

Nya bestämmelser för att avgöra brottmål i den tilltalades utevaro

Promemoria av Domstolsverkets arbetsgrupp för processrättsliga reformer,
allmän domstol

Innehåll

Nya bestämmelser för att avgöra brottmål i den tilltalades utevaro ...	1
Innehåll.....	2
Sammanfattning.....	3
1 Författningsförslag.....	4
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740).....	4
2 Bakgrund	7
2.1 Arbetsgrupper för processrättsliga reformer – allmänna domstolar.....	7
2.2 Arbetsgruppens utredning – att avgöra brottmål i utevaro	7
2.3 Inställda förhandlingar på grund av parts utevaro.....	7
3 Nuvarande bestämmelser	9
3.1 Avgöra i utevaro	9
3.1.1 Personlig närvaro är huvudregeln.....	9
3.1.2 Förutsättningar för utevaravgörande.....	9
3.1 Den enskildes rätt till muntlig förhandling.....	10
3.2 Domstolens utredningsskyldighet.....	11
3.3 Utvecklingen av bestämmelserna om avgörande i utevaro	14
3.3.1 Bestämmelsen om utevaro har ändrats sedan införandet.....	14
3.3.2 Tidigare lagförslag om utredningskravet	15
4 Mål bör kunna avgöras i utevaro i fler fall.....	18
4.1 Behov av förändring.....	18
4.1.1 Den tilltalade bör inte kunna hindra att målet avgörs.....	18
4.1.2 Högre vitesbelopp?	19
4.1.3 Straffskalornas utveckling.....	20
4.1.4 Alla mål inte lämpliga att avgöra i utevaro.....	20
4.1.5 Tillämpningsproblem och preliminära bedömningar	20
4.2 Förslag på ny bestämmelse	21
4.2.1 En möjlighet att avgöra i utevaro i fler fall	21
5 Konsekvenser av förslagen.....	30
6 Författningskommentar	32
6.1 Kommentar till 46 kap. 15 §	32
6.2 Kommentar till 46 kap. 15 a §.....	32
6.3 Kommentar till 46 kap. 15 b §.....	34

Sammanfattning

I promemorian föreslår Domstolsverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor lagändringar som syftar till att säkerställa att mål i större utsträckning avgörs inom rimlig tid samt till att tilltalade inställer sig vid domstolsförhandlingar i högre utsträckning än i dag.

Förslagen innebär att ett brottmål får avgöras utan att den tilltalade är personligen närvarande om det inte finns särskilda skäl mot det och om det svåraste straffet som kan följa på något av brotten inte överstiger fängelse i två år.

Ändringarna innebär att utrymmet att avgöra mål vid huvudförhandling i den tilltalades utevaro utvidgas. Bestämmelsen utformas också på ett tydligare sätt för att komma till rätta med de tillämpningsproblem som dagens bestämmelse innebär.

Särskilda skäl mot att hålla huvudförhandlingen i den tilltalades utevaro kan vara att den tilltalade har behov av att få lägga fram sin sak inför rätten, , behovet av att ställa frågor i både skuld och påföljd eller om den tilltalade är en ungdom.

När rätten prövar mål i utevaro ska den även kunna förverka villkorligt medgiven frihet från fängelse till en tid som inte överstiger två år. Rätten får även vid prövningen i utevaro förordna att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet eller undanröja en tidigare utdömd påföljd döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740)

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken (1942:740)

dels att det ska införas en ny paragraf, 46 kap. 15 b §, av följande lydelse,

dels att 46 kap. 15 a § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

46 kap.

15 §

Om en tilltalad uteblir från ett rättegångstillfälle för huvudförhandling eller inställer sig genom ombud då han eller hon har förelagts att infinna sig personligen, ska rätten i första hand pröva om målet kan avgöras enligt 15 a §. Om det inte är möjligt att avgöra målet ska rätten ta ställning till om ett förelagt vite ska dömas ut. Rätten ska också ta ställning till om den tilltalade ska hämtas till domstolen, antingen omedelbart eller till en senare dag, eller häktas, om det finns förutsättningar för häktning enligt 24 kap.

Om en tilltalad uteblir från ett rättegångstillfälle för huvudförhandling eller inställer sig genom ombud då han eller hon har förelagts att infinna sig personligen, ska rätten i första hand pröva om målet kan avgöras enligt 15 a *eller 15 b §*. Om det inte är möjligt att avgöra målet ska rätten ta ställning till om ett förelagt vite ska dömas ut. Rätten ska också ta ställning till om den tilltalade ska hämtas till domstolen, antingen omedelbart eller till en senare dag, eller häktas, om det finns förutsättningar för häktning enligt 24 kap.

Rättegångsfrågor får avgöras trots att den tilltalade har uteblivit.

Ett skäl för

1. hämtning är att det kan antas att den tilltalade inte kommer att följa en ny kallelse,
2. häktning är att det på grund av att tidigare hämningsförsök i målet har misslyckats eller av annat skäl är sannolikt att den tilltalade inte kan hämtas.

Om rätten inte beslutar om hämtning eller häktning ska den tilltalade kallas på nytt vid vite till en senare dag.

15 a §¹

Kan saken utredas tillfredsställande, får målet avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit, om

1. det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, fängelse i högst sex månader, villkorlig dom eller skyddstillsyn eller sådana påföljder i förening,
2. den tilltalade, sedan han eller hon har delgetts stämning, har avvikit eller håller sig undan på ett sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till huvudförhandlingen eller
3. den tilltalade lider av en allvarlig psykisk störning och hans eller hennes närvaro därför inte är nödvändig.

Första stycket 1 gäller också vid förverkande av villkorligt medgiven frihet från fängelse om det inte finns anledning att förverka en strafftid som, sammantagen med ett fängelsestraff som döms ut, överstiger sex månader. Ett beslut enligt 34 kap. 3 § brottsbalken ska likställas med de påföljder som anges i första stycket 1.

Rättegångsfrågor får avgöras trots att den tilltalade har uteblivit.

Även om den tilltalade inte är personligen närvarande får målet avgöras om det inte finns särskilda skäl mot det och om åtal förs för brott där det svåraste straffet som kan följa på något av brotten inte överstiger fängelse i två år.

Rätten får i samband med ett avgörande som avses i första stycket även

1. förverka villkorligt medgiven frihet från fängelse till en tid som inte överstiger två år,
2. förordna att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet enligt 34 kap. 3 § brottsbalken, och
3. undanröja en tidigare utdömd påföljd och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten enligt 34 kap. 4 § brottsbalken.

¹ Senaste lydelse 2018:120.

15 b §

*Om det inte finns särskilda skäl
mot det får målet avgöras även om
den tilltalade inte är personligen
närvarande, om*

- 1. den tilltalade, sedan han eller
hon har delgetts stämning, har
avvikit eller håller sig undan
på ett sådant sätt att han eller
hon inte kan hämtas till
huvudförhandlingen, eller*
- 2. den tilltalade lider av en
allvarlig psykisk störning och
hans eller hennes närvaro
därför inte är nödvändig.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2 Bakgrund

2.1 Arbetsgrupper för processrättsliga reformer – allmänna domstolar

Domstolsverket har inrättat två arbetsgrupper inom Sveriges Domstolar med uppgift att arbeta med processrättsliga frågor, den ena med koppling till allmän domstol med hyres- och arrendenämnd och den andra med frågor som berör allmän förvaltningsdomstol. Grupperna består av ordinarie domare inom respektive domstolsslag i såväl överrätt som underrätt. Grupperna leds av var sin ordförande. Arbetsgruppernas uppdrag är kopplat till den strategiska inriktningen för Sveriges Domstolar om en utvecklad målhantering. Arbetsgrupperna har frihet att, efter samråd med Domstolsverket, själva välja vilka ämnen de vill behandla inom sina respektive områden. Till båda arbetsgrupperna har flera förslag till förbättringar och förenklingar av processrätten kommit in från medarbetarna inom Sveriges Domstolar. Arbetsgrupperna har övervägt de inkomna förslagen och identifierat vissa förslag som intressanta att prioritera. Respektive arbetsgrupp har därefter arbetat med de områden och förslag som bedömts angelägna att prioritera i ett första skede.

Den arbetsgrupp som behandlat frågor som rör allmän domstol består av lagmannen Göran Lundahl, ordförande, hovrättspresidenten Anders Hagsgård, lagmannen Monica Felding, lagmannen Mikael Forsgren, lagmannen Lars-Gunnar Lundh, lagmannen Eva-Lena Norgren, justitierådet Stefan Reimer, hovrättslagmannen Monika Sörbom och kanslichefen Joakim Zetterstedt. Gruppens sekreterare har varit juristen Helena Bergstrand.

2.2 Arbetsgruppens utredning – att avgöra brottmål i utevaro

Till arbetsgruppen för allmänna domstolar har det återkommande föreslagits att bestämmelserna om att avgöra brottmål när den tilltalade inte närvarar vid huvudförhandlingen ska ändras, både vad avser förhandsbedömningen av utredningen och bestämmelsens tillämpningsområde. De nuvarande bestämmelserna beskrivs som svårtillämpade och rättsosäkra. Det finns även en önskan att fler mål ska kunna avgöras i den tilltalades utevaro än i dag, så att färre mål behöver ställas in.

Arbetsgruppen för allmän domstol har därför beslutat att utreda frågan om fler brottmål än i dag borde kunna avgöras på ett ur rättssäkerhetssynpunkt godtagbart sätt, trots att den tilltalade inte inställer sig till huvudförhandlingen eller inställer sig endast genom ombud.

2.3 Inställda förhandlingar på grund av parts utevaro

Av de förhandlingar i brottmål som tingsrätterna satte ut under åren 2016–2019 blev omkring 21 procent inställda av olika anledningar. Den vanligaste orsaken som tingsrätterna angav var ”övrigt hinder”. Parts frånvaro var orsaken i 2,8–2,9 procent av fallen (omkring 1 700 per år). Under 2020 ställdes 3,7 procent (totalt 2 442) av förhandlingarna in på grund av parts frånvaro. Det framgår inte av statistiken vilken av parterna i brottmål – åklagaren, den tilltalade eller målsäganden som även är part – som varit frånvarande och därmed orsakat att förhandlingen fått ställas in. Det måste dock antas att det i den övervägande majoriteten av fallen varit den tilltalade

som uteblivit, medan det i färre fall beror på att en målsägande som även uppträder som part uteblivit. Det är ytterst ovanligt att åklagaren uteblir från en förhandling. I en enkätundersökning från 2004 bad Domstolsverket ett antal tingsrätter att uppskatta orsaken till inställda förhandlingar. I de fall förhandlingar ställdes in på grund av någon persons utevaro uppskattade tingsrätterna att det i omkring 80 procent berodde på att den tilltalades frånvaro, resterande berodde på att vittnen eller målsäganden uteblev. (Inställda huvudförhandlingar i brottmål II, s. 21, Domstolsverket 2005-08-29, dnr. 761-2004.)

Att en planerad huvudförhandling inte kan genomföras har olika negativa konsekvenser. Arbetsläget i tingsrätterna är ansträngt och utrymmet att på nytt sätta ut en förhandling kort tid efter den förhandling som ställts in är begränsat. En inställd förhandling leder alltså ofta till en påtaglig fördröjning av lagföringen och till att målet inte avgörs inom rimlig tid. Att domstolen inte kan avgöra mål som planerat påverkar också förtroendet för domstolarna och för rättsväsendet i stort. Härtill kommer att inställda förhandlingar leder till ett ökat lidande för brottsoffer och brottsoffers anhöriga, dels genom att processen i sig tar längre tid, dels genom att man tvingas återvända till domstolen vid flera tillfällen.

