varandra, på så sätt att det normalt är i erkända brottmål som den enda muntliga bevisningen är den tilltalades uppgifter. Av undersökningen framgår vidare att det i ca 95 procent av brottmålen endast finns en tilltalad och att det i 72 procent av brottmålen inte finns någon målsägande. I ca 73 procent av brottmålen behandlas bara en åtalpunkt, se betänkandet Brottmålsprocessen (SOU 2013:17 s. 994 f.).

Även med beaktande av att tingsrätterna redan dömer på handlingarna i en inte obetydlig omfattning, bör det alltså finnas ytterligare ett stort antal enkla brottmål där brottsligheten är erkänd eller annars inte kräver någon mer omfattande utredning. En stor del av dessa brottmål avgörs efter en huvudförhandling trots att de i och för sig skulle passa för en skriftlig handläggning, eftersom tillämpningsområdet för sådan handläggning är begränsad till bötesstraff.

Tanken att låta tingsrätterna döma till andra påföljder än böter på handlingarna är inte ny. När möjligheten att avgöra brottmål på handlingarna infördes var det flera remissinstanser som ansåg att även fängelse och villkorlig dom borde kunna dömas ut utan huvudförhandling. Regeringen ansåg vid den tidpunkten att detta för närvarande skulle föra för långt (prop. 2004/05:131 s. 142). Därefter har ett antal utredningar gett uttryck för att fler påföljder bör kunna komma i fråga utan huvudförhandling, se t.ex.

betänkandena Brottmålsprocessen (SOU 2013:17 s. 400 f.) och Stora brottmål – nya processrättsliga verktyg (SOU 2019:38 s. 380 f.). Tiden bedöms nu vara mogen för att överväga hur en utökad möjlighet för tingsrätterna att avgöra fler enkla brottmål på handlingarna bör utformas.

2.2 Villkorlig dom ska få dömas ut på handlingarna

Förslag: Tingsrätten ska utan huvudförhandling få meddela dom i ett brottmål där det inte finns anledning att döma till annan påföljd än – förutom böter som i dag – villkorlig dom eller sådana påföljder i förening. Detta ska dock inte gälla en villkorlig dom som förenas med en föreskrift om samhällstjänst. En tingsrätts beslut att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet ska likställas med de påföljder som en tingsrätt får döma till utan huvudförhandling, om det inte samtidigt finns anledning att förverka villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff. Har den tilltalade inte fyllt arton år ska tingsrätten alltid hålla huvudförhandling.

Bedömning: I övrigt bör förutsättningarna för att avgöra ett brottmål på handlingarna vara oförändrade.

Skälen för förslaget och bedömningen

Även villkorlig dom ska kunna dömas ut på handlingarna

De grundläggande förutsättningarna för att ett brottmål i tingsrätt ska kunna avgöras utan huvudförhandling bör ligga fast. Avgörande på handlingarna ska inte kunna ske mot parternas vilja. Av framför allt rättssäkerhetsskäl och för att den enskilde ska uppleva att han eller hon får en rättvis rättegång bör en huvudförhandling alltså även fortsättningsvis alltid hållas om en part begär det (jfr prop. 2004/05:131 s. 142). För att ett avgörande på handlingarna ska kunna komma i fråga ska en huvudförhandling inte heller behövas med hänsyn till utredningen.

Som ytterligare förutsättning bör även fortsatt gälla att det inte är aktuellt att döma till en påföljd av mer ingripande slag. Förutom böter är villkorlig dom den minst ingripande påföljden i brottsbalkens påföljdssystem.

Villkorlig dom får bara dömas ut för ett brott där påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter, dvs. när brottet ligger på fängelsenivå. Påföljden kan sägas vara en form av villkorlig påföljdseftergift. Den dömde blir under verkställighetstiden – prövotiden – inte föremål för övervakning eller annan kontroll, utan det överlämnas åt honom eller henne själv att på egen hand ta varning av det inträffade och i fortsättningen låta bli att begå brott (jfr Stefan Johansson m.fl., Brottsbalken m.m. [den 1 januari 2020, Juno], kommentaren till 27 kap. 1 § brottsbalken).

Villkorlig dom är aktuellt när det saknas särskild anledning att befara att den tilltalade kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet (jfr 30 kap. 7 § första stycket brottsbalken). Förstagångsbrott och annan tillfällighetsbrottslighet bör därför mycket ofta kunna leda till villkorlig dom, om det inte finns hinder mot detta med hänsyn till brottslighetens art eller dess straffvärde, jfr propositionen om ändring i brottsbalken m.m. (straffmätning och påföljdsval m.m.), prop. 1987/88:120 s. 104.

