



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Hanna Holm

Lagföring utan domstolsprövning

En granskning av strafföreläggandet ur ett rättssäkerhets- och
likabehandlingsperspektiv

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Christoffer Wong

Termin för examen: HT 2019

Innehållsförteckning

Summary	4
Sammanfattning	5
Förord	6
Förkortningslista.....	7
1 Inledning.....	8
1.1 Bakgrund.....	8
1.2 Syfte och Frågeställning.....	9
1.3 Perspektiv	9
1.4 Metod	10
1.5 Material	11
1.6 Avgränsningar	11
1.7 Aktuellt forskningsläge	12
1.8 Disposition	13
2 Rättsliga utgångspunkter och straffrättsliga principer.....	14
2.1 Inledande kommentar.....	14
2.2 Rättssäkerhet.....	14
2.3 Likabehandlingsprincipen	17
2.4 Straffprocessens funktioner.....	20
2.5 Rätten till en rättvis rättegång.....	21
2.6 Åtal	23
2.7 Bevis	24
2.8 Skuldprincipen	25
3 Införandet av strafföreläggande och dess utveckling i svensk rätt	27
3.1 Införandet av strafföreläggande i 1942 års rättegångsbalk	27
3.2 Utvidgade möjligheter för åklagare att utfärda strafförelägganden	28
4 Strafföreläggande enligt 48 kap. rättegångsbalken	29
4.1 Utfärdandet	29
4.2 Godkännandet.....	30
4.3 Information till den misstänkte	31
4.4 Relationen mellan åtal och strafföreläggande	31
4.5 Andra påföljder än dagsböter.....	32
4.5.1 Företagsbot	32
4.5.2 Villkorlig dom.....	33
4.6 Unga lagöverträdare.....	33
4.7 Strafföreläggande för utlänningar som tillfälligt befinner sig i landet	34
4.8 Utredningen om snabbare lagföring.....	35
5 Första delanalysen	37
5.1 Inledande kommentar.....	37
5.2 Strafföreläggandets syfte enligt Packers modeller.....	37
5.3 Beviskrav och identifierade risker med hänsyn till rättssäkerhet och likabehandling.....	37
5.4 Information till den misstänkte	39
5.5 Förändringar som föreslås i Ds 2018:9	42
5.6 Övrigt	43
6 Statistik.....	44
6.1 Inledande kommentar.....	44
6.2 Förändringar i antalet utfärdade strafförelägganden.....	44
7 Granskning av utfärdade strafförelägganden	46

7.1	Inledande kommentar.....	46
7.2	Granskning av beräkning av dagsbotsbeloppet vid strafförelägganden	46
7.3	Granskning av utfärdade strafförelägganden avseende villkorlig dom.....	47
7.4	Granskning av strafförelägganden med företagsbot som påföljd	48
8	Andra delanalysen.....	51
8.1	Tankar om statistiken	51
8.2	Granskning av beräkningen av dagsbot, påföljden villkorlig dom och straffmätningen vid företagsbot.....	51
9	Avslutande analys.....	53
9.1	Brister med hänsyn till rättssäkerhet och likabehandling	53
9.2	Möjliga åtgärder för att förbättra förfarandet	54
9.2.1	Bevisning.....	54
9.2.2	Information till den misstänkte.....	54
9.2.3	Möjlighet att få förfarandet förklarad	55
9.2.4	Förändrade rutiner för beräkning av dagsbot.....	55
9.2.5	Domarkontroll av strafförelägganden med villkorlig dom som påföljd.....	56
9.2.6	Slutsats	56
10	Käll- och litteraturförteckning.....	57
10.1	Litteratur	57
10.2	Offentligt tryck.....	58
10.2.1	Betänkanden	58
10.2.2	Propositioner	58
10.2.3	Utredningar	59
10.2.4	Övrigt offentligt tryck	59
10.3	Rättsfall	60
10.3.1	Europadomstolen.....	60
10.3.2	Högsta domstolen	60
10.3.3	Övriga domstolar	60
10.4	Beslut.....	60
10.5	Övriga källor.....	60
10.6	Strafförelägganden	61
	Bilaga A.....	62
	Bilaga B	67

Summary

In 1926 a commission report about a new code of judicial procedure was completed. The commission suggested the introduction of a summary procedure for misconducts that did not need to be resolved by the court. The main reason for this procedure was that it would unburden the courts from a heavy workload.

Fast forward to today, the summary procedure, penal order, is regulated in chapter 48 of the code of judicial procedure (rättegångsbalken). The penal order enables the prosecutor to issue a criminal sanction for a crime committed. The suspect of the crime pleads guilty to the crime, either by signing the order or by simply paying the fine. When a penal order is issued and subsequently accepted, the penal order will be a part of the perpetrator's criminal record.

The thesis explains a number of important principles for Swedish criminal procedure. Two of them form the theory of the thesis. The two principles are the foundation for the analysis in the end of the essay. In this essay, the procedural rules of the penal order, statistics and the sanctions are examined. The results show that the number of penal orders issued have dropped substantially since 1975. The public prosecution authority has evaluated the sanctions of the penal order twice. The results of the reports show that the foundations for determining the amount of the fines are often insufficient. It also happens that the sanctions issued are lower than they should be for they to be in accordance to common practice. An examination of issued corporate fines in penal orders show that 24% of the fines are lower than what the recommendations say.

In the analysis, some risks linked to the procedure are noted, i.g. misunderstandings because of lack of information. Lastly, some suggestions to improve the procedure are made. They are primarily about the information that is given to the suspect when a penal order is issued. That information can be clearer. Furthermore, the right to have the case tried in court should be emphasized. To people who do not understand Swedish, or because of reasons other than that cannot process the information, an alternative source of information is suggested. Another suggestion made is about expressing the standard of proof needed to issue a penal order more clearly in the law. A few other ideas to improve the procedure are discussed.

Sammanfattning

År 1926 färdigställde Processkommissionen sitt principbetänkande angående rättegångsbalkens ombildning. Kommissionen föreslog en form av förenklat förfarande, där enklare mål skulle kunna lagföras utanför domstolen. Den största anledningen till att ett enklare och snabbare förfarande ansågs behövas var för att avlasta domstolarna från en allt för tung arbetsbörda.

Snabbspolat framåt, så regleras ovan nämnt förfarande, strafföreläggandet, idag i 48 kap rättegångsbalken. Strafföreläggandet möjliggör ett förfarande som innebär att åklagare förelägger en påföljd för ett brott som begåtts. Den misstänkte erkänner genom underskrift eller betalning av eventuella böter. I och med att en person godkänner ett strafföreläggande kommer det begångna brottet att finnas med i belastningsregistret.

Uppsatsen redogör för ett antal straffrättsliga principer och teorier. Två av dem utgör uppsatsens perspektiv: rättssäkerheten och likabehandlingsprincipen. Dessa två värden ligger till grund för granskandet av strafföreläggandet och uppsatsens analys. I arbetet granskas förfarandet kring strafföreläggandet, statistik och förelagda påföljder. Resultatet visar att antalet utfärdade strafförelägganden har minskat kraftigt sedan 1975. Åklagarmyndigheten har utfört två granskningar gällande påföljder förelagda genom strafförelägganden. Resultaten som redovisas i rapporterna visar att fullständigt underlag ofta saknas när dagsböter ska beräknas. Vidare händer det att påföljden som föreläggs är lindrigare än påföljden som bör föreläggas enligt praxis. En granskning av företagsböter förelagda genom strafföreläggande för vållande till kroppsskada såsom arbetsmiljöbrott visar att 24% av företagsböterna understiger utfärdade riktlinjer.

I de analyserande delarna av uppsatsen konstateras vissa risker, exempelvis risken för missförstånd på grund av bristande information. Avslutningsvis framförs några förslag på förbättringar av förfarandet, som främst handlar om informationen som förmedlas till den ett strafföreläggande utfärdats mot, vilken kan vara tydligare. Rätten till domstolsprövning bör framgå klart. För personer som inte förstår svenska eller som av annan anledning inte kan tillgodogöra sig informationen föreslås alternativa informationskällor. Vidare kan en annorlunda utformning av kravet på viss bevisstyrka för att få utfärda strafförelägganden förbättra förfarandet. Vissa andra idéer på förbättring diskuteras.

Förord

Att utbilda mig till jurist har varit en dröm jag haft sedan 2008, när jag besökte Uppsala tingsrätt för första gången. Den drömmen har väglett mig i valet av gymnasium och gymnasiearbete, och fört mig till Lund. Framförallt har den tagit mig igenom den stress och press juristprogrammet ibland kan innebära. Oftast är dock utbildningen väldigt rolig. Färdigställandet av examensarbetet är en sådan stund.

För att den här uppsatsen har varit möjlig att genomföra har jag flera personer att tacka. Jag vill inledningsvis tacka min handledare, Christoffer Wong. Den stora kunskap du besitter är inspirerande. Jag vill vidare tacka åklagare och övriga anställda på Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål i Malmö och Utvecklingscentrum Malmö.

Att jag nu, förhoppningsvis, tar examen hade inte varit möjligt utan mina vänner. Om ni bara visste vad ert stöd och alla roliga stunder med er betyder för mig. Tack.

Tack mamma, pappa, Max och Ellen. Ni har gjort så otroligt mycket för mig och är anledningen till att jag är den jag är idag. Jag är stolt över er hela tiden.

Hannes, tack. För allt. Du är mitt största fan, och jag ditt.

Uppsala, 2:a januari 2020

Hanna Holm

Förkortningslista

Bet.	Betänkande
BrB	Brottsbalken (1962:700)
Brå	Brottsförebyggande rådet
Ds	<i>Departementsserien</i>
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
NJA	<i>Nytt juridiskt arkiv</i>
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
RF	Regeringsformen (1974:152)
RH	<i>Rättsfall från hovrätterna</i>
RåR	Riksåklagarens riktlinjer
SFS	Svensk författningssamling
SOU	<i>Statens offentliga utredningar</i>
SvJT	<i>Svenske Juristtidning</i>

1 Inledning

1.1 Bakgrund

När den här uppsatsen skrivs pågår i Stockholm ett försök att effektivisera lagföringen genom ett snabbförfarande i brottmål. Målsättningen är att brott ska kunna utredas och lagföras inom två till sex veckor efter polisens ingripande.¹ Bakgrunden till försöket görs är att regeringen ansåg att det fanns ett behov av att utveckla rättsväsendets förmåga att snabbt utreda och lagföra brott.² Det konstaterades att en stor andel av de brott som begås är av enklare slag, och det är viktigt för förtroendet för rättsväsendet att lagföring kan ske snabbt och effektivt utan att rättssäkerheten kompromissas.³

Det finns många olika, bra och mindre bra, sätt som straffprocessen kan effektiviseras. Ett sätt för att effektivisera brottmål är genom strafförelägganden, vilket konstaterades inför 1942 års rättegångsbalk, och sedermera infördes möjligheten att utfärda sådana i svensk rätt.⁴ Strafföreläggandet, som regleras i 48 kap. RB, är en lagföringsmetod som innebär en lagföring utan inblandning av domstol. Förfarandet kräver att gärningspersonen erkänner brottet och accepterar den förelagda påföljden.⁵

Två utredningar som gjorts i och med ovan nämnd satsning har resulterat i att utredarna uttrycker ett behov av att utöka användningen av strafförelägganden för att uppnå en mer effektiv lagföring.⁶ I den utredning som färdigställdes inför starten på projektet ansåg utredarna att en för låg användning av strafföreläggande innebär att domstolarna i större utsträckning behöver pröva erkända brott. Detta ansågs inte vara resurseffektivt.⁷ Utredarna anförde att strafföreläggandet är en resurseffektiv och rättssäker lagföringsmetod.⁸ Den åsikten motsägs dock i viss mån av Ekelöf m.fl.⁹, Elwing och Schultz, vilka menar att strafföreläggandets utformning bland annat innebär risker för att den misstänkte upplever press att godkänna ett strafföreläggande, och för felaktiga erkännanden.¹⁰

Med hänsyn till den pågående viljan att effektivisera lagföringen och den grundläggande synen på strafföreläggandet som en klart fördelaktig och rättssäker metod hos lagstiftaren, görs i den här uppsatsen en granskning av strafföreläggandet i sin helhet.

¹ Ju2019/03624/DOM, s. 1-2.

² Ju2017/08090/DOM, s. 3.

³ Ju2017/08090/DOM, s. 1.

⁴ SOU 1926:32 s. 170.

⁵ Se vidare i kapitel 4.

⁶ Ds 2017:36, s. 60 och 99 och Ds 2018:9, s. 18.

⁷ Ds 2017:36, s. 99.

⁸ Ds 2017:36, s. 60.

⁹ I fotnoter refereras litteraturen enligt bokstavsordning. Dock har jag funnit att när Rättegång I-V refereras till i doktrin anges Ekelöf vid namn i den löpande texten, varvid jag har valt att göra samma sak.

¹⁰ Edelstam m.fl. (2011), s. 286, Elwing (1960), s. 338 och Lindgren & Schultz (2019). Schultz åsikt presenteras i en podcast och används här enbart som ett sätt att lyfta diskussionen.

1.2 Syfte och Frågeställning

Syftet med uppsatsen är att djupgående granska regleringen kring strafföreläggandet, och utfärdandet av det. Uppsatsen skrivs inte med den pågående satsningen om snabbförfarande i brottmål som direkt utgångspunkt, den används istället för att fastställa granskningens relevans och strafföreläggandets nödvändighet för en effektiv lagföring. Strafföreläggandet granskas utifrån ett rättssäkerhets- och likabehandlingsperspektiv, och kritiseras därefter. Det är helheten av regleringen och utfärdandet i praktiken som granskas, och inte bara den eventuella risk för felaktiga erkännanden som nämns i bakgrunden. Syftet är att åstadkomma en mer nyanserad analys, snarare än att fastställa gällande rätt. Ämnet belyses genom att det sätts i kontext mot dess historiska bakgrund, statistik och genom granskningar av straffmätningen i praktiken. Uppsatsen ämnar att besvara följande frågor:

1. Finns det någon aspekt där reglerna om strafföreläggande och utfärdandet i praktiken brister med hänsyn till rättssäkerheten?
2. Kan någon åtgärd förbättra rättssäkerheten utan att i allt för stor utsträckning inverka negativt på syftet med förfarandet?
3. Finns det någon aspekt där reglerna om strafföreläggande och utfärdandet i praktiken brister med hänsyn till likabehandlingsprincipen?
4. Kan någon åtgärd förbättra likabehandlingen utan att i allt för stor utsträckning inverka negativt på syftet med förfarandet?

1.3 Perspektiv

Uppsatsen skrivs primärt ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Perspektivet har valts för att det är förfarandet kring utfärdande av strafföreläggande som granskas, och det ter sig därför lämpligt att kritisera förfarandet ur ett perspektiv som väl passar sig vid granskning av myndighetsutövning. Detta då det är väldigt viktigt att myndighetsutövningen sker på ett rättssäkert sätt. Rättssäkerhetens innebörd är omdiskuterad, och i uppsatsen presenteras teorier kring vad begreppet faktiskt innebär. Alla aspekter som berörs i kapitlet om rättssäkerhet används som stöd i analysen.

Uppsatsen skrivs vidare ur ett likabehandlingsperspektiv. Likabehandling kan tänkas vara en del av rättssäkerheten, vilket exempelvis Åklagarmyndigheten och JK anser.¹¹ Anledningen till detta är ett av perspektiven är främst en personlig åsikt om att Diesen, Lernestedt och Pettersson har en poäng i de åsikter som de uttrycker gällande likabehandling.¹² Det är möjligt att lagars utformning indirekt gynnar eller missgynnar någon, även om direkta skillnader för olika personer inte uttrycks i lagen. Jag vill därför använda teorierna som lyfts fram kring likabehandling för att diskutera den faktiska eller möjliga effekten av den regleringen som finns för utfärdandet av strafföreläggande. En anklagelse, lagföring och straffrättslig påföljd för brott än ingripande, och det är av yttersta vikt att en effektivisering av lagföringen inte sker på bekostnad av den enskilde.

¹¹ Behandlas i 2.2.

¹² Behandlas i 2.3.

Ovan nämnda perspektiv beskrivs utförligt nedan.