Det är visserligen numera möjligt att ta upp muntlig bevisning även om huvudförhandlingen ställs in, se 46 kap. 3 § rättegångsbalken. Om det är lämpligt får rätten låta vittnen och andra förhörspersoner som inställt sig till förhandlingen förhöras och spela in förhören med ljud och bild. Förhören kan sedan spelas upp vid en kommande huvudförhandling och förhörspersonen behöver då inte inställa sig igen. Även om ett sådant förfarande kan mildra de negativa effekterna av en inställd förhandling för målsägande och vittnen, går det inte att garantera att de inte måste kallas till domstolen på nytt när målet väl ska avgöras. En inställd förhandling innebär också fortsatt ett dubbelarbete av flera aktörer såsom rättens ordförande, åklagaren, försvararen och målsägandebiträden och ökade kostnader i övrigt genom att nämndemän kallas in vid flera tillfällen. Det är alltså önskvärt att huvudförhandlingen kan genomföras som planerat även för att åstadkomma ett effektivt resursutnyttjande.

3 Nuvarande bestämmelser

3.1 Avgöra i utevaro

3.1.1 Personlig närvaro är huvudregeln

Enligt huvudregeln (21 kap. 2 § 1 stycket rättegångsbalken) ska den tilltalade infinna sig personligen vid huvudförhandlingen. Personlig inställelse krävs dock inte om målet kan avgöras även om den tilltalade inte infinner sig och hans närvaro kan antas vara utan betydelse för utredningen. I ett sådant fall kan den tilltalade kallas att infinna sig personligen eller genom ombud. Den tilltalade har alltid rätt att närvara personligen vid förhandlingen.

Om den tilltalades personliga närvaro krävs vid huvudförhandlingen ska hon eller han kallas vid äventyr av vite. Om det finns anledning att anta att den tilltalade inte skulle följa ett sådant föreläggande, får rätten besluta att hon eller han ska hämtas till huvudförhandlingen. Om målet kan komma att avgöras utan att den tilltalade närvarar ska denne upplysas om det i kallelsen. (45 kap. 15 § andra stycket rättegångsbalken.)

Enligt 46 kap. 2 § rättegångsbalken ska huvudförhandlingen ställas in och utsättas till annan dag om den tilltalade är frånvarande och det inte går att avgöra målet i dennes utevaro. Ett annat tillfälle då en förhandling ska ställas in är om någon av parterna åberopar ny bevisning eller nya skäl och motparten behöver tid för att kunna bemöta dessa. Parterna föreläggs som regel alltid att ange bevisning före huvudförhandlingen, men det är i praktiken inte helt ovanligt att nya omständigheter och bevis framförs först vid huvudförhandlingen.

Om en tilltalad uteblir från en huvudförhandling eller inställer sig genom ombud då hon eller han har förelagts att infinna sig personligen, ska rätten enligt 46 kap. 15 § rättegångsbalken i första hand pröva om målet kan avgöras i hennes eller hans utevaro (se avsnittet nedan om förutsättningarna för att avgöra i utevaro). Om det inte är möjligt att avgöra målet i utevaro ska rätten ta ställning till om vitet ska dömas ut. Rätten ska också ta ställning till om den tilltalade ska hämtas till domstolen antingen omedelbart eller till en senare dag för huvudförhandling. Det kan finnas skäl för hämtning om det kan antas att den tilltalade inte kommer att följa en ny kallelse. Rätten kan även besluta att den tilltalade ska häktas om det är sannolikt att den tilltalade inte kan hämtas. Om rätten inte beslutar om hämtning eller häktning ska den tilltalade kallas till ny huvudförhandling vid äventyr av nytt vite. Det nya vitet kan då vara högre än det första.

3.1.2 Förutsättningar för utevaroaavgörande

För att ett mål ska kunna avgöras i den tilltalades utevaro behöver flera förutsättningar vara uppfyllda. För det första krävs att den tilltalade delgivits kallelse till förhandlingen, och att det i kallelsen erinrats om att målet kan komma att avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit. Det måste även vara sannolikt att den tilltalade saknar laga förfall för att inte infinna sig vid rätten, se 32 kap. 6 § rättegångsbalken. Vad som kan utgöra laga förfall finns beskrivet i 8 § samma kapitel, såsom avbrott i allmänna samfärdseln och sjukdom. Om den tilltalade har gett uttryck för att hon eller han önskar närvara vid en förhandling, men är förhindrad av omständigheter som utgör laga förfall föreligger det hinder för huvudförhandling vid hennes eller hans frånvaro. I

det läget finns det för rätten ingen anledning att gå in på frågan om personlig närvaro av något skäl krävs för att kunna avgöra målet. Den tilltalade har rätt att närvara vid huvudförhandlingen om hon eller han så önskar, även om målet i och för sig skulle kunna avgöras i utevaro. (Jfr NJA 2009 s. 836 och Victor, Svenska domstolars hantering av Europakonventionen, SvJT 2013 s. 377.)

I 46 kap. 15 a § rättegångsbalken anges de närmare förutsättningarna för att ett mål ska få prövas i den tilltalades utevaro eller trots att han eller hon inställt sig endast genom ombud. Kan saken utredas tillfredsställande, får målet således avgöras trots att den tilltalade har inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit, om

- det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, fängelse i högst sex månader, villkorlig dom eller skyddstillsyn eller sådana påföljder i förening,
- den tilltalade, sedan han eller hon har delgetts stämning, har avvikit eller håller sig undan på ett sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till huvudförhandlingen eller
- den tilltalade lider av en allvarlig psykisk störning och hans eller hennes närvaro därför inte är nödvändig.

Det krävs alltså att rätten bedömer att saken kan utredas tillfredsställande för att målet ska kunna avgöras i den tilltalades utevaro. Utöver det måste en av tre alternativa omständigheter föreligga, där den första tar sikte på en tänkbar påföljd (inte strängare än fängelse sex månader), den andra tar sikte på de fall då en tilltalad håller sig undan och den tredje tar sikte på att den tilltalade har en allvarlig psykisk störning. För de två senare omständigheterna uppställs ingen begränsning av vilken påföljd som kan bli aktuell i målet. Det är främst den första av dessa tre omständigheter i bestämmelsen – att det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, fängelse i högst sex månader, villkorlig dom eller skyddstillsyn eller sådana påföljder i förening – som har störst betydelse, eftersom de två senare sällan tillämpas i praktiken.

Den gräns på fängelse i högst sex månader som ställs som krav på ett avgörande i utevaro gäller också vid förverkande av villkorligt medgiven frihet från fängelse, på så sätt att det utdömda straffet tillsammans med den förverkade tiden inte får överstiga sex månaders fängelse.

Även rättens beslut om en så kallad konsumtionsdom enligt 34 kap. 3 § brottsbalken ska likställas med de påföljder som anges i bestämmelsen om utevaropåföljd. Det innebär att domstolen utan hinder av den tilltalades utevaro får förordna att en tidigare ådömd påföljd som avser villkorlig dom, skyddstillsyn eller fängelse ska avse ett nyupptäckt brott, även om det tidigare ådömda fängelsestraffet överstiger sex månader (prop. 1981/82:105 s. 11).

3.1 Den enskildes rätt till muntlig förhandling

Europeiska konventionen d. 4 nov. 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ratificerades av Sverige 1952 och gäller sedan 1995 som svensk lag. Flera av de övergripande principerna som slås fast i konventionen har bäring på brottmålsprocessen. Exempelvis slås i artikel 6.1 fast att den som är anklagad för brott har rätt till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Bestämmelsen

innebär att det i princip finns en rätt till muntlig förhandling i domstol när det är fråga om anklagelser om brott. Rätten till en rättvis rättegång innebär även att den brottsmisstänkte har rätt att tala och inte på något sätt är skyldig bidra till brottsutredningen. Den så kallade oskyldighetspresumtionen finns i artikel 6.2 och innebär att var och en ska betraktas som oskyldig tills dennes skuld lagligen har fastställts. Därtill slås fast i artikel 6.3 att var och en har rätt att försvara sig mot en brottsmisstanke, antingen personligen eller genom ett ombud som personen själv utsett.

Även i regeringsformen finns bestämmelser om rätten till att en rättegång ska genomföras rättvist och inom skälig tid (2 kap. 11 § andra stycket). Bestämmelserna innefattar bl.a. en rätt för en part att bli hörd inför domstolen och därmed få möjlighet att lägga fram sin sak. En person som är anklagad för brott har alltså en mycket stark rätt till att få tala för sin sak muntligen inför en domstol.

Rätten för den brottsmisstänkte att få framföra sin sak inför domstol gäller både i fråga om skuld och påföljd. Även om det enligt artikel 6:1 i Europakonventionen krävs att en muntlig förhandling hålls, strider det inte alltid mot konventionen att förhandlingen hålls i den tilltalades frånvaro. Rätten till muntlig förhandling hindrar inte alltid att målet avgörs om parten frivilligt avstår från förhandlingen. En rättegång kan i många fall genomföras utan att den tilltalade är närvarande om hon eller han på ett korrekt sätt blivit kallad till förhandlingen men har valt att inte närvara. Det krävs dock att den tilltalade rimligen kan förutse konsekvenserna av sitt avstående. Om det vid förhandlingen inträffar någonting som den tilltalade inte kunnat räkna med, såsom att ny bevisning åberopas eller att åklagaren ändrar sitt yrkande, kan det strida mot principen om rättvis rättegång att den tilltalade inte fått möjlighet att bemöta detta nya. (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 2015, s. 237, 242 och 251.)

I vissa situationer anses dock att den tilltalade inte kan avstå från att närvara vid en muntlig förhandling. Om det rör sig om allvarlig brottslighet kan det strida mot allmänintresset att avgöra målet i den tilltalades utevaro. Behovet av en effektiv domstolshandläggning ställs här mot allmänintresset av en rättvis rättegång. Högsta domstolen har uttryckt att det kan finnas ett allmänintresse av att mål ska avgöras i den tilltalades personliga närvaro, och att förtroendet för rättsordningen kan ta skada av att en tilltalad i sin frånvaro döms till en mycket ingripande påföljd, se NJA 2009 s 836 och NJA 2021 s. 970. De rättsfallen rörde visserligen frågan om vikten av den tilltalades personliga närvaro i hovrätten, men uttalandena om att personlig närvaro krävs i vissa fall får anses ha ännu större bäring på underrättsavgöranden. Den tilltalades personliga närvaro kan alltså krävas trots att hennes eller hans närvaro inte är av betydelse för utredningen i målet. För det allmänna rättsmedvetandet bör en alltför sträng påföljd inte dömas ut i den tilltalades frånvaro.

3.2 Domstolens utredningsskyldighet

Rätten har det yttersta ansvaret för att utredningen i ett brottmål är sådan att domen blir materiellt riktig (prop. 2000/01:108 s 20). Bestämmelsen om möjligheten att avgöra ett mål i den tilltalades utevaro måste ses i ljuset av domstolens allmänna utredningsskyldighet, som finns uttryckt i flera bestämmelser i rättegångsbalken. Det är exempelvis i dag möjligt för rätten att självant inhämta bevisning i mål om brott som hör under allmänt åtal, enligt 35 kap. 6 §. I första meningen av den paragrafen klargörs dock att det i

alla typer av mål i första hand är parterna som ska svara för bevisningen. Regeringen har nu förslagit att rättens möjlighet att självant hämta in bevisning i mål om brott som hör under allmänt åtal tas bort, vilket motsvarar den ordning som i praktiken tillämpas redan i dag, se Regeringens proposition En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring (prop. 2021/22:186), s. 105. I förslaget förtydligas även att rätten självant kan hämta in utredning i frågor om påföljd och utvisning.