Eftersom en villkorlig dom inte i sig har något verkställighetsinnehåll är den i likhet med böter i praktiken en mindre ingripande påföljd för den enskilde då den döms ut. En villkorlig dom förutsätter inte heller att rätten inhämtar en särskild personutredning eller förhör sig närmare om den enskildes personliga förhållanden (jfr 1 § lagen [1991:2041] om särskild personutredning i brottmål, m.m. och propositionen om ändring i lagen [1964:542] om personundersökning i brottmål, prop. 1978/79:76). Detsamma gäller när det är fråga om utdömande av ett bötesstraff. Detta innebär att det inte bör krävas någon skriftväxling i frågan, och att handläggningen fram till avgörandet kan hållas förhållandevis okomplicerad.

Till skillnad från många andra påföljder skulle det dessutom vara förhållandevis enkelt att vid rättens förhandsbedömning av om målet kan avgöras på handlingarna konstatera att det endast är någon av dessa påföljder som är aktuella. I detta sammanhang kan framhållas att åklagaren redan i stämningsansökan bör ange om målet enligt hans eller hennes uppfattning kan avgöras på handlingarna (jfr 45 kap. 4 § fjärde stycket RB och prop. 2004/05:131 s. 250). Om så är fallet anger åklagaren i praktiken också ett bestämt förslag i påföljdsfrågan, bl.a. så att det är tydligt och förutsebart för den tilltalade vilken påföljd som kan bli aktuell, jfr Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens rättsPM En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (2008:10 s. 30 f.). Detta underlättar också för tingsrätten när den tar ställning till om målet kan avgöras på handlingarna.

En utvidgning till villkorlig dom innebär alltså inte i sig ett särskilt stort ingrepp i den nuvarande ordningen och inte heller att hanteringen i domstolen blir mer komplicerad. Det är viktigt för att ett avgörande på handlingarna även fortsättningsvis framstår som ett attraktivt alternativ till en huvudförhandling. Samtidigt kan det förutsättas att en sådan utvidgning skulle medföra ytterligare ett betydande antal domar på handlingarna, så att de fördelar som en sådan handläggning kan föra med sig skulle få ett tydligt genomslag. Av Brottsförebyggande rådets slutliga kriminalstatistik för 2019 över personer lagförda för brott framgår att påföljden var villkorlig dom utan en föreskrift om samhällstjänst i ca 6 000 domar (jfr s. 23 f.). I dag avgörs samtliga dessa mål efter en huvudförhandling. Den tänkta utvidgningen skulle givetvis inte leda till att samtliga dessa mål kan avgöras på handlingarna i stället. Endast enkla brottmål som är erkända, eller där det är fråga om en begränsad utredning, kan avgöras på handlingarna. Av Straffprocessutredningens undersökning bör ändå slutsatsen kunna dras att i upp till 40 procent, dvs. i 2 400 av de aktuella brottmålen, skulle det kunna tänkas vara aktuellt med en skriftlig handläggning. Det är dock rimligt att utgå ifrån att det i praktiken kommer att röra sig om färre mål. Parterna kommer alltid att kunna begära en huvudförhandling eller så kan en huvudförhandling behövas med hänsyn till utredningen i målet, trots erkännande eller en begränsad utredning (se vidare avsnitt 4).

Eftersom den tänkta utvidgningen endast träffar enkla brottmål på fängelsnivå där det inte finns hinder mot villkorlig dom med hänsyn till brottslighetens art eller straffvärde, bör det i praktiken framför allt kunna handla om stöld och andra förmögenhetsbrott. Enligt Straffprocessutredningens undersökning är stöld ett av de vanligaste brotten som det väcks åtal för (jfr s. 999 f.). Vissa fall av t.ex. skadegörelse, urkundsförfalskning och bokföringsbrott bör också kunna komma i fråga för sådan handläggning.

Att det finns en målsägande som har ett skadeståndsanspråk utesluter inte i sig att målet kan avgöras efter en skriftlig handläggning. Åklagaren är många gånger skyldig att föra målsägandens talan i ett sådant fall (jfr 22 kap. 1 och 2 §§ RB). Även denna omständighet talar för att en utvidgning till villkorlig dom skulle kunna få ett betydande genomslag.