Uppsatsens granskning och den kritik som framförs skulle kunna tolkas vara endast ur den misstänktes perspektiv. Att uppsatsen ter sig vara skriven med gärningspersonen i fokus är ett möjligt resultat av valet av perspektiv, om än inte syftet. Det finns säkerligen anledning att i ett annat arbete granska förenklade brottmålsförfaranden ur exempelvis ett brottsofferperspektiv, för att ur brottsoffrets synpunkt granska och utvärdera förfarandet och hur det upplevs. De positiva aspekterna strafföreläggandet har för effektiviteten av åklagarens lagföringsuppdrag och samhällsekonomi är en grundpremiss i uppsatsen, och kritik skulle kunna framföras mot att analysen i för liten utsträckning tar hänsyn till dessa positiva aspekter. Att på ett generellt plan väga för och nackdelar med strafföreläggandet som lagföringsmetod mot varandra är dock inte en del av uppsatsens syfte eller frågeställning.

1.4 Metod

Då uppsatsen har en granska öppen frågeställning, granskas flera aspekter av strafföreläggandet. Det sker på lite olika sätt, varvid olika metoder har används för att uppnå syftet. En del av uppsatsen redogör för gällande rätt och reglernas tillkomst. Det sker inte för att frågeställningen utgår ifrån en oklarhet i hur gällande rätt faktiskt ser ut, utan istället som en grund för att analysera utfärdandet av och syftet med strafföreläggandet. Det är en grundförutsättning för att besvara frågeställningen. Detta görs med en rättsdogmatisk metod. De traditionella rättskällorna används för att fastställa gällande rätt.¹³

Mot bakgrund av syftet med uppsatsen används även en rättsanalytisk metod. Den rättsanalytiska metoden beskrivs av Sandgren. Metoden är inte lika bunden till vissa typer av källor som den rättsdogmatiska, och syftar till att analysera och kritisera rätten. Grunden för metoden är att det inte alltid finns ett rätt svar, eller ens ett bäst svar.¹⁴ Jag anser att metoden är lämplig då många av källorna som används baserar sig på doktrins tolkning av en viss princip eller oskriven rättsregel. Dessutom används även andra typer av rättskällor, exempelvis utländsk litteratur. Metoden är den viktigaste för att besvara fråga 1 och 3 i frågeställningen, som rör identifiering av brister ur ett rättssäkerhets- och likabehandlingsperspektiv.

Den rättsanalytiska delen av uppsatsen hänger vidare ihop med en rättspolitisk del, varvid även en sådan metod har använts. Metoden lämpar sig när förbättringar med hänsyn till ett visst ändamål föreslås. Rättspolitisk diskussion kan även vara aktuellt när ett visst mått av egna värderingar används i argumentationen, vilket sker i uppsatsen.¹⁵ Metoden används främst för att besvara frågan om förbättringar i förfarandet. Uppsatsen har dock återkommande inslag av egna värderingar, exempelvis när min syn på likhet inför lagen redogörs för.

¹³ Sandgren (2018), s. 50.

¹⁴ Sandgren (2018), s. 51-52.

¹⁵ Sandgren (2018), s. 53-54.

I 7.4 beskrivs en undersökning om hur företagsbotens belopp i en viss typ av mål förhåller sig till uppställda riktlinjer. Granskningen har utförts med en kvantitativ metod. Med vägledning i sociologen Annika Eliassons bok *Kvantitativ metod från början* har metoden valts för att den passar sig bra för att undersöka vidden av ett tydligt beskrivet och avgränsat fenomen. Metoden fungerar även bra när man eftersöker ett värde som går att mäta i siffror.¹⁶ Hur granskningen genomförts beskrivs mer utförligt i avsnittet.

1.5 Material

I uppsatsen har flera typer av källor använts. När gällande rätt och strafföreläggandets framväxt redogörs för används främst källor som består av det som kanske slarvigt kan samlas under begreppet ”offentligt tryck”. Lagtext, förarbeten och information från myndigheter används.

I delen som beskriver straffrättsliga principer och regler består källorna mestadels av teorier från doktrin. Litteraturen har värderats utifrån vem som står bakom den, och inte dess format. Författarna till materialen som ligger till grund för kapitlet har vidare valts av olika anledningar. Många gånger har ett flertal personer skrivit om liknande saker. Ibland har valet fallit på att lyfta åsikter för att de är intressanta för uppsatsens syfte, till exempel författarna vars åsikter lyfts fram i kapitlet om likabehandling. I andra fall kan det finnas författare som har beskrivit ett begrepp, exempelvis rättssäkerhet, på ett tillfredsställande sätt, och då har den beskrivningen använts. I delen om principer och teorier finns helt klart en tydlig dominans av åsikter från författare som är rättsvetare, snarare än praktiker. Det är också tydligt att manliga författare står för en majoritet av det material som är skrivet. Det är inte klarlagt att detta har påverkat uppsatsen direkt negativt, även om jag tror att en variation bland utgångspunkter och perspektiv alltid är positivt.

Offentligt tryck används även i uppsatsens tredje del. Statistik och granskningar utförda av Brå och Åklagarmyndigheten används. Det finns ingen anledning att betvivla innehållet eller analysen i dessa. Dock är det alltid möjligt att en extern granskare av Åklagarmyndighetens tillämpning av gällande rätt hade identifierat andra brister än de myndigheten själv påpekat.

Material som används i uppsatsen har värderats olika beroende på vilken typ av källa det kommer ifrån. Lagtext används enligt sin ordalydelse. Övrigt offentligt tryck och prejudikat har en stark ställning, men dess innehåll kan reflekteras över. Åsikter från doktrin och övriga artiklar används som grund för en djupare förståelse för gällande rätt, och som en grund för analysen.

1.6 Avgränsningar

I den här uppsatsen har ett antal avgränsningsbeslut varit nödvändiga. Jag har valt att fokusera endast på strafföreläggandet som sådant, och inte på andra typer av förenklade förfaranden i brottmål. Avgränsningen har gjorts för att kunna uppnå en djupare granskning och analys av ämnet. Även detaljerade förklaringar om hur ett strafföreläggande kan upphävas har avgränsats bort, då fokus ligger på utfärdandet av strafföreläggandet som slutligen resulterar i samma sak som en

¹⁶ Eliasson (2013), s. 31.

lagakraftvunnen dom. Att granska undanröjandet hade varit intressant, men inte nödvändigt för att granska och kritisera utfärdanden av strafförelägganden. Av samma anledning har även i princip allt som rör förundersökningen utelämnats.

Försvarets roll i brottmål har avgränsats bort. Domstolens uppdrag i brottmål beskrivs indirekt på vissa sätt, exempelvis när beviskravet i brottmål diskuteras. Domarens processledning, och grundläggande principer i brottmålsrättegången, exempelvis muntlighetsprincipen har dock avgränsats bort.

Inte sällan är komparativa inslag intressanta och relevanta i juridiska uppsatser. Jag anser dock att en sådan utblick inte är nödvändig med tanke på uppsatsens syfte och frågeställning. En redogörelse för alternativa modeller som används i andra länder har därför avgränsats bort.

På vissa ställen i uppsatsen finns det en inledande kommentar i början av ett kapitel med en anmärkning om avgränsat område och en motivering till hur den bedömningen har gjorts. Att alla avvägningar som gjorts inte beskrivs här är därför för att undvika upprepning.

1.7 Aktuellt forskningsläge

Det finns i nuläget ingen doktrin som fokuseras endast på strafföreläggandet. Förfarandet omnämns dock i diverse litteratur och avhandlingar som rör straffprocessen i sig, eller åklagarens roll i straffprocessen. Exempel på författare som skriver om regleringen kring utfärdandet av strafföreläggande är Ekelöf m.fl.¹⁷ och Wong.¹⁸ Cars skriver i SvJT om undanröjande av strafföreläggande, vilket faller utanför uppsatsens område, och således ej behandlas.¹⁹

Elwing skriver i *Tillräckliga skäl* om förhållandet mellan åtal och strafföreläggande. Hans teori redogörs för i 4.4. Landström skriver i *Åklagaren som grindvakt* bland annat om åklagarens ansvar att vara den som sorterar bort vilka misstankar om brott som sker under utredningens gång, och vilka som prövas i domstol. Hon skriver om åklagarens befogenheter och hur de har förändrats sedan 1948.

Gällande endast strafföreläggandet som sådant finns det en del examensarbeten skrivna på ämnet, ofta med komparativa inslag och fokus på andra förenklade förfaranden. Det finns även en del uppsatser skrivna om åklagarens åtalsplikt och alternativ till att väcka åtal. Jag har dock inte hittat något arbete som granskar strafföreläggandet ensamt, och vars frågeställning är snarlik den här uppsatsens.

Jag anser att uppsatsen bidrar till forskningsläget genom att den djupgående granskar och kritiserar strafföreläggandet mot bakgrund av straffrättsliga principer och syftet vid införandet av regeln.

¹⁷ I fotnoter refereras litteraturen enligt bokstavsordning. Dock har jag funnit att när Rättegång I-V refereras till i doktrin anges Ekelöf vid namn, varvid jag har valt att göra samma sak.

¹⁸ Edelstam, Henrik; Ekelöf, Per Olof & Pauli, Mikael, *Rättegång V* 8. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2011 och Wong, Christoffer, "Sweden" inom *Towards a prosecutor for the European Union*, Ligeti, Katalin, *Toward a Prosecutor for the European Union Volume 1* [Elektronisk resurs], Hart Publishing Limited, 2012.

¹⁹ Cars, Torsten, "Om undanröjande av strafföreläggande" inom SvJT 1964 s. 321.

Analysdelen innehåller även ett antal förslag på förbättringar av förfarandet, vilket inget tidigare examensarbete, som jag kunnat hitta, innehåller.

1.8 Disposition

Den här uppsatsen har, efter inledningen, i huvudsak tre delar. Den första delen handlar främst om regleringen av strafföreläggandet, och dess införande i svensk rätt. Delen inleds med att straffrättsliga regler och principer som är relevanta för granskningen beskrivs. Dessa beskrivs för att läsaren ska ha dem som en form av bakgrundskunskap inför uppsatsens övriga delar. Två av dessa utgör uppsatsens grundläggande perspektiv, varvid det ter sig nödvändigt att ha beskrivningen av dem tidigt i uppsatsen. Egna kommentarer och slutsatser finns i vissa avsnitt, efter att en författares eller myndighets definition av eller teori om ett begrepp presenterats.

Vidare presenteras strafföreläggandets införlivande i svensk rätt och resonemanget som ledde fram till det. Dagens reglering redovisas efter. Ordningen på avsnitten baseras på en tanke om att det är intressant och relevant för läsaren att veta bakgrunden till bestämmelsen inför konstruktionen av den redogörs för. Elwings förklaring om relationen mellan åtal och strafföreläggande redogörs för, så en djupare förståelse för likheterna och skillnaden dem emellan kan ges. Kapitlet innehåller även åsikter om förändringsbehov som uttrycks i en promemoria från 2018.

Uppsatsens första del avslutas med en delanalys. Placeringen av delanalysen, och första delens avslutning, har gjorts för att tätt inpå den deskriptiva delen kunna analysera strafföreläggandets införande och dess nuvarande reglering i ljuset av de straffrättsliga principer som redogörs för i kapitel 2. I delanalysen utvärderas syftet i förhållande till straffprocessens funktioner. Beviskravet för att utfärda strafföreläggande analyseras, och risker påpekas. Därefter kritiserar den informationen som bifogas när ett strafföreläggande utfärdas. Slutligen kommenteras förslagen i 2018 års promemoria.

Uppsatsens andra del kan närmast sammanfattas som en kvantitativt granskande del. Statistik från Brå redogörs för, vilken ämnar belysa omfattningen av utfärdade strafförelägganden. Brå:s statistik påvisar även hur mängden utfärdade strafförelägganden förändrats de senaste årtiondena. Vidare redovisas granskningar av beräkning av dagsbotsbeloppen i strafförelägganden och utfärdande av strafförelägganden med villkorlig dom. Dessa är åklagarmyndighetens granskningar och resultaten redogörs för tillsammans med de brister och förbättringsområden myndigheten själv identifierat. Vidare har jag själv granskat straffmätningen gällande strafföreläggande med företagsbot som påföljd. Granskningarna är en del av uppsatsen för att belysa vissa avvikelser i straffmätningen. Avvikelserna riskerar att ha negativ inverkan på uppfyllandet av likabehandlingsprincipen, vilket konstateras när statistiken och granskningen analyseras i uppsatsens andra delanalys.

Uppsatsens sista del består av en helhetsanalys och slutsats. Frågeställningen besvaras genom att de två delanalyserna summeras och med stöd av dessa dras en slutsats. Förslag på förbättringar av förfarandet med hänsyn av de brister som identifierats ges.

2 Rättsliga utgångspunkter och straffrättsliga principer

2.1 Inledande kommentar

I detta kapitel beskrivs ett antal principer, regler och grundläggande förutsättningar som tillämpas i den svenska straff- och straffprocessrätten. Flera aspekter som alltid kan nämnas när straff- och straffprocessrätt behandlas har avgränsats bort, som exempelvis legalitetsprincipen och proportionalitetsprincipen. Istället har de aspekter av svensk straff- och straffprocessrätt som jag anser vara mest relevanta för att kritiskt kunna granska förfarandet vid ett strafföreläggande och besvara uppsatsens frågeställning valts. Egna kommentarer och slutsatser sker löpande i texten. Åsikter som inte uttryckligen eller genom fotnoter härleds till annan är mina egna.

Kapitlet utgör på intet sätt en uttömmande beskrivning av principer och regler som ska tillämpas, tas hänsyn till eller värderas inom straffrätten eller i straffrättsprocessen. Vidare finns en mängd forskning inom flera av nedan nämnda principer och regler. Hur de beskrivs och vilka författares åsikter som återges har främst valts ut på grund av dess analys kring, och i viss mån kritik av, principen eller regeln. Vikt har lagts på att översiktligt beskriva dem, för att sedan lyfta aspekter som kan användas vid en granskning av strafföreläggandets konformitet med principerna och reglerna. Även hypoteser som kan vara intressanta för min analys förekommer.

2.2 Rättssäkerhet

Den här uppsatsen har till syfte att utreda rättssäkerheten i och med utfärdande och godkännande av strafföreläggande. Vad som faktiskt menas med rättssäkerhet är därför viktigt att definiera. Då begreppet inte har någon lagstadgad eller allmänt erkänd definition, så ska begreppet beskrivas och resoneras kring i detta avsnitt. Nedan redovisade definitioner, tankar och åsikter om rättssäkerheten har, som nämnt i inledningskapitlet, valts ut med hänsyn till utrymme och relevans. I denna uppsats görs inget försök att fastställa den enda sanna innebörden av begreppet, istället lyfts olika aspekter fram som ska analyseras och användas som perspektiv för att granska gällande rätt.

Då åklagarens roll i straffprocessen och i samband med utfärdandet av ett strafföreläggande är viktig, så kan det inledningsvis konstateras att begreppet rättssäkerhet beskrivs av Åklagarmyndigheten så här;

Någon entydig definition finns inte, men allmänt brukar begreppet betyda att ett land har en lagstiftning och ett system i övrigt som innebär att den enskilda medborgaren har ett skydd för godtyckliga ingrepp från samhället självt, t.ex. att inte åtalas eller dömas utan tillräcklig bevisning, att inte dömas utan att det finns stöd i lag för det och att alla medborgare oavsett samhällsställning eller ursprung bedöms på ett likartat sätt.²⁰

²⁰ Åklagarmyndighetens hemsida under ”[r]ättssäkerhet”, hämtat 2019-10-14.