Ytterligare möjligheter finns för rätten genom bestämmelserna i 45 kap. 10, 12 och 13 §§ rättegångsbalken att före en huvudförhandling vidta förberedande åtgärder så att den kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Rätten kan exempelvis förelägga den tilltalade att skriftligen redovisa sin inställning till åtalet och grunden för den, inhämta yttrande av sakkunnig, hålla syn eller hålla ett förberedande sammanträde. Dessa bestämmelser används dock sparsamt. Förberedande sammanträde hålls exempelvis om det behövs för att planera mycket stora huvudförhandlingar.

Regeringen har föreslagit en uttrycklig reglering i 45 kap. 10 § rättegångsbalken av rättens ansvar för materiell processledning under förberedelsen. Regleringen innebär att rätten ska ta ett aktivt ansvar för att inget onödigt dras in i målet och genom frågor och påpekanden verka för att yrkanden och inställningar samt grunderna för dessa klarläggs under förberedelsen. På samma sätt ska rätten se till att parterna anger vilken bevisning de vill åberopa. (prop. 2021/22:186 s. 108).

I rättegångsbalkens 46:e kapitel finns bestämmelser om huvudförhandling i brottmål. I 46 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken är utredningsskyldigheten uttryckt på så sätt att rätten ska se till att målet blir utrett efter vad dess beskaffenhet kräver och att inget onödigt dras in i målet, samt att rätten genom frågor och påpekanden ska försöka avhjälpa otydligheter och ofullständigheter i de uttalanden som görs. I doktrinen har rättens utredningsskyldighet förklarats enligt följande.

Den grundläggande utgångspunkten för rättens materiella processledning bör vara att domstolen försäkras sig om att den har förstått innebörden av vad parter och vittnen uppgivit under huvudförhandlingen. Det innebär till att börja med att rätten måste förstå vad åklagaren sammantaget gör gällande genom sin gärningsbeskrivning, angiven rubricering och lagrum, sakframställning och slutanförande jämte vad han i övrigt anför under eller inför huvudförhandlingen. Domstolen måste bevaka så att vad åklagaren yttrar utöver gärningsbeskrivningen inte strider mot innehållet i den. Detta måste uppmärksammas så tidigt som möjligt under processen med hänsyn till möjligheterna för dels rätten att följa processens övriga delar, dels den tilltalades möjligheter att förbereda och utföra sitt försvar. På samma sätt måste rätten försäkra sig om att den förstår vad den tilltalade och målsäganden gör gällande. Innebär t.ex. den tilltalades berättelse om händelseförloppet att det kan finnas inslag av nödvärn bör rätten verka för att detta klargörs. (Madstedt, Rättegångsbalk 46 kap. 4 §, Lexino 2017-12-17, JUNO).

Bestämmelsen i 46 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken har i praktiken haft bäring inte bara att rättens processledning under huvudförhandlingen, utan även att rätten före huvudförhandlingen kan behöva verka för att oklarheter reds ut, vilken ordning nu tydliggörs genom den föreslagna

ändringen av 45 kap. 10 §. Det kan exempelvis röra sig om att fråga åklagaren om någon oklarhet i stämningsansökan.

Därtill finns bestämmelsen i 45 kap. 11 § att rätten har möjlighet att förelägga åklagaren att komplettera förundersökningen om den är ofullständig. Bestämmelsen innebär inte att rätten ska pröva ett bevis i förväg, utan snarare att rätten ska se till att utredningen är sådan att huvudförhandlingen kan slutföras i ett sammanhang. Bestämmelsen tillämpas dock ytterst sällan, men det finns alltså en möjlighet för rätten att före huvudförhandlingen verka för att ett tillräckligt underlag finns inför avgörandet. (Fitger m.fl. Rättegångsbalken, kommentar till 45 kap. 11 §, JUNO Version 90.) Regeringen har nu föreslagit en ändring av bestämmelsen, så att rättens möjlighet att på eget initiativ förelägga åklagaren att komplettera eller genomföra förundersökning ska tas bort. Ett föreläggande till åklagaren om komplettering av förundersökningen ska i stället förutsätta att en part har framställt ett yrkande om det. (prop. 2021/22:186 s. 108.) I propositionen påtalar regeringen även vikten av målet är tillräckligt förberett före huvudförhandlingen.

Många av bestämmelserna om rättens utredningsskyldighet tar alltså sikte på rättegångens förberedelsefas. Mot bakgrund av rollfördelningen i processen och med utgångspunkten att rätten ska agera objektivt är dock rättens agerande i praktiken passivt på så sätt att den framför allt processleder i praktiska frågor såsom att planera förhandlingen. Rätten utgår i praktiken från att åklagaren åberopar den bevisning som åklagaren anser att utredningen kräver. När det gäller utredningen i påföljdsdelen tar dock rätten en mer aktiv roll, på så sätt att den kan förordna om personundersökning eller rättspsykiatrisk undersökning, samt inhämta utdrag ur belastningsregistret.

Rättens utredningsskyldighet handlar till stor del om åtgärder som rätten kan vidta före huvudförhandlingen. Utredningsskyldigheten under förberedelsen är i princip densamma oavsett om målet kan komma att avgöras i den tilltalades utevaro eller inte. Frågan om ett mål kan tas i utevaro eller inte avgörs därmed inte direkt av vilka åtgärder rätten vidtagit innan förhandlingen. Frågan om att avgöra ett mål i den tilltalades utevaro behöver därmed inte stå i beroende till rättens utredningsskyldighet som den finns uttryckt i rättegångsbalken. En annan sak är att sådant som sker under huvudförhandlingen kan få till följd att förhandlingen måste ställas in och sättas ut till en annan dag. Om någon av parterna exempelvis vill föra in ny bevisning, eller om åklagaren vill ändra i gärningsbeskrivningen, kan motparten behöva skäligt rådrum för att kunna bemöta de nya omständigheterna (46 kap. 2 § p. 5). Vid dessa situationer får den tilltalades närvaro avgörande betydelse. Om den tilltalade är närvarande kan en mindre nyhet i många fall bemötas tämligen omgående och huvudförhandlingen kan fortsätta. Om den tilltalade däremot inte deltar vid förhandlingen när den nya omständigheten presenteras kan inte målet avgöras förrän hon eller han fått möjlighet att bemöta detta nya. Det kan även visa sig under förhandlingen att omständigheterna kring gärningen är så invecklade att målet inte bör avgöras utan att den tilltalade hörs särskilt om dessa.

3.3 Utvecklingen av bestämmelserna om avgörande i utevaro

3.3.1 Bestämmelsen om utevaro har ändrats sedan införandet

Bestämmelserna om att avgöra ett mål vid den tilltalades utevaro har genomgått ett antal reformer sedan de infördes. I den ursprungliga bestämmelsen var den prövningen schematisk och anknöt till straffskalan för brottet enligt följande: *Kan å brottet icke följa svårare straff än fängelse, må, om saken finnes kunna nöjaktigt utredas, målet avgöras utan hinder av att den tilltalade kommit tillstådes allenast genom ombud eller utebliva.* (dåvarande 46 kap. 15 § andra stycket rättegångsbalken). Det var ursprungligen alltså inte möjligt att döma någon i utevaro om straffarbete ingick i straffskalan för brottet, eftersom straffarbete ansågs vara en strängare påföljd än fängelse.

När brottsbalken trädde i kraft 1965 togs möjligheten att utdöma straffarbete bort. Med brottsbalkens införande ändrades även rättegångsbalkens bestämmelse om utevaroaavgöranden. I lagstiftningsärendet som föregick ändringen av utevarobestämmelsen uttalades att det vid åtskilliga brott förekommer straffskalar som omfattar både böter, fängelse och straffarbete. (Kungl. Maj:ts proposition nr 10 år 1964 s. 143.) I praktiken innebar det alltså att i vissa fall var rätten förhindrad att avgöra ett mål i den tilltalades utevaro trots att påföljden skulle stanna vid böter vid fällande dom, samtidigt som det var möjligt att i utevaro döma någon till fängelsestraff så länge straffarbete inte ingick i det brottets straffskala. Därtill ansågs att domstolen endast undantagsvis borde utdöma ett fängelsestraff i den tilltalades utevaro, eftersom målet sällan kunde bli nöjaktigt utrett utan dennes personliga inställelse.

Det uttalades i lagstiftningsärendet att det i vissa fall var omotiverat att kräva den tilltalades närvaro endast på grund av den vida straffskalan för brottet, om det i det enskilda fallet rörde sig om en ringa brottslighet. Därav efterfrågades en ordning där kravet på personlig inställelse borde knytas till brottets svårhetsgrad i det enskilda fallet, i stället för till straffskalan. Bestämmelsen kom att utformas så att endast böter var möjlig påföljd i utevarofallen. Alltsedan 1965 utgår bestämmelsen från en förhandsprövning i det individuella fallet.

Genom en reform 1982 återinfördes möjligheten att döma till fängelse i högst tre månader, under förutsättning att den tilltalade uteblivit en gång tidigare (prop. 1981/82:105). Vid samma tillfälle infördes också möjligheten att döma till påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn. Likaså blev kombinationer av påföljder möjliga och ett förordnande att den tidigare ådömda påföljden även omfattar ett annat brott jämfördes med andra påföljder. Kravet omformulerades från att "saken kunna nöjaktigt utredas" till "saken kan utredas tillfredsställande" vilken ändring dock inte innebar någon ändring i sak. Tyngdpunkten vid det lagstiftningsärendet var utvidgningen från böter till möjligheten att döma till andra påföljder, men regeringen uttalade sig ändå om utredningskravet och anförde bl.a. att "endast om utredningen är entydig kan det komma i fråga att avgöra målet i parts utevaro" (se prop. 1981/82:105 s 22). Regeringen konstaterade också att med begreppet "saken" avsågs både skuld- och påföljdsfrågan samt att avsaknaden av personlig kontakt kan göra påföljdsfrågan så tveksam att det i sig gör att förhandlingen måste ställas in.

Bestämmelsen ändrades 2001 på så sätt att en tilltalad kan dömas till fängelse redan första gången som han eller hon uteblir (prop. 2000/01:108).

År 2014 utökades möjligheten för rätten att döma till fängelse i den tilltalades utevaro från fängelse i högst tre månader till fängelse i högst sex månader. (prop. 2013/14:170).

Bestämmelsen ändrades senast 2018 i syfte att uppfylla EU:s direktiv om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Ändringen innebar att brottmål inte ska få avgöras när den tilltalade uteblir från en huvudförhandling som han eller hon inte har delgetts kallelse till. Tidigare fanns en möjlighet att döma i utevaro trots att den tilltalade inte delgetts kallelse till förhandlingen om hon eller han delgetts stämning men avvikit eller hållit sig undan på ett sådant sätt att hon eller han inte kan hämtas till huvudförhandlingen. (Se prop. 2017/18:58.)

3.3.2 Tidigare lagförslag om utredningskravet

Bestämmelserna om utevaroaavgöranden har utretts vid flera tillfällen utan att då framlagda förslag lett till någon regeländring.

Domstolsverkets tidigare arbetsgrupper

Kravet att *saken kan utredas tillfredsställande* har varit uppe för diskussion i flera sammanhang. Domstolsverkets dåvarande arbetsgrupp för processrättsliga frågor föreslog år 2000 att förutsättningen skulle formuleras så, att den tilltalades närvaro inte skulle vara *nödvändig för utredningen* och man framhöll att detta skulle innebära att rätten inte längre skulle behöva göra en förhandsprövning av utredningen på samma sätt (DV 0421-1999). Remissutfallet var dock kritiskt. Förslaget ledde till en lagrådsremiss där regeringen föreslog att bestämmelsen skulle ändras enligt arbetsgruppens förslag, dock att regeringen utvecklade och problematiserade resonemanget. Lagrådet avstyrkte förslaget, med hänvisning till remissutfallet samt att det vid en jämförelse mellan uttrycken är svårt att utläsa att förslaget skulle vidga möjligheterna att avgöra mål i den tilltalades utevaro. Förslaget behandlades i en proposition (prop. 2000/01:108) där arbetsgruppens förslag inte lades fram, utan regeringen uttalade att med hänsyn till Lagrådets invändningar finns det inte tillräckligt underlag för att ändra den gällande lydelsen. Regeringen konstaterade också att det är svårt att i lagtext slå fast hur domstolen bör förfara i det fallet att den tilltalade uteblir från en huvudförhandling i brottmål.