En invändning som skulle kunna framföras mot att utvidga möjligheten för tingsrätter att avgöra brottmål på handlingarna är att det kan medföra en risk för att målen läggs på hög och prioriteras ner till förmån för annat. Vid avgörande på handlingarna ska dock domen meddelas så snart som möjligt (jfr 30 kap. 7 § tredje stycket RB). Av uppgift från Domstolsverket framgår också att det under de senaste fyra åren har gått klart snabbare för tingsrätter att handlägga bötesmål på handlingarna jämfört med efter huvudförhandling, i snitt 3,1 månader att jämföra med 4,2 månader. Det finns alltså inte anledning att tro att en utvidgad möjlighet för tingsrätter att avgöra brottmål på handlingarna skulle leda till att dessa handläggs långsammare än i dag.

En annan omständighet som också bör beaktas i sammanhanget är att åklagare har möjlighet att utfärda strafföreläggande som avser villkorlig dom (48 kap. 2 § första stycket och 4 § andra stycket RB). Handläggningen är skriftlig och beslutet föregås inte av någon förhandling, även om åklagaren bör underrätta den misstänkte om beslutet vid ett personligt sammanträffande (jfr 3 § förordningen [1964:740] med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål). Att en åklagare har möjlighet att utfärda en villkorlig dom efter ett rent skriftligt förfarande, samtidigt som det krävs att tingsrätten håller en huvudförhandling för att få döma ut samma påföljd, framstår inte som en rimlig ordning. Det finns alltså även systematiska och principiella skäl som talar för en utvidgning till villkorlig dom.

Mot bakgrund av det sagda bör möjligheten att avgöra brottmål på handlingarna i tingsrätt utvidgas så att det blir möjligt att döma inte bara till böter som i dag, utan även till villkorlig dom. Eftersom en villkorlig dom som huvudregel ska förenas med ett bötesstraff (jfr 30 kap. 8 § brottsbalken), bör tingsrätterna få döma ut böter och villkorlig dom i förening.

Trots fördelarna med avgörande på handlingarna finns det skäl till viss återhållsamhet. En utvidgning till t.ex. kortare fängelsestraff framstår i vart fall i dagsläget som ett alltför stort steg. Eftersom det är viktigt att ett avgörande på handlingarna även fortsättningsvis framstår som ett attraktivt alternativ till en huvudförhandling, får det inte heller bli så att förändringar leder till en mer komplicerad hantering av målen i domstol. Tingsrätterna bör inte få förena den villkorliga domen med en föreskrift om samhällstjänst. Det är ett alternativ till fängelse och framstår därför som en alltför ingripande åtgärd i dagsläget (jfr 27 kap. 2 a § och 30 kap. 7 § andra stycket brottsbalken). Ett motsvarande undantag har också gjorts när det gäller möjligheten för hovrätter att döma till villkorlig dom på handlingarna och för åklagare att utfärda ett strafföreläggande som avser villkorlig dom (48 kap. 4 § andra stycket och 51 kap. 13 § fjärde stycket RB).

Den utvidgade möjligheten för tingsrätter att avgöra brottmål på handlingarna efter väckande av allmänt åtal bör rimligtvis också få genomslag i mål som grundas på enskilt åtal (jfr 47 kap. 24 § första stycket RB).

Tingsrätterna ska få meddela konsumtionsdomar på handlingarna

I de fall som rätten ska bestämma påföljd när en tilltalad döms för ytterligare brott som begåtts innan en tidigare påföljd helt har verkställts eller annars upphört, ska den som huvudregel bestämma en ny påföljd för den tillkommande brottsligheten (jfr 34 kap. 1 § första stycket brottsbalken). I undantagsfall får rätten i stället besluta att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet, en s.k. konsumtionsdom (jfr 34 kap. 3 § brottsbalken). En konsumtionsdom innebär alltså att domstolen inte dömer den tilltalade till en särskild påföljd för den tillkommande brottsligheten, utan i stället låter den omfattas av en tidigare utdömd påföljd.

Tingsrätterna får inte meddela en konsumtionsdom på handlingarna (jfr 45 kap. 10 a § RB). Eftersom en konsumtionsdom innebär att någon ytterligare reaktion på brottsligheten inte döms ut är en sådan dom i praktiken inte mer ingripande än en dom där påföljden är böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, dvs. de påföljder som en tingsrätt föreslås få döma till på handlingarna. En konsumtionsdom bör därför vid sådan handläggning likställas med dessa påföljder. Därmed blir det möjligt för tingsrätter att meddela även konsumtionsdomar på handlingarna, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. En sådan ordning gäller redan för hovrätterna (jfr 51 kap. 13 § fjärde stycket RB).