Justitiekanslern, som bland annat har till uppgift att bedriva övergripande tillsyn över myndigheterna, sammanfattar rättssäkerheten i brottmål i form av följande lista;

- att lagarna håller hög kvalitet, och tillämpas förutsägbart
- att alla är lika inför lagen
- att lagar med negativ retroaktiv effekt inte får stiftas
- att domare är skickliga, oberoende och ärliga
- att den som är anklagad för brott har rätt till en öppen rättegång
- att den som är anklagad för brott har rätt till advokat och rätt att höra vittnen
- att den som frias därefter betraktas som oskyldig av myndigheter²¹

Ser man endast till brottmålsprocessen framhäver rapporten beviskravet i brottmål (ställt utom rimligt tvivel) som den viktigaste principen för rättssäkerhet. Här finns även den största rättssäkerhetsrisken, om beviskravet inte uppfylls. I framställningen utgår myndigheten även från att rättssäkerheten kan vara relativ, alltså kan något vara mer eller mindre rättssäkert. Exempelvis skulle ett rättssystem där några stycken fälls fast de är oskyldiga, vara mer rättssäkert än ett rättssystem där ganska många fälls fast de är oskyldiga.²²

Zila skriver om rättssäkerhet i en artikel som baseras på hans egna tankar, tillsammans med en mängd andra författares. Den ger därför en ingående beskrivning av olika tankar om rättssäkerheten. Zila skriver att rättssäkerheten som fenomen uppkom i Europa under olika tidsperioder, men grunden för att ett samhälle skulle utveckla någon typ av rättssäkerhet är att den styrande makten började begränsas av regler. Att regler uppställdes som statsmakten skulle förhålla sig till vid maktutövning gjorde så att osäkerheten kring maktutövningen för befolkningen försvann. Legalitet är därför en grundprincip för att förstå rättssäkerheten. Legaliteten i sig är dock egentligen bara en teknik som kan användas för att regera. Det är en absolut förutsättning som dock inte självständigt kan utgöra grunden för ett rättssäkert samhälle. Därutöver behövs tydliga och fullständiga regler. Förutsebarheten i ett samhälle kräver förståeliga regler om vad statsmakten får göra och under vilka förutsättningar.²³

Ovan nämnda grund garanterar dock bara säkerhet för medborgare om reglerna efterlevs, vilket kräver en tilltro till makthavarna som är signifikanta för en demokratisk regim. Zila menar att det demokratiska klimatet är en väsentlig förutsättning för rättssäkerheten. Han betraktar rättssäkerheten som ett socialt värde som består i medborgarnas medvetna säkerhet gentemot den offentliga makten. Därtill förespråkar vissa en viss standard på det materiella innehållet av uppställda regler. De som argumenterar för att en bedömning av det materiella innehållet av reglerna den offentliga makten måste ske för att avgöra om de är rättssäkra kan tänkas uppställa Hitlers styre i Tyskland som exempel. På ett formellt plan kan Hitlers styre anses vara rättssäkert, men inte om reglernas materiella innehåll utgör en del av bedömningen.²⁴ Zilas slutsats är att rättssäkerheten inte bedöms utifrån det materiella innehållet av lagen. Han menar dock att

²¹ JK (2009), s. 57 och JK:s hemsida under "[t]illsyn över myndigheterna", hämtat 2019-11-30.

²² JK (2009), s. 58-59.

²³ Zila (1990), s. 297-298.

²⁴ Zila (1990), s. 299.

legaliteten, som konstaterats är oumbärlig för rättssäkerheten, inte längre har något värde i ett totalitärt och inhumant samhälle.²⁵

För att granska hur rättssäkert ett förfarande som sker hos Åklagarmyndigheten är, ter det sig lämpligt att ha deras egen definition som utgångspunkt. Det är inte givet att den är den enda definitionen som är intressant vid granskningen, men ett minimikrav som borde kunna uppställas är att myndigheten följer de krav de själva satt upp på en rättssäker myndighetsutövning. Åklagarmyndighetens definition tar upp flera aspekter som kan rymmas inom legalitetsprincipen som Zila lyfter fram som en viktig grund, exempelvis krav på lagstöd och skydd för godtyckliga ingrepp från samhället. Därutöver nämns ett grundläggande beviskrav, "tillräcklig bevisning". Beviskravet i brottmålsrättegången beskrivs nedan i 2.7. Att det ska finnas ett minimikrav på bevisningen som krävs för att acceptera ett ingripande från staten stämmer överens med legalitetskravet. Definitionen innefattar även en rätt att bli lika bedömd vid myndighetsutövning oavsett ursprung. Det ska dock påpekas att Åklagarmyndigheten inte nämner ett krav på förutsebarhet, vilket enligt min uppfattning är något som ofta lyfts fram när rättssäkerheten diskuteras.

Utöver ovan nämnda definition kan vissa andra teorier om vad som menas med rättssäkerhet bidra till en ännu bättre granskning av strafföreläggandet. Med utgångspunkt i JK:s teori om att något kan vara mer eller mindre rättssäkert, torde vissa av andra nämnda aspekter, exempelvis materiellt rättvisa lagar, kunna bidra till en helhet som blir bättre för rättssäkerheten än om Åklagarmyndighetens definition endast uppfylls på formellt sätt. Det ter sig nästan som att JK:s punktlista på grundprinciperna för rättssäkerhet i brottmål till viss del kan fungera som en form av materiell utfyllnad av Åklagarmyndighetens formella definition av rättssäkerheten.

Den här uppsatsen kommer inte att utgå ifrån en ordagrann och bestämd definition av begreppet rättssäkerhet, utan olika aspekter som redogjorts för ovan kommer att användas för att i analysen diskutera strafföreläggandet ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Jag anser inte att en bestämd definition är det som är viktigast med hänsyn till uppsatsens syfte. Reglerna för att utfärda ett strafföreläggande är på intet sätt direkt diskriminerande, likt den diskussionen som förs i doktrin om reglerna i 1930-talets Tyskland. Av den anledningen anser jag att en bestämd utgångspunkt om vikten av det materiella innehållet i avgörandet om ifall rätten och rättstillämpningen är viktig eller inte, inte är nödvändig för uppsatsen. Då inga av de ovan nämnda definitionerna och teorierna direkt motsäger varandra kommer allt som nämnts ovan kommer att tas i beaktning när rättssäkerheten granskas. Tillsammans med den ovan behandlade likabehandlingsprincipen utvinns uppsatsens perspektiv, vilka är grunden för granskningen.

²⁵ Zila (1990), s. 305.

2.3 Likabehandlingsprincipen

Allas likhet inför lagen är grundlagsskyddat. I 1 kap. 9 § RF slås följande fast;

1 kap. 9 § RF

Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

Inom straff- och straffprocessrätten gäller principen (lagen), då den reglerar förhållandet mellan det allmänna mot den enskilde. Lagen innebär ett skydd mot godtycke och diskriminering i tillämpning av gällande rätt. Att skillnader görs i lagstiftning vilket gör att den endast tillämpas på vissa, råder det inget generellt förbud mot.²⁶

Även skydd mot diskriminering är grundlagsstadgat och reglerna som återfinns i 2 kap. 12-13 §§ RF lyder;

2 kap. 12 § RF

Lag eller annan föreskrift får inte innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning.

2 kap. 13 § RF

Lag eller annan föreskrift får inte innebära att någon missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

Reglerna stadgar ett förbud mot att utfärda lagar eller föreskrifter som gör att personer missgynnas för att de tillhör en viss minoritet på grund av etniskt ursprung, hudfärg, sexuell läggning eller kön. Det ska vara fråga om en behandling där en enskild drabbas negativt jämfört med övriga som inte tillhör gruppen. I vissa fall är det dock fråga om så små skillnader att regeln inte anses utgöra förbjuden diskriminering.²⁷

I brottsbalken föreskrivs i 29 kap 1 § att straff ska utmätas inom den tillämpliga straffskalan och att rättstillämpningen ska vara enhetlig. Straffet bör inte heller vara strängare än skulden.²⁸ Tanken är att det för samma gärning ska utdömas samma straff, oberoende av vilken domare som dömer i målet. Då brott sällan kan jämföras som exakt identiska, är dock syftet att istället för att främja en schematisk bedömning, främja en nyanserad och allsidig bedömning.²⁹

²⁶ Bull & Sterzel (2019), s. 54.

²⁷ Bull & Sterzel (2019), s. 81.

²⁸ 29 kap. 1 § 2 st BrB.

²⁹ Bäcklund m.fl (2019), kommentar på Zeteo till *Brottsbalken* 29 kap 1 §.

När likabehandlingen diskuteras i doktrin skiljs den lagtekniska och den faktiska likabehandlingen åt. Att lagen i sig faktiskt ska vara lika för alla är troligen mer sant i teorin än i verkligheten vilket illustreras av Lernestedt. Han menar att en lag dels kan träffa enbart en viss grupp personer enligt straffbudet, genom att endast vända sig till ett viss antal personer. Exempel på dessa straffbud är de som riktar sig till exempelvis en näringsidkare, en bokföringsskyldig eller en tjänsteman.³⁰ Det finns även regler som i teorin riktar sig till alla och envar, men som i praktiken drabbar vissa hårt och andra inte alls. Lernestedt använder ett exempel där ett hypotetiskt förbud mot att rota i soptunnor skulle gälla alla, men i praktiken bara drabba de som planerat att faktiskt rota i soptunnor.³¹ Ett annat aktuellt exempel kan ges med det tiggeriförbud som införts i delar av Sverige.³²

Även i straffmätningen uppkommer problem i att uppnå en likhet inför lagen. Lernestedt argumenterar återigen för att en likhet i behandlingen kan uppnå ett olik resultat. Hans exempel illustreras av två personer som begår identiska brott. Den ene är välanpassad med ett fungerande socialt liv, och den andre är hemlös och fattig. Lernestedt anser att det svenska dagsbotssystemet utgör en bra avvägning mellan dels gärningens allvar, dels gärningspersonens ekonomiska förutsättningar.³³

Kriminologiprofessorn Tove Pettersson argumenterar även hon för att en lag som är lika för alla kan drabba grupper olika. Hon beskriver amerikansk narkotikapolitik där droger som främst används av svarta i USA är betydligt hårdare kriminaliserade än droger som främst används av den vita befolkningen.³⁴

Pettersson skriver vidare om diskriminering i rättstillämpningen.³⁵ I en dansk studie har häktningar och åtal som sedan inte lett till en fällande dom visat sig högre hos personer med utländsk bakgrund. Avvikelsen har inte kunnat förklaras med hänsyn till ålder, kön eller typ av brott. En möjlig förklaring är att personer med utländsk bakgrund häktas på lösare grunder än danskar.³⁶ Jämförelsevis har en svensk studie visat att när personer med utländsk bakgrund anmäls för våldtäkt är utredningstiden längre och fallen läggs mer sällan ner.³⁷ Liknande resultat har återfunnits i ett examensarbete, där anmälningar och utredningar om misshandel av kvinnor granskats. 26% av anmälningarna ledde till en färdigställd förundersökning när den misstänkte var svensk, medan 50% av anmälningarna ledde till en färdigställd förundersökning när den misstänkte var medborgare i land utanför Norden.³⁸

³⁰ Lernestedt (2005), s. 102.

³¹ Lernestedt (2005), s. 103.

³² SVT Nyheter (2019), (Eget exempel).

³³ Lernestedt (2005), s. 114-115.

³⁴ Pettersson (2005), s. 148, som hänvisar till M. Torny, "Racial politics, racial Disparities, and the War on Crime" *Crime & Delinquency* Vol. 40. No. 4 s.475-494 (1994), (ej läst).

³⁵ Tydliga tendenser kan ses vid granskning av USAs rättssystem och rättstillämpning. Jag anser inte att en amerikansk granskning av diskriminering inom rättsväsendet är direkt tillämpligt på det sättet att det bör användas för att kritiskt granska strafföreläggande i svensk rätt. För vidare läsning om studierna, se Pettersson (2005), s. 169, som hänvisar till S.L. Johnson, "Racial Derogation in Prosecutors' Closing Arguments" i *Petite Apartheid in the U.S Criminal Justice System. The Dark Figure of racism* (2001), (ej läst).

³⁶ Holmberg & Kyvsgaard (2011).

³⁷ Pettersson (2005), s. 170, som hänvisar till Jerzy Sarnecki, *Våldtäkter i Stockholm. Polisanmälda våldtäkter i Stockholm 1986-1990*. Stencil (1994), (ej läst).

³⁸ Sidén (2002), s. 31 och 32.

Diesen diskuterar det faktum att kvinnor är underrepresenterade i brottsstatistiken tillsammans med stereotypa bilder av kvinnors natur gör att de kvinnor som uppfyller den stereotypa bilden av hur en kvinna är, särbehandlas positivt när det gäller misstanke om brott. I hypotesen ingår att kvinnor som är utanför den traditionella kvinnorollen särbehandlas negativt. Det skulle kunna innebära att kvinnor har mindre risk att bli upptäckta och misstänkta för brott, samt att en uppfattning om låg risk för återfall i brottslighet kan leda till lindrigare påföljd. Uppfattningar om att brottsligheten beror på anledningar som till viss del är ursäktande, som självförsvar eller offer för omständigheterna kan även det leda att kvinnor bedöms lindrigare.³⁹

Tesen om ojämlikhet inför lagen gäller även klass. Diesen argumenterar att det i ett klassamhälle är naturligt att den makthavande klassen stiftar lagar som syftar till att upprätthålla redan existerande struktur. Det visas exempelvis i hur egendomsbrott i proportion straffar sig hårt i jämförelse med brott individer emellan. Strafflagstiftningen är, enligt Diesen, i första hand riktad mot underprivilegierade som begår gärningar som utmanar eller hotar den ordning som finns i ett klassamhälle, för att hävda personliga, kollektiva, eller livsnödvändiga intressen.⁴⁰

Även sedan ett brott enligt gällande rätt begåtts, menar Diesen att det är rimligt att tänka sig att väletablerade personer har större chans att inte dömas för brott än mindre privilegierade personer. Åtalsrisken borde även vara mindre för dessa personer, även om de begått samma brott och med samma bevisning som någon som lever i utkanten av samhället eller som är utslagen. Det är enligt Diesen sannolikt att de mer väletablerade har tillgång till bättre försvar, dels genom juridiskt ombud, dels på grund av att de framför och uttrycker bättre förklaringar och svar på frågor. Den mer välanpassade personen utreds även oftare för brott som är svåra att bevisa, medan en person från underklassen oftare utreds för exempelvis stöld eller narkotikabrott där bevisfrågan inte är lika svår. Diesen menar att när dessa två persontyper väl åtalas för samma brott, torde det inte finnas en olikhet i risken för att bli dömd. Han undantar dock utländska medborgare ur slutsatsen.⁴¹

Att likhet inför lagen är grundlagsskyddad och i denna uppsats kommer ingen argumentation att ske för att de regler som finns för strafföreläggande skulle vara direkt diskriminerande, eller föreskriva olika behandling för olika personer, bortsett från ungdomar. Dock håller jag med författarna om att det skulle kunna finnas problem med att utgå ifrån att en teoretisk likhet inför lagen innebär att ingen skulle kunna gynnas eller riskera att missgynnas av den. Trots att alla åsikter som presenterats inte alltid stöds på ett vetenskapligt säkerställt sätt, så är hypoteserna och teorierna ändå intressanta att diskutera i en kritisk granskning av reglerna kring strafförelägganden. Lagens utformning och hur regler tillämpas kommer kanske aldrig ge ett perfekt och rättvist utfall, där alla anser att materiell rättvisa uppnås. I grund och botten beror det troligtvis på att lagen är politisk, och att politiska beslut i mångt och mycket ligger bakom beslut som kriminalisering, straffskalor, brottsbekämpning.

Även lagar utanför straffrätten riskerar givetvis att gynna eller missgynna vissa individer. Arbetsrätt, familjerätt, skatterätt och socialförsäkringsrätt är alla exempel på områden där lagar som är lika för

³⁹ Diesen (2005), s. 214.

⁴⁰ Diesen (2005), s. 227-228.

⁴¹ Diesen (2005), s. 229.

alla riskerar att slå extra hårt mot personer i utsatta situationer. Motsatsvis kan personer med en viss typ av medel kan gynnas av utformningen av beskattningslagar, vissa andra kan gynnas eller missgynnas av att beloppsgränser eller uträkningsmetoder för exempelvis böter, sjukpenning, studiemedel eller ekonomisk bistånd höjs eller sänks. Att lagen är lika för alla är en invändning mot den ståndpunkten som är bra och relevant. Det finns säkerligen många som anser att en lag som är lika för alla inte *kan* vara orättvis. Att jag inte håller med, egentligen varken i teorin eller i praktiken, handlar i grund och botten om min grundläggande uppfattning om hur ett samhälle och människor fungerar. Att straffprocessen och utfärdanden av strafförelägganden skulle vara immun mot risken för att vissa människor, i vissa aspekter, skulle drabbas negativt eller gynnas av bristen på domstolsprövning och förfarandet i övrigt förefaller för mig osannolikt.