Domstolsverkets arbetsgrupp återkom år 2005 i promemorian Inställda huvudförhandlingar i brottmål II² där tillämpningsproblem med bestämmelsen påtalades. Det tycktes finnas variationer i domarkåren som hänför sig till ålder och erfarenhet, där äldre domare i högre grad avgör mål i den tilltalades utevaro, jämfört med yngre domare. Arbetsgruppen konstaterade att varken förarbeten eller praxis ger någon klar vägledning för hur utevarobestämmelsen, och då särskilt rekvisitet tillfredsställande utredning, ska tillämpas i tingsrätternas praktiska hantering. Enligt den arbetsgruppen kan bestämmelsen läsas som att rätten före huvudförhandlingen ska gå igenom handlingarna och tänka igenom vad utgången i skuldfrågan kan bli, vilket är en ordning som inte stämmer

² Inställda huvudförhandlingar i brottmål II, Sjunde promemorian från Domstolsverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor, 2005-08-29.

särskilt väl överens med rättens roll i ett brottmål. Arbetsgruppen uttalade (s. 28) att

Rättssäkerheten gagnas bäst av om rätten inte går igenom förundersökningsmaterialet i förväg utan tar del av det som sägs under huvudförhandlingen utan förutfattade meningar. En sådan ordning är svår att förena med paragrafens krav att rätten redan innan huvudförhandlingen påbörjats tar ställning till om saken kan utredas tillfredsställande.

Till följd av det ställningstagandet föreslog arbetsgruppen att utredningskravet skulle ändras så att målet får avgöras utan att den tilltalade är personligen närvarande *om det inte är nödvändigt att komplettera utredningen med frågor till den tilltalade och det inte heller av något annat skäl krävs att han eller hon är personligen närvarande*. Förslaget ledde inte heller denna gång till ändring av utredningskravet i bestämmelsen.

Straffprocessutredningen

Straffprocessutredningen föreslog i sitt betänkande Brottmålsprocessen (SOU 2013:17) att ett mål ska få avgöras när den tilltalade inte inställt sig personligen *om det inte finns särskilda skäl mot det*. I betänkandet redovisades de tidigare tillämpningssvårigheterna och man konstaterade att de kvarstod, vilket också visades av en genomgång av praxis. Utredningen angav att ändringen ger uttryck för ökat partsansvar och en principiell förskjutning av ansvaret för utredningen i målet från rätten till åklagaren. Flera av de ändringar som föreslogs i betänkandet syftade överlag till att öka parternas ansvar för att saken ska kunna avgöras inom rimlig tid. Det skulle enligt utredningen inte betyda att den som har blivit föremål för en brottsutredning behöver bidra till sakens utredning, men denne ska löpande hållas informerad om vad som kan förväntas inträffa i nästa steg i processen. På så sätt avsågs att den tilltalade skulle få ökade möjligheter att tidigt i processen klargöra sin ståndpunkt (a. SOU s. 186). Den föreslagna lagändringen skulle innebära att målet som huvudregel, om övriga förutsättningar är uppfyllda, ska avgöras efter huvudförhandling om åklagaren begär det. Det skulle inte förutsättas att rätten gör en preliminär bedömning av om utredningen i skuldfrågan kan anses vara tillräcklig för att kunna ligga till grund för en fällande dom. Ändringen skulle också innebära att den tilltalade får stå konsekvenserna av att inte personligen kunna påverka processmaterialet vid förhandlingen. Som särskilda skäl mot att hålla huvudförhandlingen i utevaro angavs fall då den tilltalade har ett behov av att få lägga fram sin sak inför rätten, behov av kompletterande utredning i fråga om påföljd, eller allmänintresset (a. SOU s. 898 f.).

Remissutfallett avseende förslagen i denna del var i huvudsak positivt med undantag av Juseks advokatsektion. Regeringen konstaterade emellertid följande (prop. 2013/14:170 s. 42).

När det gäller förutsättningen att saken ska kunna utredas tillfredsställande föreslår utredningen att denna del av bestämmelsen tas bort. I stället ska målet kunna avgöras om det inte finns särskilda skäl mot det. Förslaget hänger nära samman med utredningens grundsyn att rollfördelningen i brottmålsprocessen bör förändras, bl.a. på så sätt att åklagaren ges ett tydligare ansvar för statens talan i målet. Som tidigare nämnts tar regeringen inte nu slutlig ställning till förslagen i den delen eftersom det finns ett behov av kompletterande underlag.

Straffprocessutredningens förslag om utevaroavgörande genomfördes således inte i det lagstiftningsärendet.

Den processrättsliga doktrinen

Redan i Christian Diesens doktorsavhandling Utevarohandläggning och bevisprövning i brottmål³ lyftes tolkningen av utredningskravet fram som den största svårigheten i bedömningen om ett mål kan avgöras i den tilltalades utevaro eller inte. Det konstaterades att tolkningen försvårades av bristen på prejudikat och av ett "glapp" mellan mer restriktiva motivuttalanden och en mer extensiv tingsrättspraxis.⁴

I Fitgers m.fl. kommentar till rättegångsbalken formuleras problemet med hur utredningskravet i dagens bestämmelse är utformat enligt följande.

Det finns emellertid också andra aspekter på problemet. Som redan Processlagberedningens uttalanden utvisar har man nämligen generellt sett anledning att i bötesmål ställa lägre krav på utredningens robusthet än i mål om grövre brott. Till grund för detta ligger att det annars skulle kunna behöva göras oproportionerliga insatser i bötesmålen. Det är också tveksamt om man bör se kravet på "tillfredsställande utredning" som avseende ett absolut mått (jfr det äldre uttrycket "nöjaktigt utredas"). I en del brottmål är det så att domstolen även när den tilltalade infinner sig personligen måste döma på grundval av en utredning som är långtifrån fullständig. Man kan fråga sig vad det ska vara för mening med att vid en tilltalads frånvaro inställa förhandlingen, döma ut vitet och kalla till en ny förhandling, om det inte finns någon beaktansvärd anledning att räkna med att detta kommer att leda till någon annan utgång av målet än om detta avdöms genast. Om den tilltalade har fått del av vad som åberopas mot honom, ligger det ju nära till hands att anta att han med sin frånvaro avser att markera att han inte har något att tillägga till vad han tidigare har sagt (jfr prop. 1981/82:105 s. 35). Att kalla till en ny förhandling i syfte att få honom att ändra eller ta tillbaka sina under förundersökningen lämnade uppgifter och därmed belasta sig själv leder sällan någon vart. (Fitger m.fl. Rättegångsbalken, kommentaren till 46 kap. 15 a §, Juno version 90.)

³ Juristförlaget, 1993

⁴ a. s.662

4 Mål bör kunna avgöras i utevaro i fler fall

Arbetsgruppens bedömning: Regleringen av när mål kan avgöras i den tilltalades utevaro behöver förenklas och förtydligas. Utrymmet för att avgöra mål i utevaro bör utvidgas jämfört med vad som gäller i dag.

4.1 Behov av förändring

4.1.1 Den tilltalade bör inte kunna hindra att målet avgörs

Utgångspunkten för såväl rättegångsbalken som för regleringen i Europakonventionen är att en tilltalad har rätt att få framföra sin sak inför domstol. Att avgöra mål i den tilltalades utevaro är således på så sätt en undantagssituation.

Förutsättningarna för en tilltalad som vill medverka vid en huvudförhandling har förbättrats på senare år. Teknikutvecklingen har medfört att det blivit lättare att delta vid en huvudförhandling även på distans. Parter och andra kan med rättens tillåtelse få vara personligen närvarande via ljudöverföring eller bild- och ljudöverföring (videokonferens), i stället för att vara närvarande i själva rättssalen, enligt 5 kap. 10 § rättegångsbalken. Ett långt avstånd till domstolen för den tilltalade behöver därmed inte vara ett hinder om hon eller han i stället kan ta sig till en närliggande lokal och närvara via videokonferens. Det ska även nämnas att den tilltalade kan få ersättning av allmänna medel för resa och uppehälle (men inte för tidsspillan) enligt bestämmelserna om ekonomiskt bistånd i 21 kap. 12 § rättegångsbalken. Rätten får bevilja förskott på ersättningen. Därtill arbetar många domstolar med påminnelse via sms till de som är kallade till förhandlingar. Det finns olika alltså möjligheter att underlätta för den tilltalade att inställa sig till en förhandling.

Den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen har också stärkts genom flera reformer (se t.ex. prop. 2016/17:68). Rätten för den misstänkte att under förundersökningen få information om sina rättigheter, insyn i förundersökningen och information om hur processen kan förväntas fortskrida har förtydligats. Av 12 § förundersökningskungörelsen framgår numera tydligt att den misstänkte ska informeras om att hon eller han inte behöver yttra sig över misstanken och inte heller i övrigt behöver medverka till utredningen av sin egen skuld.

Möjligheten för den tilltalade att redan under förundersökningen tala för sin sak har därmed underlättats liksom möjligheterna att förbereda sitt försvar. Den tilltalade torde därigenom på ett mer medvetet sätt kunna välja om hon eller han ska uttala sig inför rätten eller utnyttja sin rätt att tiga. Det får även förutsättas att en välinformerad tilltalad tydligare kan förutse konsekvenserna av att ett mål riskerar att avgöras i hans eller hennes utevaro. Genom att underlåta att komma till huvudförhandlingen kan dessutom antas att den tilltalade har godtagit att målet prövas, under förutsättning att upplysning har lämnats om att så kan komma att ske och den tilltalade inte kan antas ha laga förfall för sin utevaro.

Med utgångspunkt i de nuvarande utevaroreglernas motivuttalanden och tillämpning har det dock tvärtom ofta blivit så, att den tilltalade genom att utebli från huvudförhandlingen själv förfogar över frågan om målet ska avgöras. Det kan framstå som stötande att en tilltalad genom att inte inställa sig orsakar förseningar och förnekar brottsoffrens rätt att få saken avgjord

inom rätt tid. Att hålla sig undan bör inte få vara ett sätt för den tilltalade att undanhålla sig en prövning.

Även om den tilltalade inte har någon skyldighet att medverka till utredningen om sin egen skuld och således har all rätt att inte yttra sig eller bidra på annat sätt till utredningen, finns det ett ansvar även för part i en brottmålsrättegång att medverka till att målet kommer till ett avgörande. Redan genom reformen En modernare rättegång, EMR, (prop. 2004/05:131) tydliggjordes dels att parterna har ett sådant ansvar, dels att tyngdpunkten i processen ska ligga vid tingsrättsprövningen. Det är också viktigt att framhålla att inte alla tilltalade har intresse av att medverka vid en förhandling överhuvudtaget, kanske för att hon eller han inte minns så mycket av händelsen eller inte har något att tillägga utöver det som framkommit vid polisförhör. I dessa fall kan en situation där en tilltalade inte närvarar vid huvudförhandlingen jämföras med att hon eller han visserligen är närvarande, men inte säger något.

Såväl av rättssäkerhetsskäl som av effektivitets- och kostnadsskäl bör de processrättsliga reglerna vara utformade på ett sätt som leder fram till lagföring utan onödiga tidsutdräkt. En snabb reaktion från samhällets sida på ett begånget brott kan ha en brottsförebyggande effekt, medan en försenad process kan påverka människors trygghet och deras förtroende för rättsväsendet. Vittnen och andra förhörspersoner har oftare en klarare bild av händelseförloppet om det inte gått så lång tid. Det ligger även i målsägandens intresse att målet avgörs inom skälig tid. När domstolarnas verksamhet bedrivs mer effektivt kan enskildas berättigade krav att få sin sak prövad inom rimlig tid bättre tillgodoses, vilket ytterst är en fråga om förtroendet för rättsväsendet. Av det skälet har nyligen tingsrätterna också fått utökade möjligheter att avgöra mål utan huvudförhandling genom en ändring av 45 kap. 10 a § rättegångsbalken (prop. 2020/21:214).