När en konsumtionsdom meddelas i fråga om någon som har villkorligt frigetts från fängelse ska, om brottet har begåtts under prövotiden, villkorligt medgiven frihet som huvudregel förklaras förverkad (jfr 34 kap. 5 § brottsbalken). Eftersom den föreslagna utvidgningen att avgöra brottmål på handlingarna inte innefattar fängelsestraff, bör inte heller villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff kunna förverkas utan huvudförhandling. Motsvarande undantag gäller även för hovrätterna när de meddelar en konsumtionsdom på handlingarna (jfr 51 kap. 13 § fjärde stycket RB).

Om den tilltalade inte fyllt arton år ska huvudförhandling alltid hållas

Tingsrätten måste alltid hålla huvudförhandling i ett mål där den tilltalade inte har fyllt 18 år. Det gäller även om det inte finns anledning att döma till någon annan påföljd än böter (27 § fjärde stycket lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Tanken är att det tjänar ett viktigt pedagogiskt syfte att den unge får sammanträffa personligen med företrädare för rättsväsendet (jfr prop. 2004/05:131 s. 143). Det uttryckliga undantaget från möjligheterna att avgöra mål på handlingarna när den tilltalade inte har fyllt 18 år bör även omfatta mål där påföljden bedöms kunna stanna vid villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter. Eftersom det föreslås att en konsumtionsdom ska likställas med dessa påföljder, kommer huvudförhandlingskravet att gälla även när det är fråga om ett meddela en sådan dom.

Utvidgningen för tingsrätter att avgöra fler brottmål på handlingarna är förenlig med Europakonventionen

Av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) följer ett krav på att den tilltalade har rätt att få saken prövad efter en muntlig förhandling (jfr artikel 6.1). Den tilltalade kan dock typiskt sett avstå från

denna rättighet. Om det är berättigat att avstå från en förhandling eller inte är ofta knutet till karaktären av de frågor som ska avgöras.

Förslaget att tingsrätter ska få avgöra fler brottmål på handlingarna inkräktar inte på den tilltalades ovillkorliga rätt till en huvudförhandling om han eller hon begär det. Rätten till en muntlig förhandling går även längre än så. Även om den tilltalade godtar ett avgörande på handlingarna måste tingsrätten hålla en huvudförhandling om den tilltalade inte förväntas kunna ta till vara sin rätt, t.ex. föra fram sina synpunkter eller åberopa bevisning, lika väl i skrift som vid en muntlig förhandling. I de fall som det finns behov av en offentlig försvarare kommer en sådan att förordnas, oavsett om målet avgörs efter en huvudförhandling eller på handlingarna. Målen som kan komma i fråga för ett avgörande på handlingarna är dessutom av enklare slag. När den tilltalade är under 18 år måste en huvudförhandling alltid hållas. En villkorlig dom har inget verkställighetsinnehåll och är därför på samma sätt som när det gäller böter i praktiken en mindre ingripande påföljd för den enskilde när den döms ut.

Mot bakgrund av det sagda kan den föreslagna utvidgningen inte anses stå i strid med Europakonventionens krav på muntlig förhandling. Detta innebär i sin tur att denna ordning också är förenlig med 2 kap. 19 § regeringsformen, som stadgar att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen.

De nuvarande reglerna om tingsrättens sammansättning vid avgörande på handlingarna bör bestå

När tingsrätten dömer i ett brottmål efter en huvudförhandling består den normalt sett av en lagfaren domare och tre nämndemän (jfr 1 kap. 3 b § RB). När tingsrätten dömer i ett brottmål på handlingarna består den i praktiken av en lagfaren domare (jfr 1 kap. 3 och 3 c §§ RB).