2.4 Straffprocessens funktioner

Herbert L. Packer, verksam vid Stanford Law, skrev år 1968 *The limits of the criminal sanction*, i vilken han beskrev straffprocessen och straffets betydelse.⁴² Ett brott är inte enbart en gärning som är förbjuden enligt gällande rätt, utan likväl en gärning där ett straff som påföljd av brottet är föreskrivet av behörig myndighet.⁴³ Straffet i sig har två grundläggande funktioner, att verka avskräckande och vedergällning.⁴⁴ Packer nämner även behandling eller vård som del av straffet.⁴⁵ Straffen införlivas genom straffprocessen, och för att illustrera dess roll i samhället uppställde Packer två modeller för straffprocessens funktioner. Modellerna ska inte måla upp ideal som bör införlivas i samhället i sin helhet, Packer menar snarare att en sådan önskan vore fanatisk.⁴⁶ De ska istället användas som verktyg för att diskutera de avvägningar som måste göras i straffprocessen. Packer kallar de två modellerna för ”Due Process Model” och ”Crime Control Model”.⁴⁷ Dessa översätts av Landström till rättssäkerhetsmodellen respektive brottsbekämpningsmodellen.⁴⁸

Brottsbekämpningsmodellen är sprungen ur en övertygelse om att brottsbekämpningen är det överlägset viktigaste syftet med straffprocessen. Om inte rättssystemet håller brottsligheten under kontroll hotas människors frihet. De människor som lyder lagen kommer i värsta fall utsättas för alla möjliga typer av attacker på deras rättigheter och intressen. Straffprocessens mål bör därför vara att på ett effektivt sätt lagföra så hög andel skyldiga brottslingar som möjligt.⁴⁹ Brottmålsprocessen får inte blockeras av onödiga formaliteter.⁵⁰

Rättssäkerhetsmodellen är inte en direkt motsats till brottsbekämpningsmodellen, på det sätt att brottsbekämpningen även i denna modell anses viktig. Modellen framhäver dock att risken för felaktiga påståenden och antaganden i brottsutredningen är stor. Vittnen kan minnas fel eller vara påverkade av fördomar, och misstänkta kan erkänna brott för att undslippa en psykisk eller fysiskt

⁴² Det ska sägas att Packer utgår ifrån det amerikanska samhället och rättssystemet. Många av hans teori om dessa två modeller kan dock, enligt mig, tillämpas i en granskning av svensk rätt.

⁴³ Packer (1968), s. 18.

⁴⁴ Packer (1968), s. 26.

⁴⁵ Packer (1968), s. 26.

⁴⁶ Packer (1968), s. 153-154.

⁴⁷ Packer (1968), s. 153.

⁴⁸ Landström (2011), s. 32.

⁴⁹ Packer (1968), s. 158.

⁵⁰ Packer (1968), s. 159.

utsatt situation.⁵¹ Rättssäkerhetsmodellen kräver att risken för misstag förebyggs och elimineras i så stor utsträckning som möjligt.⁵²

I SOU 2019:38 beskrivs straffprocessens syfte och funktion på liknande sätt. Straffprocessens yttersta ändamål är att bekämpa brottsligheten och att realisera straffhotet. När rättssystemet utformas måste två väsentliga intressen tas hänsyn till; statens behov av en effektiv brottsbekämpning, och den enskildes rätt att inte utsättas från rättsliga övergrepp mot staten.⁵³ Utredningen handlade i SOU 2019:38 om komplex och omfattande brottslighet, men utgångspunkten och de två intressena är aktuella när straffprocessliga regler granskas överlag.

2.5 Rätten till en rättvis rättegång

I detta avsnitt redovisas en grundläggande rättighet i Sverige och övriga länder som skrivit under europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, rätten till en rättvis rättegång. Den regleras i artikel 6 EKMR. Rättigheterna redogörs här med utgångspunkt i att läsaren känner till att, hur och varför konventionen och stadgan är tillämpbara i Sverige. Artikelns som reglerar rätten till en rättvis rättegång lyder som följer;

Artikel 6 EKMR

Rätt till en rättvis rättegång

1. Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Domen skall avkunnas offentligt, men pressen och allmänheten får utestängas från rättegången eller en del därav av hänsyn till den allmänna moralen, den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i ett demokratiskt samhälle, eller då minderårigas intressen eller skyddet för parternas privatliv så kräver eller, i den mån domstolen finner det strängt nödvändigt, under särskilda omständigheter när offentlighet skulle skada rättvisans intresse.

2. Var och en som blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts.

3. Var och en som blivit anklagad för brott har följande minimirättigheter:

- a) att utan dröjsmål, på ett språk som han förstår och i detalj, underrättas om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom,
- b) att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar,
- c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar,
- d) att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas emot honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom,

⁵¹ Packer (1968), s. 163.

⁵² Packer (1968), s. 164.

⁵³ SOU 2019:38 s. 67.

e) att utan kostnad bistås av tolk, om han inte förstår eller talar det språk som används i domstolen.

Artikel 6 är tillämplig på brottmål och ska garantera ett rättvist förfarande inför en domstol som är opartisk, oavhängig och uppställd enligt lag. Rättigheten gäller endast för den tilltalade i ett brottmål, och inte för exempelvis åklagare eller målsägande, eller annan som skulle vilja få till stånd en prövning i domstol.⁵⁴ Regeln innebär bland annat att domstolen ska vara, och ge intryck av att vara, oavhängigt och fristående från den verkställande makten och parterna i målet. Domaren får inte haft en förutfattad mening eller velat gynna en part. Varje rimligt tvivel om domarens opartiskhet hos en iakttagare måste kunna uteslutas.⁵⁵ Det finns ett övergripande krav på att oskyldighetspresumtion ska finnas.⁵⁶

Det finns vidare krav på rätt till att få ta del av åtal, rätt till försvar, rätt att få höra vittnen och rätt till tolk. En tilltalad i brottmål har rätt till tolk om denne inte förstår eller talar det språk som används i domstolen. Tolken ska vara kostnadsfri, och översättning av dokument som krävs för att försvara sig ska översättas.⁵⁷ Domaren ska aktivt samråda med den tilltalade för att undersöka om denne har ett behov av tolk.⁵⁸

Rättigheten gäller även för mer bagatellartade mål, vilket framgår av Öztürk mot Tyskland. I målet hade en man orsakat skada på en bil på grund av vårdslöshet⁵⁹ och skulle därför betala böter. Enligt tysk rätt ansågs gärningen vara en så kallad "ordnungswidrigkeit", vilket översattes av Europadomstolen till "regulatory offence". Det torde röra sig om ringa brott med endast böter i straffskalan.⁶⁰ Den tilltalade hade i rättegången en tolk, vilken han själv fick bära kostnaden för enligt den tyska domstolen. Europadomstolen påpekade att stater inte kan använda en omklassificering av vissa brott för att inte behöva följa artikel 6 vid lagföringen av gärningen. Den vårdslöshet Öztürk gjort sig skyldig till ansågs vara av brottslig karaktär. Tyskland hade därför brutit mot artikel 6 EKMR genom att inte tillhandahålla honom en kostnadsfri tolk.⁶¹ Det ska dock tilläggas att stater enligt konventionen själva kan avgöra vilka klandervärdiga gärningar som ska räknas som brott.⁶²

När möjlighet till prövning i domstol inte erbjuds har rättigheten normalt kränkts. Exempel på när rätten till domstolsprövning kränkts är situationen när en enskild utsatts för press att inte utnyttja sina rättigheter att få sitt mål prövat, när denne saknat praktiska möjligheter att få sitt mål prövat, eller när domstolsavgifter är allt för höga.⁶³

⁵⁴ Danelius (2012), s. 165.

⁵⁵ Ehrenkrona (2016), s. 95.

⁵⁶ Ehrenkrona (2016), s. 73.

⁵⁷ Luedicke, Belkacem och Koç mot Tyskland, dom 28 november 1978 punkt 14.

⁵⁸ Cuscani mot Storbritannien, dom 24 september 2002 punkt 38.

⁵⁹ Egen översättning av "careless driving".

⁶⁰ Egen tolkning. Så vitt jag vet finns ingen direkt översättning till svenska, då ordnungswidrigkeit enligt domskälen ska röra sig om gärningar som särskiljs brott (criminal offenses) med dels åtalsprocessen, dels juridisk karaktär och konsekvens.

⁶¹ Öztürk mot Tyskland, dom 21 februari 1984 punkt 10, 12-14, 46, 49, 52 och 58.

⁶² Danelius (2012), s. 165.

⁶³ Deweer mot Belgien, dom 27 februari 1980, Golder mot Storbritannien, dom 21 februari 1975 och Jedamski och Jedamska mot Polen, dom 26 juli 2005.

En person som är misstänkt för brott har en generell möjlighet att avstå rätten till domstolsprövning. Om en tilltalad vill ha en domstolsprövning kan även delar av de rättigheter som finns avsägas. När en tilltalad i ett brottmål avsäger sig en eller flera rättigheter måste det ske på ett klart och tydligt sätt.⁶⁴ Att avstå från sina rättigheter enligt artikel 6 kräver ett minimumskydd som motsvarar det bakomliggande intresset i det man avstod.⁶⁵ Hur skyddet skulle ta sin form uttrycks inte.

I fallet *Deweere mot Belgien* ansågs inte en förlikning i form av en betalning från en slaktare vara en giltig anledning till att frångå rätten till domstolsprövning, då betalningen skett för att undvika nedstängning av hans näringsverksamhet. Domstolen uttalade att det faktum att vissa brottmål uppkläras utan domstolsprövning, exempelvis genom böter eller strafföreläggande, inte som princip strider mot konventionen. Det krävs dock att den enskilde har rätt att kräva en domstolsprövning. Möjligheten att välja ett strafföreläggande framför rättegång har dessutom, enligt Europadomstolen, en fördel för individen och för rättsväsendet som inte kan förnekas.⁶⁶

2.6 Åtal

I det här avsnittet beskrivs åtalsplikten och förutsättningarna för åtal översiktligt. Undantag som rör exempelvis enskilt åtal och andra undantag beskrivs inte, då de inte är av relevans för uppsatsens ämne.⁶⁷

För de flesta typer av brott har en allmän åklagare en plikt att åtala, något som Åklagarmyndigheten själva kallar för en "absolut åtalsplikt". Det betyder att en åklagare, självständigt från vad exempelvis ett brottsoffer anser är rätt, måste utreda misstanke om brott och väcka åtal om bevisningen är tillräcklig.⁶⁸ Åklagaren har under förundersökning och efter åtal väcks en skyldighet att vara objektiv, och ta hänsyn till och söka efter omständigheter som talar mot att den misstänkte är skyldig.⁶⁹ Om en åklagare inte väcker åtal i fall där han eller hon var skyldig att göra det, kan åklagaren i fråga fällas för tjänstefel.⁷⁰

Grundförutsättningen för att åklagaren ska kunna väcka åtal är att gärningen det rör sig om är en straffbar gärning, och att bevisningen är tillräckligt stark för att kunna ligga till grund för en fällande dom. Bedömningen ska gälla dels hur bevisningen presenteras i domstolen, dels hur domstolen kommer att uppfatta den.⁷¹ Huruvida bevisningen är sådan att åklagaren kan räkna med en fällande dom är en bedömningsfråga, som inte alltid är helt enkel. Ekelöf m.fl. diskuterar avvägningen som görs i fall där rättsläget är oklart. En åklagare får inte väcka åtal på för osäkra grunder, samtidigt som intresset för prejudikat i mål där rättsläget är oklart kan vara stort. När skälen för och emot

⁶⁴ Scoppola mot Italien, dom 17 september 2009 punkt 135.

⁶⁵ Pfeifer och Plankl mot Österrike, dom 25 februari 1992 punkt 37, uttryck översatt av Danelius (2012), s. 198.

⁶⁶ *Deweere mot Belgien*, dom 27 februari 1980, punkt 49 och Danelius (2012), s. 169.

⁶⁷ För vidare läsning, se exempelvis Edelstam m.fl. *Rättegång V* 8. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2011 och Landström, Lena, *Åklagaren som grindvakt*, Iustus, Diss. Umeå : Umeå universitet, 2011, Uppsala, 2011.

⁶⁸ Åklagarmyndighetens hemsida under "[å]talsplikt", hämtat 2019-12-01 och 20 kap. 6 § BrB.

⁶⁹ 23 kap. 4 § RB och Lindberg (2019), kommentar till 23 kap. 4 § RB.

⁷⁰ 20 kap. 1 § BrB.

⁷¹ Kullberg (2018), s. 105.

åtal i mål där rättsläget är oklart väger ungefär lika tungt, torde det enligt Ekelöf m.fl. vara inom åklagarens tjänsteplikt att åtala.⁷²

En åklagare får dock i vissa fall besluta om att inte åtala, åtalsunderlåtelse, om förutsättningarna i 20 kap. 7 § RB är uppfyllda. Åtalsunderlåtelse har samma verkan som dom på det sättet att det syns i belastningsregistret. Åtalsunderlåtelse används exempelvis när en person misstänks ha gjort sig skyldig till flertalet brott, och att en fällande dom för det aktuella brottet inte skulle innebära att straffet skärptes. Det kan också användas när unga personer är misstänkta för brott.⁷³ Åtalsunderlåtelse får dock inte beslutas om ifall ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse åsidosätts.⁷⁴

2.7 Bevis

Då ett strafföreläggande ersätter en rättegång, går personen som accepterar ett strafföreläggande miste om den bevisvärdering som görs av domstolen. Därför är det intressant att jämföra beviskraven som krävs för en fällande dom i brottmål med de beviskrav som gäller för att utfärda strafförelägganden. Vidare nämner Åklagarmyndigheten att en viktig del av rättssäkerheten är ett skydd för den enskilde mot att dömas utan tillräcklig bevisning.⁷⁵ Om uttrycket åsyftar just det beviskrav som gäller i svenska brottmålsrättegången framkommer inte.

Diesen menar att bevisbördan faller på åklagaren i alla rättsstater.⁷⁶ Beviskravet i brottmål, vilket är ett mått på bevisningens kvalitet, preciseras inte i lag. För en fällande dom i brottmål är beviskravet högt ställt, vilket uttryckts med begreppet "styrkt bortom rimligt tvivel".⁷⁷

Vid värdering av bevisen som presenterats av åklagaren gäller det för rätten att bedöma om det finns något som inger tvivel om att åklagarens gärningsbeskrivning är riktig. Domstolen identifierar eventuellt tvivel, och värderar dess rimlighet. Rimligheten består i att det kan motiveras logiskt. För att metoden ska fungera krävs ett tillräckligt stort och bra underlag. Bevisvärderingen kan alltså endast göras om underlaget ger tillräckligt goda grunder. Om inte, ska åtalet ogillas redan på grund av bristande utredning.⁷⁸

Om utredningen klarar en sådan prövning, ska en prövning av åklagarens tes om det som inträffat prövas med hjälp av hypotetiska teorier. De kan bestå av den tilltalades egna teorier, eller alternativa förklaringar uppställda av domstolen. Principen *in dubio pro reo* gäller, vilket innebär att alternativa hypoteser ska väljas framför åklagarens om ett tvivel framkommer. Om åklagarens teori klarar prövningen kommer den som resultat vara att anse som den enda rimliga förklaringen. Teorin är den juridiska sanningen, vilket inte egentligen behöver betyda att det är den faktiska sanningen.

⁷² Edelstam m.fl. (2011), s. 159-161.

⁷³ Åklagarmyndighetens hemsida under "[å]talsunderlåtelse", hämtat 2019-12-01.

⁷⁴ 20 kap. 7 § RB.

⁷⁵ Se 2.2.

⁷⁶ Diesen (2015), s. 122.

⁷⁷ Diesen (2015), s. 148.

⁷⁸ Bring & Diesen (2005), s. 169, NJA 1990 s. 555 och NJA 2015 s. 702.

Bring och Diesen menar att sambandet mellan tes och bevisning bör vara åtminstone 95%, vilket öppnar upp för en viss felmarginal.⁷⁹

35 kap. 3 § 2 st RB reglerar erkännandets betydelse i brottmål och indispositiva tvistemål. Erkännandets verkan som bevis ska prövas med hänsyn till omständigheterna. Domstolarna har ett eget ansvar i att pröva riktigheten i parternas beskrivning av ett händelseförlopp, även om beskrivningarna är samstämmiga. Ju allvarligare ett brott är, desto mindre vikt kan ett erkännande tänkas ha, varvid mer annan bevisning krävs för en fällande dom.⁸⁰ Ekelöf m.fl. menar dock att felaktiga erkännanden kan ske även gällande mindre allvarliga brott. Som anledningar till sådant erkännande anges exempelvis en missförstådd gärningsbeskrivning, psykisk sjukdom, drogberoende eller viljan att få ett snabbt slut på förundersökningen.⁸¹

2.8 Skuldprincipen

Skuldprincipen baseras på en tanke om att endast den som bär skuld ska åläggas straffrättsligt ansvar.⁸² Det innebär att det som huvudregel inte bör förekomma något strikt ansvar i straffrätten, utan att ett visst klandervärdigt beteende måste ligga bakom en gärning för att den ska bestraffas.⁸³ Detta innebär att en handling i regel måste ha skett av oaktsamhet eller med uppsåt för att det ska vara straffbar.⁸⁴ Grundprincipen regleras i 1 kap. 2 § BrB;

1 kap. 2 § BrB

En gärning skall, om inte annat är särskilt föreskrivet, anses som brott endast då den begås uppsåtligen.