4.1.2 Högre vitesbelopp?

Som redovisats i avsnitt 2.2 ställer tingsrätterna in mål på grund av den tilltalades frånvaro i relativt stor omfattning trots att denne är delgiven. En fråga är då om det går att motverka inställda förhandlingar på annat sätt än genom att utöka möjligheterna att avgöra mål i utevaro.

Justitieutskottet har nyligen uttalat det måste leda till betydligt mer ingripande konsekvenser än vad som är fallet i dag för en brottsmisstänkt som genom att inte komma till en rättegång undanhåller sig rättvisan. Utskottet uttalade att höga vitesbelopp bör dömas ut om den som är kallad till en rättegång inte dyker upp och saknar giltig ursäkt, s.k. laga förfall, för det. Därtill ansåg utskottet att fler rättegångar bör avgöras i den tilltalades utevaro om han eller hon medvetet håller sig undan rättvisan. Den ordning som gäller i dag är enligt utskottet inte tillfredsställande och bör ändras. (2020/21:Ju25). Riksdagen har tillkännagivit att man ställer sig bakom vad Justitieutskottet anför.

Arbetsgruppens bedömning är att högre vitesbelopp endast i begränsad utsträckning skulle leda till att tilltalade medverkar i rättegången. Dels är det redan i dag möjligt att döma ut viten till den som inte dyker upp trots kallelse. Ett vanligt vitesbelopp när det gäller kallelse till huvudförhandling i brottmål är 4 000 kr. Trots detta uteblir tilltalade i stor omfattning. En bidragande orsak kan vara att om en tilltalad har stora skulder eller låga eller obefintliga inkomster så har ytterligare skuldsättning på grund av viten begränsad betydelse. En del tilltalade blir således till följd av sin ekonomiska

situation vitesimmuna och vitesförelägganden är sådana fall helt överksamma.

4.1.3 Straffskalornas utveckling

Ytterligare ett skäl för en justering av nuvarande regler är straffrättens allmänna utveckling. Påföljdssystemet har genomgått stora förändringar sedan bestämmelsen om utevaroaavgöranden senast ändrades år 2014. På senare år har såväl minimistraff som straffskalor höjts för ett flertal brott, vilket medfört att utrymmet att avgöra i utevaro i praktiken har krympt. Denna effekt av straffhöjningar har sällan kommenterats i de olika lagstiftningsärendena. Även av den anledningen är det angeläget att se över bestämmelserna om utevaro och att anpassa utrymmet för sådana avgöranden. Konsekvensen bör bli att utrymmet för att avgöra mål i den tilltalades utevaro utökas jämfört med dagens reglering.

4.1.4 Alla mål inte lämpliga att avgöra i utevaro

Som utvecklats i avsnitt 3.1 bör dock möjligheten till avgörande i den tilltalades utevaro även i framtiden vara begränsad i viss utsträckning. I vissa fall kan allmänhetens förtroende för rättsordningen komma att skadas om den tilltalade inte är personligen närvarande vid förhandlingen, till exempel om den tilltalade riskerar ett mycket strängt straff.

En annan aspekt på att allvarlig brottslighet ofta kräver att den tilltalade är närvarande vid huvudförhandlingen är det faktum att utredningen i ett sådant mål som regel är mer komplex och omfattande. En utredning av mer allvarliga brott innebär därför typiskt sett att det finns anledning att ställa fler följdfrågor till den tilltalade. Därmed kan ett åtal för ett allvarligare brott i många fall kräva den tilltalades närvaro vid huvudförhandlingen. Även fortsättningsvis bör det således finnas begränsningar i utevarobestämmelsens omfattning.

4.1.5 Tillämpningsproblem och preliminära bedömningar

Utifrån ett verksamhetsperspektiv är ett grundläggande reformbehov att de nuvarande bestämmelserna om utevarohandläggningen inte är ändamålsenligt utformade. Detta i sin tur kan antas innebära att de inte tillämpas i så stor utsträckning som är önskvärt, vilket i sin tur leder till att huvudförhandlingar behöver ställas in på grund av att en tilltalad inte inställer sig vid rättegången. Invändningarna gäller först och främst utformningen av den grundläggande förutsättningen – att saken kan utredas tillfredställande – men även bestämmelsens utformning i övrigt.

De tillämpningsproblem som redan Domstolsverkets processgrupp påtalade i sin promemoria från år 2005, se avsnitt 3.3.2, bekräftades av Straffprocessutredningens undersökningar.⁵ Samma sak har påtalats som ett reformbehov från ett flertal domstolar till den här arbetsgruppen. Man har från domstolarnas håll framhållit att olika domare kan göra olika bedömningar i samma mål. Det förekommer att en domare har ställt in en huvudförhandling i anledning av den tilltalades utevaro och dömt ut vite, men när målet sätts ut igen och den tilltalade fortfarande inte dyker upp så beslutar en annan domare att avgöra målet i utevaro. Tillämpningen skiftar mellan olika domstolar och även inom samma domstol. Den nuvarande regleringen har således tillämpningsproblem och är inte förutsebar på ett

⁵ SOU 2013:17 s. 527 f.

sådant sätt som man har rätt att förvänta sig. Rimligen hänger detta till stor del samman med bestämmelsens uppbyggnad, som förutsätter en förhandsprövning av utredningsläget. Konstruktionen med förhandsprövning leder alltså till mindre förutsebarhet i rättstillämpningen.

Bestämmelsen i nuvarande 46 kap. 15 a § rättegångsbalken förutsätter enligt sin ordalydelse att domstolen inte bara gör en förhandsbedömning i av kvaliteten på utredningen, utan även att rätten gör en preliminär bedömning av vilken påföljd som kan komma att dömas ut. En förhandsbedömning i ansvarsfrågan är främmande för rättsordningen, där omedelbarhetsprincipen är grundläggande för processrätten.

Omedelbarhetsprincipen finns uttryckt i 30 kap. 2 § rättegångsbalken, där det slås fast att om huvudförhandling har hållits, ska domen grundas på vad som förekommit vid förhandlingen. Rättens ledamöter ska enligt principen inte ta del av innehållet i förundersökningen i förväg, för att de inte ska riskera att ha en förutfattad mening när huvudförhandlingen påbörjas.⁶

En ordning där rätten ska bilda sig en uppfattning om ansvarsfrågan genom att ta del av förundersökningsmaterialet innan förhandlingen går alltså på tvärs mot omedelbarhetsprincipen.

Den lagtekniska konstruktionen att domstolen ska göra en förhandsprövning av utredningens kvalitet och den individuella påföljden kan således ifrågasättas både av principiella skäl och utifrån att den leder till tillämpningsproblem. Utevaroreglerna bör därför utformas utifrån andra utgångspunkter.

4.2 Förslag på ny bestämmelse

4.2.1 En möjlighet att avgöra i utevaro i fler fall

Arbetsgruppens förslag: Även om den tilltalade inte är personligen närvarande får målet avgöras om det inte finns särskilda skäl mot det och om det svåraste straffet som kan följa på något av brotten inte överstiger fängelse i två år.

Rätten får när den prövar ett sådant mål i utevaro förverka villkorligt medgiven frihet från fängelse till en tid som inte överstiger två år.

Rätten får även när den prövar ett sådant mål i utevaro förordna att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet eller undanröja en tidigare utdömd påföljd och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten enligt 34 kap. 3 respektive 4 §§ brottsbalken.

Arbetsgruppens bedömning: Den föreslagna bestämmelsen om utevaroavgörande är förenlig med Europakonventionen.

Avgöra i utevaro om det inte finns särskilda skäl

Enligt de grundläggande processrättsliga principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration är utgångspunkten att ett mål avgörs bäst när den tilltalade inställt sig personligen vid huvudförhandlingen. Sedan lång tid tillbaka har det dock ansetts finnas ett behov av att kunna avgöra mål i den tilltalades utevaro inom vissa ramar och givet vissa förutsättningar. Som vi utvecklat ovan finns det ett starkt behov av att bibehålla och utvidga

⁶ Thornefors, Rättegångsbalk 30 kap. 2 §, Lexino 2019-12-01, Juno

den möjligheten. Att den tilltalade i praktiken har en stor möjlighet att påverka om en huvudförhandling blir av eller inte är inte en ändamålsenlig eller rimlig reglering, eftersom det motverkar en snabb och effektiv lagföring med risk för rättssäkerhetsförluster. Det bör också beaktas att den tilltalade av olika skäl gör ett aktivt val att inte medverka vid förhandlingen. I sådana situationer kan även ett viteshot vara verkningslöst. Att kräva närvaro av en tilltalad kan alltså vara en missriktad välvilja från det offentliga sida.

Förutsättning för att rätten över huvud taget ska överväga att avgöra målet i den tilltalades utevaro är givetvis att denne delgivits kallelse på rätt sätt och att det inte är sannolikt att denne har laga förfall för sin utevaro.

Utformningen av dagens bestämmelse om när mål får avgöras i den tilltalades utevaro medför tillämpningssvårigheter, som är svåra att förena med kravet på en rättssäker, likformig och effektiv hantering av processen. Även om domstolen har ansvaret för att målet blir tillräckligt utrett är det dessutom ett främmande inslag att en sådan prövning ska göras på förhand och utgöra en förutsättning för att ta målet till avgörande.

Utgångspunkten bör i stället vara att om åklagaren har valt att väcka åtal är utredningen i målet tillräcklig för att målet ska kunna tas till en rättslig prövning. Utevaroregleringen bör utformas utifrån en sådan utgångspunkt. Om den tilltalade väljer att inte medverka i utredningen genom att inte inställa sig i rätten är det också en utgångspunkt att hon eller han får utgå ifrån att den utredning som finns i förundersökningen redovisas i domstolen. Den situationen skiljer sig inte praktiskt från situationen då den tilltalade inställer sig vid domstolen men väljer att tåga. Rätten att tåga och att inte medverka i utredningen följer i och för sig av rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen. Den praktiska konsekvensen blir emellertid regelmässigt att åklagaren åberopar och föredrar eventuella uppgifter som den tilltalade lämnat i ett tidigare skede.

De utökade möjligheter som har införts i rättegångsbalken att åberopa berättelser vid tidiga förhör torde också underlätta att få målet tillfredsställande utrett trots att den tilltalade inte är närvarande.

Det bör således inte vara en förutsättning för att inleda en huvudförhandling att rätten gör en förhandsprövning av utredningsläget. Däremot har domstolen givetvis att på sedvanligt sätt värdera den bevisning som lagts fram och då beakta kvaliteten av den redovisade utredningen.

En reglering som innebär att utgångspunkten – inom vissa ramar, se vidare nedan – är att ett mål kan avgöras i den tilltalades utevaro kan förväntas leda till en mer likformig och rättssäker tillämpning av utevarobestämmelserna.

Särskilda skäl

Även med den ovan angivna utgångspunkten kan det givetvis finnas situationer då det är mindre lämpligt att avgöra målet trots att den tilltalade har delgetts kallelse till huvudförhandling. En domare behöver i och för sig alltid vara beredd på att det kan uppstå situationer under huvudförhandlingen som behöver hanteras på ett rättssäkert sätt, där vissa saker kan lösas under exempelvis en kortare paus i förhandlingen, medan andra situationer kräver att hela förhandlingen behöver ställas in. Det kan exempelvis vara att någon vid förhandlingen åberopar ny bevisning eller nya omständigheter och motparten behöver skäligt rådrom för att bemöta detta. Sådana hinder kan inträffa även när den tillställda är närvarande vid huvudförhandlingen. Skillnaden är att möjligheten att komplettera utredningen vid

huvudförhandlingen om den tilltalade inte är personligen närvarande är starkt begränsad.