Nämndemännen har en viktig funktion vad gäller insyn i och kontroll av domstolarnas verksamhet. Ordningen som gäller för avgörande på handlingarna motiveras bl.a. av att den ger stora möjligheter att uppnå effektivitet och flexibilitet. Ett viktigt syfte med att utvidga möjligheten för tingsrätter att avgöra brottmål på handlingarna är att uppnå motsvarande vinster i ett större antal mål. Av betydelse för domförhållningen är även den omständigheten att en villkorlig dom inte har något verkställighetsinnehåll. I likhet med böter är en villkorlig dom i praktiken alltså en mindre ingripande påföljd. Dessutom är det en speciell kategori av brottmål som kan komma i fråga för ett avgörande på handlingarna. Brottsligheten behöver vara av enklare slag och är ofta erkänd eller förutsätter endast en begränsad utredning. Det kan handla om t.ex. stöld och andra förmögenhetsbrott.

Utöver detta bör framhållas att en åklagare ensam får utfärda ett strafföreläggande som avser en villkorlig dom. Av principiella och systematiska skäl bör då även en lagfaren domare ensam få döma till villkorlig dom. Vidare gäller för hovrätterna att nämndemän normalt sett inte ingår i rätten när brottmål avgörs på handlingarna, inte heller när det är fråga om allvarigare påföljder än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening (jfr 2 kap. 4 § andra stycket och 51 kap. 13 § andra stycket RB).

Mot bakgrund av det sagda finns det skäl att låta nuvarande regler om tingsrättens sammansättning vid avgörande på handlingarna bestå, så att

det även fortsättningsvis är tillräckligt att en lagfaren domare dömer i målet.

3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 september 2021.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så snart det är möjligt. Eftersom förslaget innebär en förhållandevis begränsad utvidgning av en möjlighet som tingsrätterna redan har, bör det inte krävas några mer omfattande förberedande insatser av tingsrätter eller åklagare. Den tidigaste tidpunkten som lagändringarna kan träda i kraft bedöms vara den 1 september 2021.

Utgångspunkten när det gäller processrättslig lagstiftning är att nya regler blir tillämpliga genast efter ikraftträdandet. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

4 Konsekvenser

Bedömning: Förslaget kan antas leda till en snabbare lagföring och större effektivitet och flexibilitet genom att handläggningen av mål i högre grad anpassas till förhållandena i det enskilda fallet.

Förslaget innebär inga ökade kostnader för Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten eller för det allmänna i övrigt.

Skälen för bedömningen: Förslaget att utvidga möjligheten för tingsrätter att avgöra brottmål på handlingarna förväntas leda till färre inställda huvudförhandlingar och en ökad flexibilitet när handläggningen av ett mål i större omfattning kan anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. Det frigör resurser och skapar förutsättningar för en bättre och mer kvalitativ hantering av de krävande brottmålen. När domstolarnas verksamhet bedrivs mer effektivt och handläggningstiderna förkortas kan medborgarnas berättigade krav på att få sin sak prövad inom rimlig tid bättre tillgodoses. En snabbare lagföring har flera fördelar, bl.a. kan det antas ha en ökad preventiv effekt. Bevisningen blir normalt sett också bättre om den tas upp i domstol kort tid efter händelsen. Kortare handläggningstider innebär vidare tids- och arbetsvinster för såväl parter, ombud och andra som deltar i en domstolsprocess liksom för domstolarna.

Det är svårt att med någon större grad av säkerhet uppskatta hur många av de ca 6 000 brottmålsdomar där påföljden är villkorlig dom utan en föreskrift om samhällstjänst som skulle kunna avgöras på handlingarna i stället, eftersom det förutsätter kännedom om förhållandena i de enskilda

målen. Av Straffprocessutredningens undersökning bör ändå slutsatsen kunna dras att i upp till 40 procent, dvs. 2 400 av dessa brottmål, är utredningen sådan att det skulle kunna tänkas vara aktuellt med en skriftlig handläggning. Denna siffra är sannolikt högt räknad. Parterna kan alltid begära en huvudförhandling eller så kan en huvudförhandling behövas med hänsyn till utredningen i målet, trots erkännande eller en begränsad utredning. Uppskattningsvis bör dock upp till 1 000 fler brottmål kunna avgöras på handlingarna.

I mål där det är klart att det är fråga om att döma till böter, villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter, har den misstänkte normalt sett ingen offentlig försvarare (jfr 21 kap. 3 a § RB). Det går alltså inte att räkna med några besparingar för dessa kostnader.

Förslaget kan tänkas innebära visst merarbete för rättsväsendets aktörer eftersom både tingsrätter och åklagare i större omfattning än i dag kommer att behöva ta ställning till om ett brottmål kan avgöras på handlingarna. Effektivitetsvinsterna som förslaget för med sig innebär samtidigt att det inte bör bli fråga om några ökade kostnader för Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten eller det allmänna i övrigt. Tvärtom bedöms rättsväsendets resurser i större utsträckning kunna koncentreras till de mer omfattande och komplicerade målen.