Har gärningen begåtts under självförvållat rus eller var gärningsmannen på annat vis genom eget vållande tillfälligt från sina sinnens bruk, skall detta inte föranleda att gärningen inte anses som brott.”

Regeln innebär att grundförutsättning för straffansvar är att gärningen begåtts uppsåtligen, det behöver inte anges i varje enskild brottsbeskrivning. Utgångspunkten är att de i praxis erkända uppsåtformerna kan ligga till grund för straffansvar.⁸⁵ De är avsiktssuppsåt, insiktssuppsåt och likgiltighetsuppsåt. Avsiktssuppsåt åsyftar ett uppsåt där gärningspersonen agerar för att uppfylla ett visst syfte. Asp ger ett exempel som illustreras av att en gärningsperson dödar någon för att offrets ska dö, och som följd får gärningspersonen ut ett arv. Insiktssuppsåtet innebär att gärningspersonen ser en följd av ett agerande som i princip oundvikligt. Exempelvis kan en gärningsperson som spränger ett skepp för att få det att sjunka ute på havet, vara säker på att gärningen samtidigt kommer att orsaka besättningens död. Likgiltighetsuppsåtet beskrivs av Asp som en gärning där

⁷⁹ Bring & Diesen (2005), s. 170-171.

⁸⁰ Nordh (2019), s. 41 och Brun m.fl. (2000), s. 177.

⁸¹ Edelstam m.fl. (2009), s. 75-76.

⁸² Asp m.fl. (2013), s. 48.

⁸³ Asp m.fl. (2013), s. 269.

⁸⁴ Asp m.fl. (2013), s. 270.

⁸⁵ Ulväng (2017), kommentar till 1 kap. 2 § BrB.

gärningspersonen har insikt om att en viss följd och dess effekt är möjlig, men är likgiltig inför förverkligandet av effekten av följden.⁸⁶

Vissa brott kan även begås av oaksamhet. Oaksamheten som kan ligga till grund för straffansvar delas upp i medveten och omedveten oaksamhet. Anderberg menar att medveten oaksamhet innebär att gärningspersonen är likgiltig inför risken av en gärning, men inte för följden av den.⁸⁷ Omedveten oaksamhet beskrivs som en form av oaksamhet där gärningspersonen varit likgiltig till att det över huvud taget finns en risk. Personen borde dock haft anledning att anta att en viss risk förelåg. Prövningen görs individuellt, och bör, med vissa undantag, ta hänsyn till eventuella svagheter hos gärningspersonen, exempelvis dålig syn, hörsel, kunskap eller låg intelligens.⁸⁸

Då skuldprincipen inte gör någon generell skillnad på vilken typ av brott som ska täckas med viss typ av skuld, är det intressant att reflektera över fastställande av skuld i mindre allvarliga brott som ofta kan lagföras med ett strafföreläggande. Koskinen skriver följande om skuldprincipen.⁸⁹ Vid lindrigare brott och ringa förseelser uppkommer enligt Koskinen vissa tolkningsproblem gällande skuldprincipen i och med bedömningen om hur noggrant man ska bevisa uppsåtet eller oaksamheten. Utgångspunkten är densamma som i allvarliga brott, åklagaren ska bevisa de objektiva och subjektiva rekvisiten. Han menar dock att det är tydligt att ju lindrigare förseelse det är frågan om, desto mindre uppmärksamhet riktas mot bevisning av att gärningspersonen var tillräckelig, och en större presumtion för skuld finns. Resultatet kan likna ett objektivt ansvar, vilket inte är tillåtet inom vårt⁹⁰ rättssystem.⁹¹ Koskinen argumenterar kring ordningsbot, och att brott som straffas med sådana inte är av den art att de föranleder en djup skuldbedömning. Skulle den misstänkte istället föra målet till domstol, kan även skuldfrågan prövas.⁹²

⁸⁶ Asp (2019), kommentar till 1 kap. 2 § BrB.

⁸⁷ Anderberg (2015), s. 96.

⁸⁸ Anderberg (2015), s. 97.

⁸⁹ Koskinen inleder med att konstatera vissa skillnader mellan finsk och svensk rätt. Resonemanget han för anser jag dock vara tillämpligt även på svensk rätt, då de främst avser teorier kring vikten som läggs på skuldfrågan. Det ska även noteras att de exemplen som ges främst rör överträdelse som i svensk rätt inte hade varit möjliga att lagföra med ett strafföreläggande.

⁹⁰ Torde åsyfta endast Finland, men stämmer även överens med den svenska straffrätten.

⁹¹ Koskinen (1985), s. 144.

⁹² Koskinen (1985), s. 148.

3 Införandet av strafföreläggande och dess utveckling i svensk rätt

3.1 Införandet av strafföreläggande i 1942 års rättegångsbalk

1926 färdigställde Processkommissionen sitt principbetänkande angående rättegångsväsendets ombildning, domstolsförfattning, och förfarandet i tviste- respektive brottmål. Den presenterade ett alternativ till tidigare lagstiftning. Utgångspunkten var att lagstiftningen var bristfällig i den mån att det inte räckte med partiella reformer.⁹³

Gällande brottmål som avsåg obetydliga förseelser av enkel beskaffenhet, där den tilltalade dömdes till ett ringa bötesstraff, konstaterades det att den misstänkte ofta erkände brottet. Domstolens uppgift handlade i dessa fall endast om att bestämma straffet, vilket ofta skedde enligt schablon. Av praktiska och ekonomiska skäl ansågs det behöva ett annat typ av förfarande.⁹⁴ Det ansågs viktigt att det nya, enklare förfarandet skulle leda till ett snabbt avslut och att straffet snabbt kunde verkställas. Av ekonomiska skäl var det viktigt att inte allt för många tjänstemän och tjänstemän som hade utbildats för de mer komplicerade målen skulle tas i anspråk. Kravet på säkerhet skulle dock finnas kvar.⁹⁵ En del av arbetet bestod av att granska hur andra länder löst problemet inom sina rättssystem, exempelvis Tyskland, Norge, Danmark och Frankrike.⁹⁶

Kommissionen ansåg att ett uttryckligt erkännande av gärningen, och godkännande av det förelagda straffet krävdes för att ett strafföreläggande skulle vara rättssäkert. Vidare uttrycktes det att åklagaren endast borde utfärda ett strafföreläggande om denne utifrån vad som framkommit i målet, var övertygad om den enskildes skuld. Vid de allra enklaste förseelserna kunde det räcka att åklagaren utfärdade ett strafföreläggande som sedan godkändes.⁹⁷

I Processlagsberedningens förslag år 1938 undantogs möjligheten att utfärda strafförelägganden för personer under 18 år. Det motiverades med att beredningen ansåg att strafföreläggande inte skulle få utfärdas till personer som inte skulle kunna förstå innebörden av att godkänna ett strafföreläggande.⁹⁸

I den nya rättegångsbalken infördes möjligheten till strafföreläggande i 48:e kapitlet. Strafförelägganden som avsåg högst 20 dagsböter, utfärdades till person över 18 år, avsåg brott utan målsägande och tog upp alla brott den förelagda personen var misstänkt för kunde därmed utfärdas.⁹⁹ Ett godkännande skulle ske skriftligen.¹⁰⁰

⁹³ Modéer, SvJT 1999 s. 411.

⁹⁴ SOU 1926:32 s. 170.

⁹⁵ SOU 1926:32 s. 172.

⁹⁶ SOU 1926:32 s. 171.

⁹⁷ SOU 1926:32 s. 173-174.

⁹⁸ SOU 1938:44 s. 498.

⁹⁹ 48 kap 1 § RB i sin lydelse enligt SFS 1942:740.

¹⁰⁰ 48 kap 3 § RB i sin lydelse enligt SFS 1942:740.

3.2 Utvidgade möjligheter för åklagare att utfärda strafförelägganden

I dagsläget kan strafföreläggande användas vid lagföring av unga lagöverträdare. Ursprungligen infördes möjligheten av processekonomiska skäl.¹⁰¹ En senare utökad möjlighet för åklagare att utfärda strafförelägganden för att lagföra ungdomar motiverades med tanken om att unga lagöverträdare i så stor utsträckning som möjligt ska hållas borta från domstol. Innan möjligheten infördes behövde även exempelvis stöldbrott som rörde måttliga värden prövas i rätten. I förarbetena ansågs det positivt att man genom strafföreläggande kunde reagera snabbare på den unges lagöverträdelse, och bespara denne den offentlighet och eventuella påfrestning som en domstolsprövning innebär. Förslaget ansågs inte vara i strid mot rättssäkerheten.

Möjligheten att utfärda strafförelägganden med villkorlig dom infördes år 1997.¹⁰² I förarbetena ansågs det, vid den typen av brott som vanligtvis resulterar i villkorlig dom som påföljd, vara viktigare med en snabb reaktion från samhället än den positiva effekt som en domstolsprövning innebär.¹⁰³ Resonemanget utvecklas inte ytterligare, men kan möjligen röra sig om en form av avskräckande effekt, eller betoning på sakens allvar, som uppkommer när en misstänkt infinner sig för huvudförhandling. I förarbetena ansågs det vidare inte finnas några risker ur rättssäkerhetssynpunkt om möjligheten att utfärda strafförelägganden med villkorlig dom som påföljd begränsades till fall där skuldfrågan var okomplicerad och påföljdsvalet helt uppenbart. För att framhäva brottets allvar ansåg regeringen det vara positivt att den misstänkte fick möta en myndighetsperson i samband med lagföringen. Därför ansåg regeringen att den misstänkte skulle sammanträda med åklagaren, för att denne skulle kunna förklara strafföreläggandet och påföljden, samt betona vikten av framtida skötsamhet.¹⁰⁴

År 2006 infördes möjligheten att ålägga företagsbot med hjälp av strafföreläggande. Med hänsyn till en ekonomisk aspekt och en vilja att motarbeta brott som begås inom näringsverksamhet ansågs det vara nödvändigt med en reformering för att utvidga möjligheterna till att ålägga företagsbot. I kombination med att företagsboten även skulle börja gälla mindre allvarliga brott så skulle ett förenklat förfarande behövas för att lagföra sådana typer av brott.¹⁰⁵

¹⁰¹ Rev.ber. 1950 s. 55-56.

¹⁰² Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 6.

¹⁰³ Prop. 1996/97:8 s. 11 ff.

¹⁰⁴ Prop. 1996/97:8 s. 11 ff.

¹⁰⁵ Prop. 2005/06:59 s. 51.

4 Strafföreläggande enligt 48 kap. rättegångsbalken

4.1 Utfärdandet

Strafföreläggandet regleras i 48 kapitel RB och i strafföreläggandekungörelsen (1970:60). Utgångspunkten är att ett strafföreläggande bör utfärdas istället för att väcka åtal, om förutsättningarna för det finns.¹⁰⁶ Om ett strafföreläggande utfärdas och godkänns gäller det som lagakraftvunnen dom och syns i belastningsregistret. Uppgifterna gallras efter tio år om villkorlig dom förelagts, och fem år om det avser böter.¹⁰⁷

Ett strafföreläggande får utfärdas om brottet faller under allmänt åtal och förutsättningar för sådant åtal föreligger.¹⁰⁸ Det måste även finnas en så pass tydlig praxis på området att det är möjligt för åklagaren att avgöra vilken påföljd som är aktuell.¹⁰⁹ I och med ett strafföreläggande godkänns accepterar den misstänkte en av åklagaren föreslagen påföljd. Påföljden kan avse böter, villkorlig dom och enskilt anspråk.¹¹⁰ Det finns ingen begränsning på hur stor bötesbeloppet får vara, bortsett från de regler som finns om bötesstraff generellt.¹¹¹ Det innebär att strafföreläggande kan utfärdas även för allvarliga brott. Böter måste dock ingå i straffskalan.¹¹²

Om ett utfärdat strafföreläggande inte godkänns ska åtal kunna väckas omgående, då en grundförutsättning för att strafföreläggande ska kunna väckas är att skuldfrågan är klarlagd.¹¹³ Brotts där skuldfrågan i regel är svår att bedöma är sannolikt inte lämpliga att lagföra genom ett strafföreläggande.¹¹⁴ Skuldfrågan kan dock anses vara klarlagd även i fall där den misstänkte förnekar brottet, om man kan utgå ifrån att en domstolsprövning skulle leda till en fällande dom.¹¹⁵

Strafföreläggandet måste ta upp alla brott personen som är föremål för föreläggandet är misstänkt för. Det får inte utfärdas om en målsägande avser att föra talan om enskilt anspråk för annat än betalningsskyldighet, och det bör inte utfärdas om ett enskilt anspråk om betalningsskyldighet avser ett betydande belopp. Betydande belopp avser ca fem förhöjda prisbasbelopp.¹¹⁶ Strafföreläggande bör inte utfärdas om brottet avser tjänstefel eller när den misstänkte är bosatt utanför Norden.^{117,118}

Det är inte tillåtet att utfärda ett strafföreläggande med lägre straff för att en misstänkt har förklarat sig villig att godkänna ett strafföreläggande med lägre påföljd eller straff. Det går alltså inte att

¹⁰⁶ 1 § strafföreläggandekungörelsen.

¹⁰⁷ 17 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

¹⁰⁸ 48 kap. 5 § RB.

¹⁰⁹ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 5.

¹¹⁰ 48 kap. RB 2 §.

¹¹¹ Se 25 kap. BrB.

¹¹² 48 kap. 4 § RB och Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 5.

¹¹³ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 10.

¹¹⁴ Edelstam m.fl. (2011), s. 288.

¹¹⁵ JO 1990/91:1 s. 63.

¹¹⁶ 48 kap. 5 § RB och Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 12-15.

¹¹⁷ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 15.

¹¹⁸ Se 4.7 för möjligheten att utfärda strafföreläggande för misstänkt som är bosatt utanför Norden.

förhandla fram ett godkännande med ett sådant erbjudande. Att en åklagare har ändrat sin uppfattning om straffet är inte en grund för att kunna ändra ett strafföreläggande.¹¹⁹

Ett strafföreläggande bör aldrig utfärdas om det finns anledning att behålla sekretess i ärendet, då sekretessreglerna i OSL som kan tillämpas när åtal väcks inte gäller.¹²⁰ Det bör därför, med hänsyn till målsägandens ålder och omständigheterna i övrigt, alltid övervägas om det inte är bättre att väcka åtal gällande sexuellt ofredande.¹²¹

Ett strafföreläggande har inte preskriptionsavbrytande verkan på det sätt som ett åtal har. Om tiden för preskription närmar sig måste åklagaren överväga om ett föreläggande är lämpligt.¹²²

4.2 Godkännandet

Ett strafföreläggande kan godkännas skriftligen eller genom en betalning, om föreläggandet endast innefattar böter eller särskild rättsverkan som innebär betalningsskyldighet. Föreläggande om särskild rättsverkan eller enskilt anspråk, exempelvis skadestånd, måste godkännas skriftligen.¹²³ En betalning anses inte utgöra ett godkännande om det framgår att ett sådant godkännande inte var avsikten.¹²⁴

Om det finns skäl till det, ska en åklagare pröva om föreläggandet ska anses vara godkänt.¹²⁵ Ett godkännande är inte giltigt om det exempelvis är inom parentes, är överstruket eller om personen som begått gärningen på annat sätt gjort tillägg där denne förnekar gärningen eller inte godtar den stadgade påföljden. Det är inte heller möjligt att godta enbart delar av ett strafföreläggande. Däremot påverkas normalt inte giltigheten av ett strafföreläggande av allmänna oförskämdheter eller missnöje. Om fel person skriver under ett strafföreläggande, eller betalar in påföljdsbeloppet kan strafföreläggandet undanröjas enligt reglerna för klagan enligt 59 kap. 6 § första stycket p 1-3 RB eller resning.¹²⁶ Ett godkännande av ett strafföreläggande är utan verkan om det sker efter att åklagaren har lämnat in en stämningsansökan, utfärdat ett nytt strafföreläggande, lagt ner åtalet i brottet, eller lagt ner förundersökningen.¹²⁷

Strafföreläggande får godkännas genom fullmakt om föreläggandet inte avser villkorlig dom. Ett godkännande via ombud får bara ske om fullmakt i original inlämnats, tillsammans med en förklaring om vilket brott fullmakten avser, och de högsta bötesbeloppen och det enskilda anspråket som kan accepteras.¹²⁸ Fullmakt får inte föreslås under förhör med den misstänkte, om denne inte erkänner brottet. Det får inte heller föreslås om det finns särskild anledning att anta att

¹¹⁹ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 38.