Ett mål kan således inte avgöras i den tilltalades utevaro om åklagaren under eller inför huvudförhandlingen tillåts ändra i gärningsbeskrivningen, eftersom den tilltalade måste ha en möjlighet att bemöta ändringen. Att målsäganden och vittnen ska höras under förhandlingen behöver däremot inte vara ett hinder mot att avgöra målet i den tilltalades frånvaro. Målsäganden och vittnen som hörs under en förhandling har även hörts under förundersökningen. Den tilltalade kan genom förundersökningsmaterialet ta del av deras berättelser innan förhandlingen. Genom att inte närvara under förhandlingen får det anses att den tilltalade avstått från möjligheten att bemöta målsägandens och vittnenas berättelser samt ställa frågor till dem. Om förhörspersonerna vid huvudförhandlingen i stället berättar om ett nytt händelseförlopp, kan det dock vara ett hinder mot att avgöra målet i den tilltalades utevaro. Det skulle kunna strida mot principen om en rättvis rättegång enligt Europakonventionen och regeringsformen, om ett mål avgörs utan att den tilltalade haft möjlighet att ta del av nya uppgifter i målet. Det är när det under förhandlingen sker något som den tilltalade behöver få möjlighet att bemöta, eller om det sker något som hon eller han inte haft anledning att räkna med, som den tilltalades utevaro blir ett direkt hinder mot att genomföra förhandlingen. Om det under huvudförhandlingen uppkommer ett sådant hinder mot att slutföra den i ett sammanhang är det inget som hindrar att förhandlingen fortsätter med tillämpning av bestämmelserna i 46 kap. 11 § rättegångsbalken.

Med utgångspunkten att möjligheten att läka brister i utredningen vid själva huvudförhandlingen blir mer begränsad i den tilltalades utevaro är det viktigt att tingsrätten har väl utarbetade rutiner som säkerställer att beredningen av målet inför huvudförhandlingen håller hög kvalitet. Särskilt gäller detta utredningen om den tilltalades personliga förhållanden.

De avväganden rätten måste göra när den ska ta ställning till om målet kan avgöras vid huvudförhandling i den tilltalades utevaro är inte helt lätta att uttrycka i lagtext. Ett samlat sätt att uttrycka ett antal olika situationer är att komplettera bestämmelsen med en begränsning, som innebär att ett mål inte får avgöras i den tilltalades utevaro om det finns särskilda skäl mot ett sådant avgörande.

En bedömning av vad som utgör särskilda skäl mot att avgöra målet i den tilltalades utevaro behöver göras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet. Om åtalet rör omfattande och allvarlig brottslighet och den tilltalade riskerar att dömas till en mycket ingripande påföljd, kan det finnas särskilda skäl mot att avgöra målet i dennes utevaro. Det har i tidigare förarbeten och i praxis uttryckts att det kan strida mot allmänintresset att i dessa fall avgöra målet i den tilltalades utevaro, även om det inte nödvändigtvis måste ställas kompletterande frågor till den tilltalade. Den tilltalade kan ha ett behov av att få lägga fram sin sak inför rätten, särskilt om det rör sig om något mer komplicerade bedömningar av exempelvis uppsåt som rätten behöver göra.

Allvarlig brottslighet kräver därtill ofta att den tilltalade närvarar vid huvudförhandlingen eftersom utredningen i ett sådant mål som regel är mer komplex och omfattande. En utredning av mer allvarliga brott innebär därför typiskt sett att det finns anledning att ställa fler följdfrågor till den tilltalade. Följdfrågor kan även krävas oftare vid vissa måltyper jämfört med andra. Åtal för allvarligare och omfattande brottslighet kan av det skälet i

många fall kräva den tilltalades närvaro vid huvudförhandlingen. Om det i stället rör sig om mindre allvarlig brottslighet, föreligger mer sällan särskilda skäl mot att avgöra målet i den tilltalades utevaro.

Om det rör sig om ett mycket stort mål med många tilltalade och många särskilda yrkanden kan någon av de tilltalades utevaro vara ett hinder mot avgörande mot denne. Om den tilltalade som saknas vid huvudförhandlingen inte påstås ha så stor roll i brottsligheten kan i vissa fall målet avgöras i dennes utevaro, om det inte råder intressekonflikter med övriga åtalade.

Omständigheter som hänför sig till utredningen i påföljdsdelen kan utgöra särskilda skäl mot att avgöra i utevaro. Utredningen om vårdbehov eller ekonomiska förutsättningar kan kräva att frågor behöver ställas till den tilltalade för att rätten ska få ett underlag till sin bedömning. Särskilda skäl kan föreligga om utredningen i påföljdsdelen inte är fullständig, eller om den tilltalades personliga förhållanden ändrats på något väsentligt sätt sedan personutredningen genomfördes.

Som nämnts ovan är det viktigt med arbetsrutiner som i största möjliga mån läker eventuella brister före huvudförhandlingen. Uppgifter om den tilltalades ekonomiska förhållanden (inkomst, försörjningsbörda med mera) behövs för att rätten ska kunna fastställa dagsbotsbelopp och fatta beslut om återbetalningsskyldighet. Enligt 4 § förundersökningskungörelsen ska vissa uppgifter om inkomst- och förmögenhetsförhållanden finnas i förundersökningsprotokollet. Det kan röra sig om sådant som årsinkomst, skulder, förmögenhet, försörjningsplikt mot barn och taxerad inkomst.⁷ Frågor om dagsbotsbelopp och återbetalningsskyldighet av rättegångskostnader bör därför ofta kunna prövas utifrån de uppgifter som finns inhämtade. Den tilltalades utevaro behöver då inte vara ett hinder mot avgörande. Vid tiden för målets avgörande kan dock uppgifterna i förundersökningsprotokollet vara så inaktuella att de inte kan läggas till grund för en bedömning. Domstolen har små möjligheter att själv i förväg inhämta aktuella uppgifter om den tilltalades ekonomiska förhållanden, eller kontrollera de uppgifter som finns i utredningen. I betänkandet Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål (SOU 2021:46) föreslås att allmän domstol ska få tillgång till inkomstuppgifter från Skatteverkets beskattningsdatabas, för utredningen av den tilltalades ekonomiska förhållanden. Även inom Domstolsverkets pågående arbete om kostnadskontroll i förhållande till anslaget rättsliga biträden pågår en utredning om informationsinhämtning från Skatteverket. Bättre möjligheter för rätten att kontrollera inkomstuppgifter skulle kunna bidra till att fler mål kan avgöras i den tilltalades utevaro trots att uppgifterna i förundersökningsprotokollet är bristfälliga.

När det gäller frivårdande påföljder bör uppgifter om den tilltalades personliga förhållanden i en personundersökning normalt räcka för att avgöra målet i den tilltalades utevaro. Om den tilltalade kallats till Frivården men valt att inte medverka är detta dock inte typiskt sett en sådan brist i utredningen att det bör hindra att målet kan avgöras i utevaro. Påståenden från försvararen om ändrade personliga förhållanden, som att den tilltalade påbörjat en nykterhetsvårdande behandling, får värderas på sedvanligt sätt, men bör vara mycket konkreta för att kunna tillmätas betydelse.

Påföljden skyddstillsyn med kontraktsvård kräver typiskt sett att den tilltalade är motiverad och angelägen att genomgå den föreslagna

⁷ Ingelström m.fl. Förundersökningskungörelsen (12 maj 2020, JUNO), kommentaren till 4 §.

förhandlingen. Om den tilltalade inte deltar i förhandlingen kan frågor uppstå om dennes förmåga att fullfölja behandlingen. Konkreta uppgifter från försvararen om den tilltalade personliga förhållanden skulle dock i vissa fall räcka för att en sådan påföljd ska kunna dömas ut i stället för ett fängelsestraff trots att den tilltalade inte närvarar personligen.

Om brottligheten är sådan att det vid fällande dom råder en sådan presumtion för fängelse, att fängelsestraffet inte skulle kunna ersättas med någon form av icke frihetsberövande påföljd, har den tilltalades närvaro mindre betydelse i påföljdsfrågan. I dessa fall utgör således den tilltalades utevaro inte ett särskilt skäl mot att avgöra målet.

Att det kan bli aktuellt med ett mycket omfattande förverkande av villkorligt medgiven frihet kan också vara särskilda skäl mot att avgöra i utevaro, eftersom den sammanlagda reaktionen på den nya brottsligheten kan vara mycket ingripande.

Om rätten har att pröva en fråga om utvisning kan det vara ett särskilt skäl mot att avgöra målet i den tilltalades utevaro. Frågor kan behöva ställas till den tilltalade för att kunna avgöra vilket men hon eller han drabbas av vid en utvisning.

Rätten prövar och avgör

Redan enligt de bestämmelser som gäller i dag ska rätten vid den tilltalades utevaro pröva om målet kan avgöras ändå. Utgångspunkten för en sådan prövning är att målet är tillräckligt förberett för att avgöras vid huvudförhandling och att det krävs särskilda skäl för att inte ta målet till ett avgörande. Samtidigt är det viktigt att rätten gör en verklig prövning av frågan, dels för att undvika att mål ställs in i onödan, dels för att i görligaste mån undvika att huvudförhandlingen inte kan slutföras när den väl har inletts. Även om det är domstolen som förfogar över frågan bör man på motsvarande sätt som i dag inhämta synpunkter från åklagare, försvarare och eventuella målsägande innan ett avgörande. Rätten är dock inte bunden av deras uppfattningar i frågan. En parts åsikt behöver inte tillmätas någon betydelse om parten inte kan ange något tydligt skäl för den.

Straffskalan för brottet bör avgöra

Som vi utvecklat ovan bör möjligheterna att avgöra mål i den tilltalades utevaro fortsatt vara begränsade till brottslighet som inte är av alltför allvarligt slag. Samtidigt är det viktigt att den avgränsningen sker på ett sätt som underlättar en rättssäker hantering och en snabb lagföring och på så sätt att en utevaroreglering blir tillämplig på mängdbrottslighet av inte alltför allvarligt slag.

Tingsrättens utredningsskyldighet omfattar inte endast ansvarsfrågan utan även frågan om påföljd. Konstruktionen av den nuvarande avgränsningen i lagstiftningen är utförd med den utgångspunkten. På motsvarande sätt som ingångsvärdet i skuldfrågan har rätten alltså att göra en förhandsbedömning även av påföljdsvalet i det enskilda fallet.

Denna förhandsbedömning av möjlig påföljd medför emellertid som ovan anförts ett avsteg från omedelbarhetsprincipen och är även främmande för rättsordningen. Även i denna del har bestämmelsernas nuvarande utformning dessutom lett till tillämpningssvårigheter. Tillämpningen av bestämmelsen är uppenbart svår att förutse.

En bestämmelse som i stället utgår från de åtalade brottens straffskala skulle leda till en mer schematisk – och därmed också mer förutsebar och enhetlig – bedömning. Rätten behöver då inte heller göra en förhandsbedömning av möjlig påföljd innan huvudförhandlingen.

Det är en övervägande del av brotten i brottsbalken som har ett maximistraff på fängelse två år, exempelvis misshandel, olaga hot, stöld, tillgrepp av fortskaffningsmedel, häleri och skadegörelse, vilka brott ofta benämns som mängdbrott eftersom de är frekvent förekommande och i många fall inte jämförelsevis svårhanterade. Även grovt rattfylleri, som också kan klassas som mängdbrott, har maximistraffet fängelse två år. Utevaroregleringen bör vara utformad så att den omfattar mängdbrottsligheten. Om gränsen för att avgöra ett mål i utevaro sätts vid maximalt två års fängelse i straffskalan omfattas – med nuvarande straffskalor – alltså ett stort antal brottstyper.