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för jämställdheten eller miljön eller få några andra konsekvenser som bör redovisas.

5 Författningskommentar

5.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

45 kap.

10 a § Ett mål ska avgöras efter huvudförhandling. Utan en sådan förhandling får rätten dock

1. avgöra ett mål på annat sätt än genom dom,
2. meddela frikännande dom enligt 20 kap. 9 § andra stycket, och
3. meddela dom i mål där det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter *eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening*, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet.

Innan ett mål avgörs med stöd av första stycket 3, ska

1. den tilltalade informeras om att målet kan komma att avgöras utan huvudförhandling och om sin rätt till en sådan förhandling, och

2. parterna, om de inte kan anses redan ha slutfört sin talan, ges tillfälle till detta.

Det som sägs i första stycket 3 om villkorlig dom gäller inte villkorlig dom som förenas med föreskrift om samhällstjänst. Ett beslut enligt 34 kap. 3 § brottbalken likställs med de påföljder som anges i första stycket 3, om det inte samtidigt finns anledning att förverka villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff.

Paragrafen anger huvudregeln att brottmål ska avgöras efter huvudförhandling och reglerar i vilka fall det är möjligt att avgöra målet utan en sådan förhandling, dvs. på handlingarna. Övervägandena finns i avsnitt 2.

I första stycket 3 görs en ändring som innebär att möjligheten för tingsrätten att avgöra brottmål på handlingarna utvidgas från att bara omfatta

de fall där påföljden är böter, till att även omfatta villkorlig dom eller villkorlig dom och böter i förening. I övrigt görs inga ändringar i förutsättningarna för att avgöra ett brottmål på handlingarna. Det är den påföljd som kan bli aktuell i det enskilda fallet som är avgörande för om ett mål kan avgöras på handlingarna. Att fängelse ingår i straffskalan saknar alltså betydelse.

Av det nya *tredje stycket* framgår att det inte är tillåtet att i en dom på handlingarna förena den villkorliga domen med en föreskrift om samhällstjänst. Av sista meningen följer att tingsrätten får meddela en s.k. konsumtionsdom på handlingarna. Detta gäller oavsett den tidigare påföljdens art så länge förutsättningarna i övrigt för att avgöra ett brottmål på handlingarna är uppfyllda. För att tingsrätten ska få meddela en konsumtionsdom får det dock inte samtidigt finnas anledning att förverka villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.

5.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

27 § Mål mot den som inte har fyllt tjuogoett år ska, om målet avser brott på vilket fängelse kan följa, om möjligt sättas ut till handläggning på ett sådant sätt att målet inte drar till sig uppmärksamhet.

Rätten får i mål mot den som inte har fyllt tjuogoett år besluta att målet ska handläggas inom stängda dörrar, om offentlighet vid förhandlingen är till uppenbar olägenhet på grund av den uppmärksamhet den tilltalade kan antas bli föremål för. Om rätten anser att ett sådant beslut bör meddelas och om någon som har fyllt tjuogoett år också är tilltalad i målet, ska rätten handlägga åtalet mot den som är under tjuogoett år som ett särskilt mål, om det kan ske utan att utredningen avsevärt försvåras.

Även om beslut meddelas enligt andra stycket får rättens ordförande tillåta att den tilltalades anhöriga och andra vars närvaro kan väntas bli till nytta får närvara vid handläggningen.

I mål mot den som inte har fyllt arton år ska tingsrätten hålla huvudförhandling även om det inte finns anledning att döma till någon annan påföljd än böter *eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening*.

Paragrafen behandlar frågor om huvudförhandlingen i mål mot den som inte har fyllt 21 år. Övervägandena finns i avsnitt 2.2.

Ändringen i fjärde stycket hänger samman med ändringarna i 45 kap. 10 a § rättegångsbalken (RB) och innebär att även i de fall som det inte finns anledning att döma till någon annan påföljd än villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter, ska en huvudförhandling alltid hållas om den tilltalade inte har fyllt 18 år. Eftersom en konsumtionsdom likställs med de påföljder som en tingsrätt får döma till på handlingarna (jfr 45 kap. 10 a § tredje stycket RB), gäller kravet på huvudförhandling även sådana domar.