¹²⁰ 35 kap. 6 § 2 p OSL och riksåklagarens tillsynsbeslut ÅM 2013/10294.

¹²¹ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 17.

¹²² Eriksson m.fl. (2019), kommentar till 48 kap. 4 § RB.

¹²³ Edelstam m.fl. (2011), s. 285.

¹²⁴ 48 kap. 9 och 11 §§ RB.

¹²⁵ 7 § strafföreläggandekungörelse.

¹²⁶ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 42 och 45. (jmf NJA 1963 s. 393).

¹²⁷ 48 kap. 12 § RB.

¹²⁸ 48 kap. 10 § RB.

saken inte eller bara med svårighet kan avgöras genom strafföreläggande om fullmakt inte utfärdas.¹²⁹

Ett strafföreläggande får ändras efter godkännande om det är uppenbart felaktigt på grund av ett skrivfel, räknefel eller liknande, om den som godkänt strafföreläggandet inte motsätter sig en ändring. En ändring får dock aldrig innebära att straffet höjs.¹³⁰ Om en åklagare missat eller låtit bli att specificera bötesbeloppet på ett strafföreläggande kan ett godkännande av det troligtvis inte vara gällande.¹³¹

Ett strafföreläggande ska undanröjas om godkännandet inte kan anses som en giltig viljeförklaring, om det i ärendets beredning förekommit fel som gör att föreläggandet bör anses ogiltigt, eller om det på annat sätt inte överensstämmer med lag.¹³² Även bestämmelsen i 58 kap 2 § RB om resning är tillämplig.¹³³

4.3 Information till den misstänkte

Strafföreläggandet som skickas ut till den misstänkte ska innehålla uppgift om utfärdande åklagare, vem som föreläggandet avser, brottet, tid och plats det begicks, övriga uppgifter som krävs för att identifiera gärningen, tillämpliga bestämmelser, straff och särskild rättsverkan som föreläggs och eventuellt enskilt anspråk. Information ska ges om hur och när ett godkännande kan ske, och att om föreläggandet inte godkänns inom tidsfristen för godkännandet (normalt 30 dagar för vuxna), så kan åtal äga rum.¹³⁴ Tidsfristen innebär dock ingen bortre gräns för när ett strafföreläggande kan godkännas, utan endast en tidsram inom vilken åklagaren kan ta upp ansvarsfrågan igen endast om den tilltalade har uttryckt att denne inte godkänner strafföreläggandet.¹³⁵ Information om vad ett strafföreläggande innebär skickas med föreläggandet.¹³⁶ Informationen finns som bilaga i uppsatsen, och går igenom och kritiserar mer detaljerat i den första delanalysen.

4.4 Relationen mellan åtal och strafföreläggande

Elwing skriver om relationen mellan åtal och strafföreläggande, och menar att en inledande gemensam nämnare är att en åklagare först måste ta ställning till åtalsfrågan, innan valet mellan åtal och strafföreläggande görs. Detta då förutsättningar för åtal är ett grundläggande krav för att strafförelägganden ska kunna utfärdas.¹³⁷ Strafföreläggandet ersätter således det åtal som hade kunnat väckas. Ärendet och bevisningen måste därför innehålla tillräckliga skäl för åtal, på samma

¹²⁹ 3 § strafföreläggandekungörelse.

¹³⁰ 48 kap. 12a § RB.

¹³¹ Jämför NJA 1994 s. 254, där ett föreläggande av ordningsbot inte ansågs vara giltigt när den misstänkte godkänt ett föreläggande som saknade uppgift om bötesbeloppet.

¹³² 59 kap. 6 § RB.

¹³³ Se t.ex. NJA 1979 s. 476.

¹³⁴ 48 kap. 6-7 §§ RB och Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 31.

¹³⁵ 48 kap. 3 § RB och Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 31.

¹³⁶ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 33.

¹³⁷ Elwing (1960), s. 332.

sätt som inför väckandet av ett faktiskt åtal. Elwing argumenterar för att full överenskommelse i beviskravet bör föreligga inom de båda instituten.¹³⁸

Med ovan nämnda principiella ställningstagande med sig, för Elwing diskussionen vidare till de fall där det bör väckas åtal, exempelvis i de fall som är svåra att bedöma.¹³⁹ I dessa fall finns alltså en skillnad på när tillräckliga skäl finns, i och med det i vissa fall kan finnas förutsättningar för åtal, men inte för att ett strafföreläggande ska vara lämpligt. Det torde dock vara förenligt med strafföreläggandets ursprungliga karaktär, att det ska tillämpas på mål av enklare beskaffenhet.¹⁴⁰

En väsentlig skillnad finns mellan förfarandena är, enligt Elwing, att åklagaren i och med ett strafföreläggande tar rollen som har samma ställning som domstolen har. Förfarandet innebär därför att åklagaren utfärdar ett strafföreläggande som efter godkännande innebär samma sak som en lagakraftvunnen dom, men tar bort den rättssäkerhetskontroll som domstolsprocessen innebär.¹⁴¹ Trots en viss säkerhet i och med den rätten en misstänkt har att inte godkänna ett strafföreläggande, bör risken att denne upplever vissa påtryckningar att göra det inte underskattas.¹⁴² Här konstateras att samma styrka i bevisningen torde krävas för att utfärda strafföreläggande, som för att kunna fälla någon i domstol.¹⁴³ Det som dock inte går att kompensera för är domstolens tillgång till vittnesutsagor och dess kompetens i att bedöma bevisningen i målet.¹⁴⁴

4.5 Andra påföljder än dagsböter

4.5.1 Företagsbot

Företagsbot kan, under vissa förutsättningar, åläggas en näringsidkare när brott begåtts inom näringsverksamheten.¹⁴⁵ Exempel kan vara arbetsmiljöbrott¹⁴⁶, bokföringsbrott¹⁴⁷ eller miljöbrott¹⁴⁸. Regeln för att utfärda strafföreläggande är obligatoriska vad gäller företagsbot, om förutsättningarna för strafföreläggande finns ska det utfärdas.¹⁴⁹ Fram till 31 december 2019 bestämdes företagsboten främst med hänsyn till skadan och vilken fara överträdelsen inneburit.¹⁵⁰ Storleken på företagsboten bestämdes till ett belopp mellan 5 000 och 10 000 000 kr.¹⁵¹ Vissa bestämmelser om företagsbot trädde i kraft 1 januari 2020. När företagsboten för en skada bestäms till ett belopp över 500 000, så ska vidare hänsyn tas till företagets storlek. Företagsboten får dock aldrig mätas till högre än 50 gånger sanktionsvärdet.¹⁵² Beloppsspannet för företagsböter kommer

¹³⁸ Elwing (1960), s. 336.

¹³⁹ Jrf Ekelöfs m.fl. resonemang i 2.6.

¹⁴⁰ Elwing (1960), s. 340 och 3.1.

¹⁴¹ Elwing (1960), s. 338.

¹⁴² Elwing (1960), s. 342.

¹⁴³ Elwing (1960), s. 344.

¹⁴⁴ Elwing (1960), s. 345.

¹⁴⁵ 36 kap. 7 § BrB.

¹⁴⁶ 3 kap. 10 § BrB.

¹⁴⁷ 11 kap. 5 § BrB.

¹⁴⁸ Se 29 kap. Miljöbalken.

¹⁴⁹ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 8.

¹⁵⁰ 36 kap. 9 § BrB.

¹⁵¹ 36 kap. 8 § BrB.

¹⁵² 36 kap. 9 § BrB, lydelse enligt SFS 2019:829.

att vara samma, men i och med ändringen av beräkningsmetoden kommer det faktiska högsta beloppet för företagsbot vara 500 000 000 kr.¹⁵³ I lagen som införlivas 2020 kan strafföreläggande utfärdas för företagsbot upp till 3 000 000 kr.¹⁵⁴

Företagsboten kan vidare jämkas, bland annat med hänsyn till om påföljden på grund av omständigheter skulle bli oskäligt stor, om näringsidkaren själv anmält brottet eller om näringsidkaren försökt begränsa skadliga verkningar av brottet.¹⁵⁵

4.5.2 Villkorlig dom

Om det brott en person är misstänkt för har ett straffvärde på minst 14 dagar i fängelse, kan under vissa omständigheter villkorlig dom utfärdas genom strafföreläggande.¹⁵⁶ Ett föreläggande som avser villkorlig dom får endast utfärdas om det inte råder några tvivel om skuldfrågan, och är uppenbart att rätten skulle utdöma sådan påföljd.¹⁵⁷ Riksåklagaren har i ett beslut uttryckt att det vid utfärdandet av ett strafföreläggande inte ens får finnas misstanke om att den misstänkte kan undgå ett strängare straff genom att acceptera ett strafföreläggande.¹⁵⁸ När straffvärdet på ett brott motsvarar minst ett års fängelse finns endast, enligt Riksåklagaren, ett litet utrymme för att kunna komma fram till att uppenbarhetsrequisitet är uppfyllt.¹⁵⁹ Om en personutredning krävs för att avgöra vilken påföljd som är lämpligast bör strafföreläggande inte utfärdas, utan saken ska hellre prövas i domstol. Om det är uppenbart att villkorlig dom ska vara huvudpåföljden får dock vissa tveksamheter råda kring dess förening med dagsböter. Enligt förarbetena ska det, för att villkorlig dom ska kunna förenas med böter, stå klart att det är i enlighet med domstolspraxis.¹⁶⁰

Personer som var under 18 år när brott begåtts kan inte föreläggas villkorlig dom. Anledningen till detta är att hur påföljdsvalet och straffmätningen görs skiljer sig mellan vuxna och ungdomar, och att det är av yttersta vikt att det blir rätt. Därför bör inte ungdomar som kan komma att dömas till villkorlig dom undantas den kvalificerade prövning som domstolen gör.¹⁶¹

När ett strafföreläggande som avser villkorlig dom utfärdas bör den misstänkte underrättas genom ett personligt möte. I undantagsfall kan föreläggandet skickas till den misstänkte.¹⁶²

4.6 Unga lagöverträdare

Enligt 48 kap. 4 § rättegångsbalken finns särskilda regler för att utfärda strafförelägganden till personer under 18 år. Speciella regler finns i lagen med särskilda bestämmelser om unga

¹⁵³ 36 kap. 8 § BrB, lydelse enligt SFS 2019:829.

¹⁵⁴ 48 kap. 4 § RB, lydelse enligt SFS 2019:830.

¹⁵⁵ 36 kap. 10 § BrB.

¹⁵⁶ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 11.

¹⁵⁷ 48 kap. RB 4§ och prop. 1996/96:8 s. 14 ff.

¹⁵⁸ ÅM 2013/6922 s. 5.

¹⁵⁹ ÅM 2013/6922 s. 7.

¹⁶⁰ Prop. 1996/97:8 s. 14 ff.

¹⁶¹ Eriksson m.fl. (2019), kommentar till 48 kap. 4 § RB.

¹⁶² 3 § förordning (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål och Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 6.

lagöverträdare (1964:167) och förordningen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (1994:1763).

Strafföreläggande får bara utfärdas för brott som begåtts av någon under 18 år, om det kan antas att denne skulle dömts till böter i domstol. Åklagaren ska även ta hänsyn till särskilda regler som gör att rätten kan döma till lägre straff än vad som är föreskrivet för brottet.¹⁶³ Regeln om "strafflindring" i 29 kap. 7 § brottsbalken eller allmänna straffnedsättningsgrunder kan vara anledningar till att anta att påföljden skulle stanna vid böter.¹⁶⁴

Regeringen har utfärdat en förordning, som reglerar förfarandet vid utfärdandet av strafföreläggande för brott som begåtts av en person under 18 år. 1 § förordning med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare anger att den unge ska underrättas om beslutet att utfärda strafföreläggande vid ett personligt möte. Om möjligt ska vårdnadshavaren vara närvarande. Om sådant sammanträde inte är möjligt, eller brottet är ringa, kan strafföreläggandet utfärdas utan personligt möte. Underrättelsen blir därmed skriftlig.¹⁶⁵ Vad som anses vara ringa brott är inte definierat, men torde syfta till gärningens art, snarare än varje enskilt brotts svårighetsgrad. Exempelvis har ringa narkotikabrott inte ansetts vara ringa i enlighet med dess mening i förordningen. En helhetsbedömning görs.¹⁶⁶

4.7 Strafföreläggande för utlänningar som tillfälligt befinner sig i landet

När en utlänning blir misstänkt för brott och åklagaren i målet vill utfärda ett strafföreläggande, bör viss säkerställning av att betalning kommer att ske göras.¹⁶⁷ Om den misstänkte är bosatt i Norden görs inga särskilda åtgärder då ett strafföreläggande från Sverige går att verkställa inom hela Norden enligt lag.¹⁶⁸ Är personen bosatt inom EU finns det en möjlighet för Kronofogdemyndigheten att ansöka om verkställighet.¹⁶⁹ Processen är dock kostsam, och förskottsbetalning tillsammans med fullmakt för att godkänna strafföreläggande är att föredra.¹⁷⁰ Förskottsbetalning får endast ske frivilligt, och när den misstänkte har förklarat sig villig att acceptera ett strafföreläggande.¹⁷¹ Förskottsbetalningen utgör dock inte ett godkännande av själva strafföreläggandet, utan det ska fortfarande godkännas skriftligen eller genom fullmakt. Ett erkännande av gärningen är inte i sig nödvändigt.¹⁷²

¹⁶³ 15 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

¹⁶⁴ Bäcklund m.fl (2019), kommentar till 29 kap. 7 § BrB.

¹⁶⁵ 1 § förordningen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

¹⁶⁶ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 8.

¹⁶⁷ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 24.

¹⁶⁸ 3 § förordningen (1963:194) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

¹⁶⁹ 2 § lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen.

¹⁷⁰ Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4 s. 25.

¹⁷¹ JO:s beslut 18 juni 2007, dnr 4867-2005 s. 5.

¹⁷² JO:s beslut 18 juni 2007, dnr 4867-2005 s. 5.

4.8 Utredningen om snabbare lagföring

I april 2018 färdigställdes justitiedepartementets promemoria Ds 2018:9 *Snabbare lagföring*. Uppdraget som ledde fram till promemorian bestod i att utreda och föreslå åtgärder som leder till snabbare lagföring, men bibehåller rättssäkerheten.¹⁷³ Uppdraget att sammanställa promemorian motiverades med ett behov av att säkerställa att straffprocessen anpassas efter samhället i sin helhet, och en översikt av lagföringsprocessen ansågs nödvändig.

I uppdragsbeskrivningen angavs det att effektiv lagföring är viktig av flera anledningar. Det nämns att bevisläget kan bli sämre, att reaktionen på straffet verkar mildare och att den förebyggande verkan som lagföring kan ha försvinner.¹⁷⁴ Utredningen menar att det finns brott där processen kräver tid, men att många brott skulle kunna utredas och lagföras snabbare. Dessa brott är enligt uppdragsbeskrivningen brott med enklare händelseförlopp som kan utredas direkt på brottsplatsen, alltså brott där det tidigt finns en klar och tydlig bevisning. Exempel som ges är bland annat olovlig körning, ringa narkotikabrott, stöld och skadegörelse.¹⁷⁵

Utredningen skulle täcka alla lagöverträdare, men fokusera främst på unga lagöverträdare och återfallsförbrytare.¹⁷⁶ Utredningen bedrevs av en dåvarande lagman, en rådmän och en fiskal. Därutöver inhämtades synpunkter från bland andra Advokatsamfundet, Sveriges domstolar och Åklagarmyndigheten.¹⁷⁷

Utredningen som gjordes inför promemorian kom fram till att förfarandet vid strafföreläggandet behövdes ses över. Resonemanget inleds med en förklaring av strafföreläggandets syfte:

att genom ett förenklat förfarande lagföra misstänkta som erkänner gärningen och som inte vill ha en domstolsprövning. Ordningen tillämpas när det gäller lindriga brott.¹⁷⁸

Vidare konstateras att strafföreläggandet som lagföringsmetod utgör en stor andel av lagförda brott, särskilt gällande dags- och penningböter. Strafföreläggandet ansågs enligt utredarna spela en viktig roll i lagföringen av dessa typ av brott. Förfarandet ansågs dock ha vissa brister som gör att det inte är så effektivt som det skulle kunna vara.