En sådan avgränsning stämmer också överens med behovet av utevaroreglering i praktiken. I de fall då den åtalade brottsligheten kan leda till mycket stränga straff är det inte aktuellt att avgöra i den tilltalades utevaro. Om det rör sig om allvarligare brottslighet är den tilltalade oftare dessutom häktad, och kommer därför av naturliga skäl inställas till huvudförhandlingen. Det är således för åtal som rör mängdbrottslighet där den tilltalade inte är häktad som nya utevarobestämmelser kan få störst betydelse.

Dock bör beaktas att om det rör sig om flera gärningar som ska prövas, där vart och ett av brotten inte har ett maxstraff som överstiger två år, kan den sammanlagda påföljden komma att bli tämligen sträng. Även om den föreslagna konstruktionen med en knytning till straffskalorna inte innehåller någon begränsning när det gäller påföljdsvalet eller straffets längd kan den omständigheten att det i det enskilda fallet blir fråga om en mycket ingripande påföljd vara ett särskilt skäl mot att avgöra målet den tilltalades utevaro. Särskilda skäl mot att avgöra i utevaro kan alltså vara att det rör sig om omfattande brottslighet.

Vi föreslår att bestämmelsen i 46 kap. 15 a § rättegångsbalken ändras på så sätt att ett mål ska få avgöras när den tilltalade inte inställt sig personligen – förutom om det inte finns särskilda skäl mot det – om det strängaste straffet som kan följa på något av de åtalade brotten inte överstiger två år.

Konkurrensdomar

Genom att låta straffskalan styra om det är tillåtet att avgöra ett mål i utevaro, ges ingen begränsning av vilken typ av påföljd som kan dömas ut, så länge vart och ett av brotten som omfattas av åtalet inte kan leda till strängare straff än fängelse i två år. Vi föreslår att i en situation där det finns tidigare avgöranden som rätten ska ta hänsyn till i påföljdsdelen (konkurrensdomar), ska endast de brott som det aktuella målet rör begränsas av maxstraffet två år i straffskalan. Det bör alltså vara möjligt för rätten att avgöra målet i utevaro oavsett straffskalan för brotten i konkurrensdomen.

Det bör även fortsättningsvis vara möjligt för rätten att i den tilltalades utevaro låta en påföljd som dömts ut tidigare även omfatta den tillkommande brottsligheten enligt bestämmelserna i 34 kap. 3 § brottsbalken. Vi föreslår att det även ska vara möjligt att undanröja en tidigare utdömd påföljd och döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten, enligt 34 kap. 4 § brottsbalken. Om en person tidigare har dömts till en icke frihetsberövande påföljd, men missköter vad som föreskrivits denne, kan det vid

nyttillkommen brottslighet i vissa fall vara närmast uteslutet att döma till en ny icke frihetsberövande påföljd. Särskilt om den tilltalade väljer att inte medverka vid huvudförhandlingen kan påföljder som förutsätter medgivande, såsom samhällstjänst eller kontraktsvård, vara mindre lämpliga påföljder. I sådana situationer bör rätten kunna undanröja den tidigare påföljden och döma till ett gemensamt fängelsestraff.

Om rätten dömer någon som villkorligt frigetts från fängelsestraff till ansvar för brott som har begåtts under prövotiden, ska som huvudregel den villkorligt medgivna friheten eller en del av denna förklaras förverkad enligt 34 kap. 5 § brottsbalken. Rätten ska inte förverka tiden om särskilda skäl talar mot det. Om villkorligt medgiven frihet ska förverkas, får med dagens regler ett utdömt fängelsestraff tillsammans med förverkandet inte överstiga sex månader, för att målet ska kunna avgöras i den tilltalades utevaro. I de fall då förverkande kan komma i fråga är det således i dag till stor del det tidigare straffet som avgör om målet kan tas i utevaro – inte det åtal som målet primärt rör. Denna begränsning framstår som något omotiverad. Redan av dessa skäl bör den övre gräns för att kunna förverka villkorligt medgiven frihet i utevaro höjas. Det bör i stället vara den påföljd som kan komma att dömas ut med anledning av det åtal som prövas i målet som styr huruvida målet kan avgöras i utevaro. Vi föreslår därför att förverkandefrågan ska ha en egen övre gräns för när det är möjligt att avgöra ett mål i utevaro.

Vi anser att i en utevarosituation bör rätten även fortsättningsvis ha möjlighet att förverka villkorligt medgiven frihet, men med begränsningen maximalt två år.

Särskilt om ungdomsmålen

Om straffskalan för brotten utgör den formella begränsningen för när rätten kan avväga om ett mål kan avgöras i den tilltalades utevaro, öppnas även upp för att fler påföljder ska kunna dömas i utevaro, såsom ungdomspåföljderna. Emellertid kan den tilltalades ungdom i sig vara ett särskilt skäl för att inte avgöra målet i utevaro. Tilltalade under 21 år har en särställning i både straffrättsligt och straffprocessuellt hänseende. Det gäller särskilt ungdomar i åldern 15–17 år.

Alla tilltalade har rätt att få löpande information om processen, men dessa informationskrav går längre för misstänkta som är under 18 år. Den unge ska under förundersökningen bland annat informeras om den fortsatta handläggningen, vilka myndigheter som är delaktiga i förfarandet och deras roller samt sin rätt att närvara personligen vid en domstolsförhandling. Även vårdnadshavaren eller någon annan som svarar för den unges vård ska underrättas och kallas till förhör som hålls med den unge. (Se 5 och 26 §§ lag [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och 12 § tredje stycket förundersökningskungörelsen.) Det finns även särskilda skyndsamhetskrav i 29 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. I samma lag 27 § föreskrivs även att 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. Det har i förarbeten betonats att en huvudförhandling vid tingsrätten i ett mål där den tilltalade inte har fyllt 18 år tjänar det viktiga pedagogiska syftet att den unge får sammanträffa personligen med företrädare för rättsväsendet. Rättens ordförande har då också möjlighet att förklara domens innebörd för den unge och även att framhålla betydelsen av att denne iakttar vad som kan vara föreskrivet i domen. Det har även antagits att domen kan förväntas göra ett

starkare intryck på den unge om hon eller han får ta del av den muntligt och medan rättegången är färskt minne. (Se prop. 2020/21:214 s. 11).

Den uppfostrande effekt en huvudförhandling kan ha på den unge som deltar bör dock inte överdrivas. Möjligen är synen på huvudförhandlingens avgörande verkan på den unge något förlegad. Även unga tilltalade bör få klart för sig att det inte ska gå att välja själv när ett mål ska avgöras. Lika viktigt är att den unge får veta att hans eller hennes handlingar får konsekvenser, vare sig han eller hon väljer att delta vid huvudförhandlingen eller inte. Det bör därför inte vara uteslutet att avgöra målet i den unges utevaro.

Särskilt när det gäller valet av påföljd kan det vara av vikt att den unge deltar vid en huvudförhandling, dels för att dennes behov av exempelvis vård ska kunna klarläggas, dels för att den unge kan behöva få tydligt förklarat för sig vad en särskild ungdomspåföljd innebär. Att den tilltalade är en ungdom skulle alltså av det skälet kunna vara omständigheter som bryter presumtionen för utevaravgöranden. Men arbetsgruppen anser att det i lagtexten inte bör finnas något absolut hinder mot att avgöra ett mål i en ung tilltalades utevaro, utan rätten bör kunna avgöra ett mål i den unges utevaro i vissa fall.

Om åtalet rör en tilltalad under 18 år bör det i normalfallet anses vara ett särskilt skäl mot att avgöra målet om hon eller han inte kommer till huvudförhandlingen. En bedömning får här göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan det även utgöra ett särskilt skäl mot att avgöra målet i den tilltalades utevaro om han eller hon är mellan 18 och 21 år. Kravet på närvaro kan behöva efterges om den unge avviker eller håller sig undan. (jfr SOU 2013:17 s. 532). På samma sätt som gäller för vuxna lagöverträdare bör reglerna inte tillämpas så att det i praktiken är den tilltalade som råder över frågan om målet blir avgjort eller inte.

Förenligt med rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen

Principen om rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen innefattar den tilltalades rätt att få lägga fram sin sak under en muntlig förhandling vid prövningen av hans eller hennes sak i ett brottmål. Det har inte kommit fram något som skulle tyda på att de nuvarande bestämmelserna om utevaravgörande skulle stå i strid med Europakonventionen.

De föreslagna bestämmelserna ändrar inte de förutsättningar som först och främst måste vara uppfyllda för att ett mål ska kunna avgöras trots att den tilltalade inte inställt sig, nämligen att den tilltalade blivit delgiven en kallelse till förhandlingen, att han eller hon erinrats om att målet kan komma att avgöras i utevaro samt att det inte finns anledning att anta att det föreligger laga förfall för utevaron. Det finns en omfattande reglering som syftar till att säkerställa att den misstänkte har insyn i förundersökningen och de uppgifter som kan komma att redovisas i en utevarosituation. Därutöver kommer det liksom i dag inte vara möjligt att avgöra målet i utevaro om något inträffar under förhandlingen som den tilltalade inte rimligen bort räkna med. De föreslagna bestämmelserna utökar möjligheten att avgöra målet vid den tilltalades utevaro när det kommer till brottstypens allvar och möjlig påföljd. Domstolen måste dock alltid i det enskilda fallet bedöma om målet kan avgöras i den tilltalades utevaro, eller om det föreligger särskilda skäl mot det. I den bedömningen ingår att överväga om ett utevaravgörande är förenligt med principen om en rättvis rättegång i

Europakonventionens mening. Arbetsgruppen bedömer därmed att de föreslagna bestämmelserna är förenliga med Europakonventionen.

Ny paragraf om övriga utevarofall

I den nuvarande 46 kap. 15 a § första stycket 2 och 3 punkterna rättegångsbalken regleras två specialfall när handläggning i den tilltalades utevaro också är möjlig. Det är dels fråga om fall då den tilltalade har avvikit eller håller sig undan på sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till huvudförhandlingen. Dels gäller det situationer då den tilltalade lider av en allvarlig psykisk störning och hans eller hennes närvaro därför inte är nödvändig. Ingen av dessa möjligheter är begränsade i fråga om vilken påföljd som är aktuell i målet. Även i dessa fall bör utgångspunkten vara att målet kan avgöras i den tilltalades utevaro om det inte föreligger särskilda skäl. Vi ser ingen anledning att göra förändringar av dessa bestämmelser i övrigt. (jfr SOU 2013:17 s. 534)

Av redaktionella skäl bör dock paragrafen delas upp på så sätt att den nuvarande 46 kap. 15 a § första stycket 2 och 3 punkten får utgöra en egen paragraf.

Enligt bestämmelsen i den nuvarande 46 kap. 15 a § tredje stycket så får rättegångsfrågor få avgöras trots att den tilltalade har uteblivit. För att rättegångsfrågor ska få avgöras i den tilltalades utevaro även i de två ovan nämnda specialfallen bör denna bestämmelse flyttas till ett nytt stycke i 46 kap. 15 §.

5 Konsekvenser av förslagen

De föreslagna förändringarna av utevaroreglerna innebär förenklingar som i sin tur leder till en mer rättssäker och enhetlig tillämpning av bestämmelserna. Genom att utöka möjligheten till avgörande i utevaro minskar antalet inställda förhandlingar, vilket kommer att leda till snabbare lagföring av mängdbrottsligheten, vilket i sin tur också leder till högre kvalitet i den meningen att tidsutdräkt annars riskerar att försämra kvaliteten på den bevisning som åberopas.