En av bristerna ansågs vara att förfarandet är långsammare än det behöver vara då utredningsarbetet bedrivs som om det vore utredning inför ett åtal, och först när polisen är klara med förundersökningen kan åklagaren besluta om att utfärda strafföreläggande.¹⁷⁹ En nackdel med att strafföreläggande utfärdas sent i processen ansågs vara att den misstänkte kan tappa intresse för att medverka i processen. Det gör att lagföringsprocessen kan fördröjas även om den misstänkte erkänt gärningen, om denne av någon anledning inte accepterar strafföreläggandet.¹⁸⁰ Lagmannen

¹⁷³ Ds 2018:9, inledning.

¹⁷⁴ Ds 2018:9 s. 282.

¹⁷⁵ Ds 2018:9 s. 283.

¹⁷⁶ Ds 2018:9 s. 284.

¹⁷⁷ Ds 2018:9 s. 31.

¹⁷⁸ Ds 2018:9 s. 225.

¹⁷⁹ Ds 2018:9 s. 225.

¹⁸⁰ Ds 2018:9 s. 227.

som var ansvarig för utredningen ansåg att det borde införas en möjlighet att utfärda ett strafföreläggande redan tidigare i processen.¹⁸¹ Det menades att strafföreläggandet som lagföringstyp troligen skulle användas i högre utsträckning om förfarandet var enklare och mer direkt.¹⁸²

I Ds 2018:9 diskuteras möjligheten att införa en form av förhandsgodkännande av strafföreläggande, som skulle kunna komplettera nuvarande regler där man accepterar själv efter ett utfärdat strafföreläggande, eller genom fullmakt. Om en sådan möjlighet fanns, skulle inte ombud behöva anlitas endast för att godkänna ett strafföreläggande. Vidare anför det att det faktum att ett strafföreläggande måste ta upp alla brott en enskild är misstänkt för, eftersom straffet ska vara samlat, gör att man inte kan utfärda strafföreläggande för brottsaktiva personer. Det gör så att domstolarna tyngs i onödan. Därutöver kritiserades att strafföreläggande inte kan utfärdas efter att åtal väckts, utan mål som skulle kunna lagföras med hjälp av strafföreläggande måste genomgå en fullständig prövning i domstol sedan åklagaren väckt åtal.¹⁸³

Promemorian anför även att straffmätningen när strafföreläggande utfärdas, i likhet med när dagsböter föreläggs eller utdöms på annat sätt, kan vara problematiskt då den misstänkte själv svarar för informationen om sin ekonomi. Informationen kan, enligt utredarna, göra så att de som förelagts eller dömts att betala dagsböter kommer undan med ett lindrigare straff för att de vägrar att samarbeta.¹⁸⁴

Sedan promemorian överlämnades har ingen ny utredning tillsatts för att undersöka ändringar i förfarandet kring strafföreläggande, inte heller har några åtgärder vidtagits.¹⁸⁵ Efter en genomgång av samtliga remissvar kan det konstateras att ingen av de tillfrågade intressenterna ställer sig emot eller uttryckligen ansluter sig till förslagen som rör strafföreläggande.¹⁸⁶

¹⁸¹ Ds 2018:9 s. 226.

¹⁸² Ds 2018:9 s. 227.

¹⁸³ Ds 2018:9 s. 229.

¹⁸⁴ Ds 2018:9 s. 230.

¹⁸⁵ Bekräftat av rättssakkunnig på justitiedepartementet 2019-11-29.

¹⁸⁶ För en komplett lista över remissvar, se regeringens hemsida under ”[r]emiss av Ds 2018:9 Snabbare lagföring”, hämtat 2020-01-01.

5 Första delanalysen

5.1 Inledande kommentar

Ovan har straffläggandets införande i svensk rätt och dess nuvarande reglering avhandlats. I detta kapitel ska strafföreläggandets reglering analyseras, ensamt och i ljuset av de straffprocessrättsliga utgångspunkter som behandlades i kapitel 3. I nästa del av uppsatsen granskas tillämpningen av strafföreläggandet i praktiken.

5.2 Strafföreläggandets syfte enligt Packers modeller

Vid en granskning av strafföreläggandet utifrån Packers modeller, kan en dominans av det brottsbekämpande syftet urskiljas. Fokus ligger på effektivitet, snarare än högsta möjliga krav på rättssäkerhet. Det är inte förvånande, då just effektivisering är syftet med möjligheten att utfärda strafföreläggande. Syftet vid införandet är väsentligen samma som idag, att effektivisera lagföringen vid vissa typer av brott. Möjligheten att lagföra ungdomar med strafförelägganden har dock enligt motiven ett lite annorlunda syfte. Fokus låg på den fördel ett strafföreläggande innebär för den unge, och inte främst på effektiviseringen. Det tar sig även uttryck i den nuvarande regleringen, där ett personligt möte mellan åklagaren och den unge i de flesta fall sker.

Effektivisering är ett lika aktuellt behov idag som under första halvan av 1900-talet, det framgår av projektet som redogjorts för i bakgrunden. Vissa skillnader är dock påtagliga. De brott som kan lagföras genom strafförelägganden har utökats, genom möjligheten att välja villkorlig dom och företagsbot som påföljd. Strafföreläggandet kan numera även utfärdas när det finns enskilt anspråk (ekonomiskt) och när den misstänkte är under 18 år. I Ds 2018:9 föreslås ytterligare utvidgande av möjligheten att utfärda strafförelägganden, så en trend åt ytterligare fokus på effektivitet kan konstateras.

5.3 Beviskrav och identifierade risker med hänsyn till rättssäkerhet och likabehandling

Likt resonemanget som Elwing för i 4.4, så kan det konstateras att gällande rätt i nuläget inte ger utrymme för att utfärda strafförelägganden om förutsättningar för åtal inte föreligger. Hur den kopplingen sker exakt är lite oklart, då nivån av bevis som krävs för att förutsättning för åtal ska föreligga kan variera enligt Ekelöf m.fl. Resonemanget handlar förvisso om situationer där rättsläget är oklart, men det ter sig osannolikt att alla friande domar i brottmål endast rör mål där rättsläget inte är klarlagt. En åklagare ska som grundprincip kunna se fram emot en fällande dom i domstolen när åtal väcks, men en viss andel av brottmålsdomar resulterar i att den tilltalade frias, vilket kan ske av flera olika anledningar. Jag tycker mig här se en viss problematik i att fastställa när exakt som förutsättningar för att utfärda strafföreläggandet faktiskt föreligger. Det råder, enligt mig, inte någon form av konsensus, (eller ens påståenden), om att beviskravet för förutsättning för

åtal skulle vara lika högt ställt som beviskravet för fällande dom i brottmål. Teoretiskt sätt skulle alltså en, troligen liten, andel av utfärdade strafförelägganden kunna uppfylla förutsättningar för åtal, utan att uppfylla beviskravet ”utom rimligt tvivel”. I dessa fall skulle alltså lagföring av brott ske baserade på en bevisning som inte uppfyller beviskravet i brottmål. Tesen liknar Koskinens resonemang om att skuldfrågan inte prövas på samma sätt när en ordningsbot utfärdas och accepteras som om den misstänkte istället tar fallet till rättegång.

Det finns dock tre aspekter som skulle kunna kompensera för den teoretiska brist som påpekats ovan. För det första, uttrycker Åklagarmyndigheten i RättsPM 2015:4 att skuldfrågan ska vara klarlagd innan strafföreläggande utfärdas, vilket förhoppningsvis efterföljs av åklagare som utfärdar strafförelägganden. För det andra, finns det ingen anledning att tro att en åklagare skulle ha ett individuellt intresse av att utfärda ett strafföreläggande i fall där han eller hon inte verkligen tycker att bevisningen mot en enskild är tillräcklig. Dock är Petterssons och Diesens resonemang i 2.3 ovan intressant i sammanhanget. Möjligen kan undermedvetna fördomar om hur en för brottet typisk gärningsperson ser ut finnas. Det skulle kunna påverka en bedömning av styrkan av den samlade bevisningen i en brottsutredning. På grund av fördomar skulle kanske bevisningen för en stöld oavsiktligen anses vara starkare om den misstänkte är narkoman och återfallsförbrytare, än om han eller hon är väl socialt anpassad. Kanske skulle invändningar och bortförklaringar kunna verka mer trovärdiga från vissa personer än från andra. Även kön, ålder och etnicitet skulle kunna vara faktorer som påverkar. Resonemanget ska dock tolkas som en identifiering av en teoretisk risk, snarare än en slutsats om olika bedömningar på grund av fördomar sker idag.

En tredje aspekt som kan kompensera för en möjlig skillnad i beviskraven för att utfärda strafförelägganden och beviskravet i brottmål är att strafföreläggandet måste godkännas av den misstänkte. Elwing menar att det är en form av säkerhet. Strafföreläggandet utgör i grund och botten ett förslag på uppgörelse, och den misstänkte har all rätt att inte godkänna det. Enligt min mening finns det dock ett antal risker med att tillmäta rätten att inte godkänna ett strafföreläggande för stor betydelse. Det ska konstateras att godkännandet inte bör användas som en del av bevisningen, eller på något sätt anses komplettera den bevisning som förekommer i utredningen. Åklagaren behöver endast i tveksamma fall utvärdera godkännandet, vilket skiljer sig från när ett erkännande används som bevis i brottmålsrättegången. Godkännandet sker dessutom i ja- och nejform vilket innebär att en misstänkt inte exempelvis kan erkänna gärningen men förneka uppsåt, till skillnad från i domstol. Det är möjligt att godkännanden i många fall sker av andra anledningar än uppfattning om skuld, vilket även är fallet gällande erkännande av brott i domstol. De exempel på psykisk sjukdom eller vilja att snabbt avsluta processen som Ekelöf m.fl. påpekar är möjliga anledningar till att sådana godkännanden sker. Ytterligare en anledning, utöver skuld, en misstänkt kan ha för att acceptera ett strafföreläggande är att undvika mediebevakning, en dom som blir offentlig eller att behöva ta ledigt från arbete för att infinna sig i domstol. Utöver dessa identifieras nedan risker för felaktiga godkännanden som kan hänföras till informationen som ges en misstänkt när ett strafföreläggande utfärdas.

Sammantaget anser jag att det finns en skillnad mellan kravet på bevisning för att utfärda strafförelägganden och för att fällande dom i domstol. Det finns inget som direkt talar för att det skulle stå i strid med lagstiftarens syfte. Resonemanget som fördes av 1926 års Processkommission vid införandet av strafföreläggandet gällde dock ”obetydliga” brott. Det är möjligt att

kommissionen menade att bevisfrågorna inte skulle innebära några problem i dessa typer av brott. Strafförelägganden kan idag användas för att lagföra typer av brott som inte kan anses obetydliga, om något brott ens kan det. Även brott där skuldfrågan ibland kan tänkas vara svår att utreda och bevisa, exempelvis olaga hot och sexuellt ofredande, kan lagföras genom strafföreläggande.

Om strafförelägganden kan utfärdas utan att beviskravet ”utom rimligt tvivel” är uppfyllt innebär det att lagföringsmetoden är mindre rättssäker, då rättssäkerheten inkluderar ett visst beviskrav, än en prövning i domstol. Slutsatsen dras med hänsyn till beviskravet, och med hänsyn till att åklagaren blir den enda bedömande instansen. När ett strafföreläggande utfärdas bedömer åklagaren utredningen och bevisningen. I och med en domstolsprövning sker en ytterligare prövning av en oberoende part. Ur ett rättssäkerhets- och likabehandlingsperspektiv anser jag att prövningen som görs av domstolen är positiv, och på ett generellt plan minskar risken för misstag i skuldfrågan och straffmätningen när det prövas av fler än en part. Dessutom innebär domstolsprövningen att en ytterligare part gör en undersökning om vissa av de rättigheter som uppställs i art 6 EKMR är uppfyllda, exempelvis rätten till tolk.

5.4 Information till den misstänkte

I detta avsnitt går den information som skickas till en misstänkt när strafföreläggande utfärdas igenom. Samma sak görs med den information om strafföreläggande som finns tillgänglig på Polismyndighetens hemsida. Informationen har inte gått igenom tidigare i uppsatsen, då det med hänsyn till det begränsade utrymme som finns att tillgå är mer effektivt att gå igenom innehållet i detalj i samband med att det nedan analyseras och kritiseras. Informationen finns i sin helhet i Bilaga A och Bilaga B, och jag rekommenderar att ha dessa tillgängligt när kommande del läses.

Med utgångspunkt i den informationen som skickas ut tillsammans med ett strafföreläggande kan det konstateras att viss grundläggande information skulle kunna kompletteras, för att säkerställa att alla är medvetna om sina rättigheter. Inledningsvis kan det konstateras att informationen om vad ett strafföreläggande är för något endast nämner att ”vissa typer av brottmål inte behöver behandlas i en rättegång i domstol”.¹⁸⁷ Redan här kan man reflektera över vad det här säger till en person som är misstänkt för brott. För en person som inte är juridiskt kunnig är det möjligt att uttrycket ”rättegång i domstol” i själva verket tolkas som huvudförhandlingen och det fysiska sammanträdet i domstol. Det vore inte rättssäkert om en misstänkt inte förstod att domstolen är en annan myndighet med ett annat uppdrag och annan funktion, som i samband med en rättegång självständigt prövar målet.

Fortsättningsvis kan det konstateras att ingen information om att den misstänkte faktiskt har rätt till en rättegång ges. Det kan anses vanskligt att utgå ifrån att alla som misstänks för brott känner till den rättigheten. Att konsekvensen av ett strafföreläggande är samma sak som en lagakraftvunnen dom beskrivs inte tydligt i just det sammanhanget, vilket gör att strafföreläggandet inledningsvis möjligen framstår som ett ”snällare” alternativ till en domstolsprocess. Det är delvis sant, då det, likt resonemanget angående strafföreläggande för ungdomar, finns många positiva

¹⁸⁷ Åklagarmyndigheten, *SFINFO_1* version 3_0, s. 1. Hädanefter kallad Bilaga A.

aspekter för den misstänkte med att acceptera ett strafföreläggande istället för att bli dömd i domstol. Strafföreläggandet innebär dock i teorin, och kanske i praktiken, vissa risker för den enskilde. Exempelvis utgår prövningen av bevis, uppsåt och konformitet som domstolen självständigt gör. Information om att den misstänkte har rätt att få sitt mål prövat i domstol bör ges. I nuläget är det enligt mig inte klart att kravet i artikel 6 på att avsägandet av rätt till domstolsprövning ska ske på ett klart och tydligt sätt faktiskt alltid är uppfyllt. Det gäller särskilt när ett godkännande av strafföreläggande endast sker med betalning.

Vidare står det i informationen att om den misstänkte inte svarar på strafföreläggandet kan åklagaren komma att väcka åtal.¹⁸⁸ Meningen i sig är korrekt, men i praktiken ska åtal väckas, och endast i undantagsfall görs det inte. Jag upplever i stycket en form av underliggande uppmuntran till att godkänna strafföreläggandet för att på så sätt undvika att bli åtalad. En enskild som inte håller med om exempelvis skuldfrågan eller påföljdsfrågan bör få information om att åtalet i fråga är en möjlighet att få målet prövat i domstol. Risker att bli åtalad ska inte vara något som uppmuntrar någon att godkänna ett strafföreläggande denne egentligen vill bestrida.

Efter information om vad strafföreläggandet är för något så finns ett stycke under rubriken ”[o]m du *inte* vill godkänna strafföreläggandet”. I stycket står det att om en misstänkt inte vill acceptera strafföreläggandet bör denne svara på föreläggandet och berätta varför.¹⁸⁹ Det finns även, på samma sida, ett stycke med rubriken ”[g]löm inte att höra av dig!” där det står att ”[d]et är viktigt att du reagerar snabbt på strafföreläggandet, oavsett om du godkänner det eller inte. Godkänner du, räcker betalningen som svar. Bestrider du, måste du skriva till åklagaren och förklara varför.”¹⁹⁰ Att den enskilde måste förklara varför han eller hon bestrider ett strafföreläggande framstår som direkt missvisande.