Att färre förhandlingar behöver ställas in på grund av den tilltalades utevaro innebär också att kostnaden för inställda förhandlingar minskar. Det är vanskligt att göra beräkningar av hur många förhandlingar som inte skulle ställas in vid en tillämpning av de föreslagna reglerna jämfört med de regler som gäller i dag. Riksrevisionen har emellertid vid flera tillfällen lyft fram kostnaden för inställda förhandlingar, såväl för rättsväsendet som för samhället i stort, se rapporterna RRV 1994:16 och RiV 2010: 7.

Enligt den sistnämnda rapporten konstaterades att kostnaden för inställda förhandlingar är som högst när förhandlingen måste ställas in samma dag. Den tilltalades utevaro är den klart vanligaste orsaken till att en förhandling måste ställas in samma dag. Snittkostnaden för en inställd förhandling samma dag beräknades på visst sätt till drygt 11 000 kr, medan kostnaden för en inställd förhandling som ställs in mer än tre dagar i förväg beräknades till drygt 500 kr. Omräknade till löneläget inom Sveriges Domstolar år 2020 motsvarar de kostnaderna ca 14 000 kr respektive knappt 700 kr.

Utöver de kostnader för extra tidsåtgång för domstolens medarbetare, Åklagarmyndigheten och för eventuella rättsliga biträden som en inställd förhandling innebär, blir också konsekvensen att avgörandet avsevärt fördröjs.

De föreslagna ändringarna får av skäl som anförts ovan antas ha en positiv effekt på effektiviseringen av brottsbekämpandet. Även ur ett målsägandeperspektiv förväntas förslagen ge till en positiv effekt genom att mål kan komma till avslut snabbare. Däremot torde förslagen inte innebära något merarbete för de brottsbekämpande myndigheterna – Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten eller Polismyndigheten - och inte heller för Kriminalvården eller för rättsliga biträden.

Att fler mål avgörs utan att den tilltalade är närvarande vid huvudförhandlingen skulle kunna påverka överklagandefrekvensen till hovrätterna. Om en tilltalad menar sig ha nya eller andra uppgifter än det som lagts till grund för tingsrättens prövning kan även begäran om tilläggsförhör och huvudförhandling komma att öka. Om utredningen i hovrätten, efter ett överklagande från en tilltalad i mål som har avgjorts i utevaro, blir väsentligen en annan än som varit i tingsrätten kan det ifrågasättas om hovrättens överprövande funktion kan upprätthållas. I sådana fall torde med hänsyn till instansordningens princip och den tilltalades rätt att få en reell överprövning i sak övervägas om målen i sådana fall ska undanröjas och återförvisas.

En tydligare och mer förutsebar reglering av i vilka situationer som ett mål kommer att avgöras i den tilltalades utevaro innebär att den tilltalade kan överblicka konsekvenserna av att inte inställa sig vid huvudförhandlingen. I de fall hon eller han vill medverka kan man då i större utsträckning förvänta sig att hon eller han också inställer sig i domstolen.

Arbetsgruppen bedömer inte att de föreslagna förändringarna får några andra konsekvenser som bör lyftas fram i sammanhanget, exempelvis avseende jämställdhet, integrationspolitik, offentlig sysselsättning eller företagande.

6 Författningskommentar

6.1 Kommentar till 46 kap. 15 §

Om en tilltalad uteblir från ett rättegångstillfälle för huvudförhandling eller inställer sig genom ombud då han eller hon har förelagts att infinna sig personligen, ska rätten i första hand pröva om målet kan avgöras enligt 15 a eller 15 b §. Om det inte är möjligt att avgöra målet ska rätten ta ställning till om ett förelagt vite ska dömas ut. Rätten ska också ta ställning till om den tilltalade ska hämtas till domstolen, antingen omedelbart eller till en senare dag, eller häktas, om det finns förutsättningar för häktning enligt 24 kap.

Rättegångsfrågor får avgöras trots att den tilltalade har uteblivit.

Ett skäl för

1. hämtning är att det kan antas att den tilltalade inte kommer att följa en ny kallelse,
2. häktning är att det på grund av att tidigare hämningsförsök i målet har misslyckats eller av annat skäl är sannolikt att den tilltalade inte kan hämtas.

Om rätten inte beslutar om hämtning eller häktning ska den tilltalade kallas på nytt vid vite till en senare dag.

Paragrafen anger vad rätten kan göra när den tilltalade inte kommer till en huvudförhandling han eller hon personligen har kallats att närvara vid.

Första stycket innehåller en skyldighet för rätten att pröva om målet kan avgöras i den tilltalades utevaro. En sådan prövning innefattar inte längre en förhandsbedömning av utredningen eller i påföljdsvalet. Som utvecklats i avsnitt 4.2.1 är möjligheterna att rätta till brister i utredningen mycket begränsade om den tilltalade inte är närvarande. Det är därför av vikt att eventuella kompletteringar eller justeringar av utredningen sker innan huvudförhandlingen påbörjas.

Stycket har kompletterats med en hänvisning till den föreslagna 15 b § och innebär att rätten även ska pröva om målet kan avgöras enligt den paragrafen. Se nedan för kommentaren till 15 b §.

Ett *andra stycke* har införts som innebär att rättegångsfrågor kan avgöras trots att den tilltalade inte närvarar. Bestämmelsen motsvarar det tidigare tredje stycket i 46 kap. 15 a §. Genom att flytta bestämmelsen till 15 § omfattar den även situationer där målet varken kan avgöras enligt 15 a eller 15 b §.

Tredje och fjärde styckena motsvarar de tidigare andra respektive tredje.

6.2 Kommentar till 46 kap. 15 a §

46 kap. 15 a § *Även om den tilltalade inte är personligen närvarande får målet avgöras om det inte finns särskilda skäl mot det och om åtal förs för brott där det svåraste straffet som kan följa på något av brotten inte överstiger två år.*

Rätten får i samband med ett avgörande som avses i första stycket även

1. *förverka villkorligt medgiven frihet från fängelse till en tid som inte överstiger fängelse två år,*

2. *förordna att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet enligt 34 kap. 3 § brottsbalken, eller*
3. *undanröja en tidigare utdömd påföljd döma till gemensam påföljd för den samlade brottsligheten enligt 34 kap. 4 § brottsbalken.*

Paragrafen anger under vilka förutsättningar rätten kan avgöra ett mål när den tilltalade inte är personligen närvarande vid huvudförhandlingen.

Av *första stycket* framgår att ett mål – om de åtal som ska prövas inte innefattar brott som kan leda till fängelse i mer än två år – som utgångspunkt kan avgöras efter huvudförhandling trots att den tilltalade inte är personligen närvarande. Rätten ska alltså inte längre göra en preliminär bedömning av om utredningen kan anses vara tillräcklig för att kunna ligga till grund för en fällande dom och inte heller en förhandsprövning av påföljdsvalet. Ändringarna innebär också att utrymmet att avgöra mål vid huvudförhandling i den tilltalades utevaro ökar så att svårare straff och fler påföljder kan dömas ut.

Bestämmelsen innehåller en begränsning. Om det föreligger särskilda skäl mot det ska målet inte avgöras i den tilltalades utevaro.

Särskilda skäl mot att hålla huvudförhandlingen i utevaro kan i vissa fall finnas till följd av den tilltalades behov av att få lägga fram sin sak inför rätten eller med hänsyn till allmänintresset. Det kan även vara fråga om att den tilltalade bör närvara vid huvudförhandlingen därför att frågor behöver ställas till denne både om skuld och påföljd. Det kan även röra sig om att åtalet rör någon som inte fyllt 18 år. Det kan även inträffa omständigheter under huvudförhandlingen, som innebär att förhandlingen inte kan slutföras i den tillställdes utevaro. Se avsnitt 4.2.1.

Den tidigare beskrivningen av utevaro i första stycket ”inställt sig endast genom ombud eller har uteblivit” är ersatt av ”även om den tilltalade inte är personligen närvarande”. Någon saklig ändring är inte avsedd.

I första stycket görs också en avgränsning av vilka brottsmisstankar som rätten kan ställning till i den tilltalades utevaro. Regleringarna ersätter den tidigare bestämmelsens första stycke punkten 1. I stället för att, som tidigare, rätten ska bedöma vilken påföljd som det kan finnas anledning att döma till, är det straffskalan för de åtalade brotten som begränsar möjligheten att avgöra målet i den tilltalades utevaro. Det blir inte möjligt att döma i utevaro om något av de åtalade brotten har ett maximistraff som överstiger två års fängelse.

Till skillnad från i dag finns det således utöver straffskalorna ingen begränsning i hur långt fängelsestraff som får dömas ut. Om en tilltalad vid flerfaldig brottslighet riskerar ett mycket långt fängelsestraff kan detta i sig vara ett särskilt skäl mot att avgöra målet vid huvudförhandling i utevaro.

I *andra stycket* klargörs att en tidigare konkurrensdom inte är ett hinder för att avgöra ett mål i den tilltalades utevaro, även om konkurrensdomen avser brott som i sig skulle kunna leda till fängelse i mer än två år. Det avgörande är att straffskalan för det brott som ska prövas i enligt det aktuella åtalet inte överstiger fängelse i två år.

I *andra stycket punkten 1* hanteras de situationer då det kan komma i fråga att förverka villkorligt medgiven frihet. Bestämmelsen begränsar möjligheten att i den tilltalades utevaro förverka villkorligt medgiven frihet

till två år. Beträffande de brott som ska prövas i det aktuella målet begränsas möjligheterna att avgöra målet i den tilltalades utevaro redan av bestämmelsen i första stycket. Om det är fråga om flera åtalpunkter som prövas i målet kan dock straffmättningsvärdet i vissa fall uppgå till mer än fängelse i två år. Det är då inte möjligt att förverka mer än två år av villkorligt medgiven frihet i den tilltalades utevaro.

Genom *andra stycket punkten 2* blir det även fortsatt möjligt för rätten att meddela en så kallad konsumtionsdom, det vill säga att rätten förordnar att en tidigare utdömd påföljd ska avse också tillkommande brottslighet enligt 34 kap. 3 § brottsbalken. Det har ingen betydelse om den tidigare domen omfattar brott som ett maximistraff som överstiger fängelse i två år.

Genom *andra stycket punkten 3* blir det möjligt för rätten att i den tilltalades utevaro undanröja en tidigare utdömd påföljd och bestämma en annan påföljd, utan att begränsas av straffskalan för de brott som påföljden i den undanröjda domen avser. Genom bestämmelsen blir det alltså möjligt att exempelvis undanröja en skyddstillsyn med kontraktsvård och döma till ett fängelsestraff utan att den dömde närvarar.

Det tidigare tredje stycket har flyttats till ett nytt andra stycke i 46. kap 15 §. Ingen ändring i sak är avsedd.

6.3 Kommentarer till 46 kap. 15 b §

46 kap. 15 b § *Om det inte finns särskilda skäl mot det får målet avgöras även om den tilltalade inte är personligen närvarande, om*

1. *den tilltalade, sedan han eller hon har delgetts stämning, har avvikit eller håller sig undan på ett sådant sätt att han eller hon inte kan hämtas till huvudförhandlingen, eller*
2. *den tilltalade lider av en allvarlig psykisk störning och hans eller hennes närvaro därför inte är nödvändig.*

Paragrafen är ny. Bestämmelsen motsvarar delvis bestämmelserna i tidigare 46 kap. 15 a § första stycket punkterna 2 och 3. Ändringarna är innebär att utredningskravet har ersatts med att det inte finns särskilda skäl mot att avgöra målet i den tilltalades utevaro (se författningskommentaren till 46 kap. 15 a § RB). Paragrafen har även redigerats språkligt.

Rättegångsfrågor kan avgöras även om målet inte kan avgöras enligt denna paragraf, genom den föreslagna bestämmelsen i 46 kap. 15 § andra stycket.