Att Åklagarmyndigheten är intresserad av en snabb reaktion är inte konstigt. Att de vill ha besked för att så snart som möjligt avsluta målet eller åtala den misstänkte ter sig ganska naturligt. Det kan dock ifrågasättas om det verkligen ligger i den enskildes intresse att agera snabbt. Möjligen vore det önskvärt att den enskilde istället uppmuntrades att tänka över föreläggandet, och om denne accepterar föreskriven påföljd, och att vända sig till myndigheten för svar på frågor om strafföreläggandet, processen, dennes rättigheter eller liknande. I nuläget uttrycker informationen som medskickas endast att den misstänkte kan vända sig till åklagaren med frågor om strafföreläggandets innehåll. I praktiken kanske särskiljning av dessa typer av frågor dock inte görs. Det är möjligt att de som har frågor ändå vänder sig till utfärdande åklagare för att få förfarandet förklarat för sig. Möjligen hade informationen kunnat förbättras genom en förklaring om att den misstänkte är välkommen att höra av sig om han eller hon vill få förfarandet förklarat för sig.

Jag har vidare en uppfattning om att information om strafföreläggande även hos Polismyndigheten riskerar att vara missledande. En sökning på Google på ”strafföreläggande” resulterade i att Åklagarmyndighetens information hamnade överst, och näst högst upp hamnade Polismyndighetens information. Att Polismyndigheten är en myndighet till vilken en enskild ibland

¹⁸⁸ Bilaga A, s. 2.

¹⁸⁹ Bilaga A, s. 3.

¹⁹⁰ Bilaga A, s. 3.

vänder sig till för information om brott och straff ter sig rimligt. Informationen inleds med följande ingress: ”[h]ar du fått ett strafföreläggande från åklagare eller tullåklagare? Det ska betalas inom trettio dagar. I vissa fall behöver du också skriftligt godkänna strafförelägget.”¹⁹¹ Trots att texten senare anger att åtal kan komma att väckas mot en om man inte accepterar strafförelägget, möjliggör den korta inledningen en tolkning som inger läsaren en tro om att ett strafföreläggande är något som ska betalas och godkännas, snarare än något som *kan* godkännas.

På Polismyndighetens hemsida finns vidare en rubrik där det står ”[o]m du inte betalar strafföreläggande”. Texten i stycket lyder: ”[o]m du trots påminnelsen inte betalar strafförelägget, överlämnas ärendet till Kronofogdemyndigheten. Då tillkommer en avgift på 600 kronor. När ärendet överlämnats är det avslutat hos polisen. Har du frågor om ärendet är det Kronofogden du ska kontakta, inte polisen.”¹⁹² Styckesindelningen på hemsidan ter sig inte särskilt pedagogiskt uppdelat, dock framgår det tidigare i texten att betalning sker i och med ett godkännande. Ovan citerade rubrik kan ändå kritiseras då texten dels får strafförelägget att framstå som något som i sig kan betalas, vilket för en enskild snarare motsvarar en faktura än en straffrättslig påföljd. Dessutom kan stycket självständigt tolkas som att Kronofogden kan bli inblandade om den misstänkte inte godkänner strafförelägget, vilket inte stämmer. Skulle en enskild tolka informationen på det sättet, och godkänna ett strafföreläggande genom betalning för att undvika ett ärende hos Kronofogden, är det ett stort misslyckande ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Förutsebarheten i ett samhälle kräver enligt Zila förståeliga regler om vad statsmakten får göra och under vilka förutsättningar. Enligt mig vore det rimligt att rättsväsendet har den ambitionen gällande tillgänglig information.

Slutligen innehåller informationen även en rubrik som lyder: ”Överklaga strafföreläggande”. Stycket innehåller följande information: ”Om du inte accepterar innehållet i strafförelägget, bör du snarast meddela detta skriftligen till den åklagarkammare som utfärdat strafförelägget.”¹⁹³ Jag anser att rubriken och texten, särskilt mot bakgrund av ovan beskrivna stycken, är missvisande. Ett utfärdat strafföreläggande är inte ett beslut av en myndighet som den enskilde måste överklaga om denne inte accepterar villkoren, inte heller gör en brist på överklagan personen betalningsskyldig. Återigen beskrivs ett krav på agerande för den misstänkte, vilket denne inte är skyldig att göra.

Mot bakgrund av synpunkterna som framförts ovan framstår det som att en person utan kunskap om straffprocessen skulle kunna missuppfatta eller inte förstå vad ett strafföreläggande innebär. Det finns givetvis andra aktörer som beskriver strafförelägget, och information om förfarandet kan hittas på exempelvis sidor där personer kan få svar på juridiska frågor av juriststudenter.¹⁹⁴ Information från privata aktörer kan dock inte, enligt mig, göra så att en myndighets förfarande är att anse som mer rättssäkert än om informationen inte hade funnits.

Likt resonemanget som förs av exempelvis Lernestedt och Pettersson, så riskerar bristfällig eller otydlig information, som förvisso är identisk för alla, att drabba vissa grupper hårdare än andra.

¹⁹¹ Polismyndighetens hemsida, under ”[s]trafföreläggande”, senast hämtat 2020-01-04. Härnåfter kallad Bilaga B.

¹⁹² Bilaga B, s. 2.

¹⁹³ Bilaga B, s. 2.

¹⁹⁴ Lawline.se, se exempelvis *Vad händer om man inte godkänner ett strafföreläggande?* 2019-09-03, hämtat 2019-12-08.

För en person med kunskap om straffrätt eller en utbildad jurist i allmänhet, torde det inte vara något större problem att dels förstå informationen som medskickas ett strafföreläggande, dels veta var ytterligare, mer detaljerad eller tydligare information finns att tillgå. Att förstå, kunna tillgodogöra sig och ifrågasätta informationen torde även många personer med en akademisk utbildning (på svenska) överlag kunna.

Reglerna kring utfärdande av strafförelägganden, och genomförandet i praktiken, bör dock granskas ur flera perspektiv. Brist på högre utbildning, exempelvis gymnasieutbildning, skulle kunna bidra till att förståelsen för termer som används när strafföreläggandet utfärdas är mer svårförståeliga. Kognitiva funktionsnedsättningar kan vara en anledning till att information är svår att tillgodogöra sig, svårläsning, eller att brist på koncentration kan leda till att helheten inte läses.¹⁹⁵ Detsamma kan tänkas gälla de som inte behärskar svenska, vilka riskerar att endast med stor svårighet förstå innebörden av informationen som finns att tillgå från polis och åklagare. Personer som nyligen kommit till Sverige, kan även ha ytterligare svårigheter med att veta var bra och tydlig information finns att tillgå. Det kan även tänkas att personer som är inflyttande från ett annat land har mindre klar bild av Åklagarmyndighetens, Polismyndighetens och domstolarnas roll och den förhållandevis höga nivån av rättssäkerhet och objektivitet som finns i Sverige. Gällande unga människor kan misstanke om bristande förståelse vara en anledning till att ett personligt möte med åklagaren sker när ett strafföreläggande utfärdas. Likt resonemanget som förs ovan kring en omformulering och förtydligande av möjligheten att ställa frågor, kan det vara önskvärt att samma möjlighet till tydligare förklaring finns även för vuxna.

Om personer som inte kan förstå vad ett strafföreläggande innebär, riskerar situationer att uppstå där en misstänkt godkänner ett strafföreläggande för ett ”brott” som han eller hon inte har begått, inte haft uppsåt till, eller där påföljden egentligen inte är accepterad. Det finns även en risk för att missuppfattningar sker gällande vilka påföljder som riskeras i domstol, eller att effekterna av ett strafföreläggande och en dom skulle skilja sig åt.

5.5 Förändringar som föreslås i Ds 2018:9

I promemorian från 2018 föreslår utredarna att strafföreläggande ska kunna utfärdas tidigare i processen. Anledningen till det var att lagföringsmetoden ansågs vara långsammare än nödvändigt, och att den misstänkte kan vara mer motiverad att samarbeta tidigare i processen. Exemplet illustreras med en person som tidigt i processen erkänner ett brott, men som vid utfärdandet av strafföreläggandet inte samarbetar genom att godkänna det. För att uppnå den viktigaste grundtanken med strafföreläggande, att effektivisera förfarandet, är det en god idé att se över förslag som kan snabba på förfarandet. Det är dock tveksamt om polis eller åklagare borde kunna utfärda strafföreläggande innan förundersökningen är färdig. På det sättet riskerar en större skillnad på beviskravet för de olika lagföringsmetoderna uppstå. En grundförutsättning för att en åklagare på ett rättssäkert sätt ska kunna utfärda ett strafföreläggande bör enligt mig vara att skuldfrågan är utredd.

¹⁹⁵ För mer information om kognitiva funktionsnedsättningar, se exempelvis Region Uppsala, *Vad är kognitiva svårigheter och vad kan underlätta?*, hämtat 2019-12-01.

Utredarna diskuterar även möjligheten att kunna förhandsgodkänna ett strafföreläggande, så att ett ombud inte behövs anlitas. Processekonomiskt finns givetvis en poäng. Dels kostnaden för handläggningen och förordnandet av ett ombud, dels ombudskostnaden försvinner. Ofta torde ombudets roll vara liten gällande själva strafförelägandet, om det endast gäller godkännande genom fullmakt av de av den misstänkte accepterade brottsrubrikerna och påföljden. Om fullmakten alltid eller i vissa fall ersätts av ett förhandsgodkännande försvinner dock en viss kontrollfunktion. Det är möjligt att ombudet skulle kunna vara en säkerhet som förebygger att felaktig påföljd eller brottsrubrik anges.

Det finns även vissa faror med förhandsgodkännandet som skulle kunna vara applicerbart även gällande godkännande via fullmakt. Likt resonemanget i 5.4 anser jag att det är positivt att den misstänkte tänker igenom godkännandet innan han eller hon accepterar det. Risken är annars att personer misstänkta för brott i högre grad känner sig pressade att acceptera ett strafföreläggande. Om en förhandsaccept skulle föreslås i och med ett förhör eller ett erkännande, är det möjligt att den misstänkte känner att ett godkännande upplevs som det enda alternativet. Personen kanske egentligen inte håller med om gärningsbeskrivningen, beskrivningen av uppsåt eller oaktsamhet eller påföljd och straffmätning. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det inte önskvärt. Godkännande genom fullmakt eller ett eventuellt förhandsgodkännande bör därför endast användas när den enskilde tydligt, och på ett språk personen talar flytande, informerats om sin rätt att istället få förelägandet hemskickat och acceptera inom angiven tidsfrist, eller få sin sak prövad i domstol.

5.6 Övrigt

JK och Zila uttrycker att förutsebarheten är viktig för rättssäkerheten. En stor skillnad mellan strafföreläggande och domar är att domskäl innehåller (mer eller mindre utförliga) resonemang om hur domslutet fastställts och vilka resonemang som föregått beslutet. Att domskäl finns tillgängliga för att tydliggöra hur prövningen i skuldfrågan och straffmätningen gjorts är positivt med hänsyn till förutsebarheten, och sedermera rättssäkerheten. Det är även positivt ur ett likabehandlingsperspektiv, då utvärderingar och jämförelser blir lättare att utföra. Jag anser dessutom att det är positivt för rättssäkerheten som ett upplevt socialt värde i enlighet med Zilas resonemang.

6 Statistik

6.1 Inledande kommentar

Den allra viktigaste aspekten när möjligheten till att utfärda strafföreläggande infördes var att underlätta för domstolarna genom att mål av det enklare slaget skulle kunna lagföras utanför domstol. För att granska om syftet ska anses vara uppfyllt är det intressant att undersöka statistiken gällande hur många strafföreläggande som utfärdas, och hur stor andel av den totala lagföringen som utgörs av strafföreläggande. Oavsett hur stor andel som strafföreläggande utgör, har ju en viss effektivisering dock skett, i jämförelse med om alla mål avgjorts i domstol.

6.2 Förändringar i antalet utfärdade strafförelägganden

Brå:s statistik gällande strafföreläggande sträcker sig tillbaka till 1975, vilket är ca 25 år efter att möjligheten att utfärda strafföreläggande infördes. Statistiken ger ändå underlag för att få en bild över ifall det skett någon förändring de senaste årtiondena eller inte. Brå:s statistik redovisar siffror för samtliga år mellan 1975–2018 gällande samtliga lagföringsbeslut, samt inom kategorierna domslut, strafföreläggande och åtalsunderlåtelse. Nedan återfinns en sammanfattad lista som visar siffrorna för var femte år sedan 1975.¹⁹⁶

Lagföringsstatistik

Källa: BRÅ

År: 1975-2018

År	Samtliga lagföringsbeslut	Domslut	Domslut (andel av lagföringsbeslut)	Strafföreläggande	Strafföreläggande (andel av lagföringsbeslut)	Åtalsunderlåtelse	Åtalsunderlåtelse (andel av lagföringsbeslut)
1975	314 900	87 747	27,9	199 159	63,2	27 994	8,9
1980	186 030	71 855	38,6	94 544	50,8	19 631	10,6
1985	168 118	67 069	39,9	77 900	46,3	23 149	13,8
1990	167 068	69 808	41,8	79 801	47,8	17 459	10,5
1995	141 508	67 849	47,9	59 568	42,1	14 090	10,0
2000	118 721	55 520	46,8	43 077	36,3	20 124	17,0
2005	115 402	59 665	51,7	39 487	34,2	16 250	14,1
2010	138 136	74 510	53,9	39 649	28,7	23 977	17,4
2015	106 750	59 344	55,6	31 461	29,5	15 945	14,9

Sammantaget kan man se en minskning i alla lagföringskategorier, sett till totalsumman. Som tydligt demonstrerat i tabellen har en markant minskning av utfärdade strafförelägganden skett, dels i

¹⁹⁶ Egen tabell baserat på Brå, Tabell 40A. Lagföringsbeslut efter lagföringstyp, 1975–2018.

antal, dels i andel av lagföringsbesluten. Antalet utfärdade strafförelägganden har minskat med ca 84% mellan år 1975 och år 2015. Andelen av lagföringsbesluten som utgörs av strafförelägganden har under samma tidsperiod minskat med 53%. Brå föreslår möjliga förklaringar till varför den minskningen kan ha skett, dock förs resonemanget endast kring strafförelägganden som föreskriver böter som påföljd. I en kortanalys från 2016 konstaterar myndigheten att införandet av ordningsbetsinstitutet i slutet av 60-talet kan ha inverkat, vilket även gäller dess utvidgande i slutet av 90-talet. Därutöver nämner myndigheten ett avskaffande av fylleribrottet på 70-talet.¹⁹⁷ År 1970 lagfördes 66 554 fylleriförseelser, och att en avkriminalisering av det brottet skulle inverka på brottsstatistiken ter sig rimligt.¹⁹⁸ Omorganiseringar inom polisen under olika perioder kan ha inverkat på resursfördelningen för utredning av olika typer av brott.¹⁹⁹

Brå anför vidare att statistiken i viss mån visar att de år andelen godkända strafförelägganden minskar ökar andelen domar med böter som påföljd och vice versa. Det kan enligt dem indikera på att det kan finnas ett samspel mellan de två kategorierna, som antingen består av att fler eller färre misstänkta godkänner strafförelägganden som utfärdas, eller att åklagare väljer det ena lagföringsbeslutet fram för det andra i större utsträckning. Den sistnämnda anledningen skulle kunna bero på förändringar i lagstiftning, riktlinjer eller praxis.²⁰⁰

¹⁹⁷ Brå, Kortanalys 4/2016 s. 16.

¹⁹⁸ Prop. 1975/76:113 s. 30.

¹⁹⁹ Brå, Kortanalys 4/2016 s. 16.

²⁰⁰ Brå, Kortanalys 4/2016 s. 17.

7 Granskning av utfärdade strafförelägganden

7.1 Inledande kommentar

Den här uppsatsen skrivs ur ett rättssäkerhets- och likabehandlingsperspektiv. Ur båda dessa perspektiv, som kan tyckas i viss mån hänga ihop med varandra, är en enhetlig rättstillämpning viktig. Ur det hänseendet anser jag att en granskning av straffmätningen i utfärdade strafförelägganden är av intresse. För att granska i vilken mån straffmätningen i utfärdade strafförelägganden är enhetligt så har dels en egen granskning gjorts. Därutöver har Åklagarmyndigheten själv granskat strafförelägganden med villkorlig dom, och beräkningen av dagsböter vid utfärdande av strafförelägganden.

7.2 Granskning av beräkning av dagsbotsbeloppet vid strafförelägganden

I november 2011 ändrade riksåklagaren sina riktlinjer för beräkning av dagsböter.²⁰¹ En av anledningarna till att det skedde var resultatet av en granskning av strafförelägganden avseende köp av sexuell tjänst och rattfylleri som utfördes av Utvecklingscentrum²⁰² Stockholm. Utredningen visade att det förekom brister i Åklagarmyndighetens tillämpning av uppställda riktlinjer för beräkning av dagsböterna, och att dessa brister resulterade i att misstänkta i huvudsak fick lindrigare påföljd. Problemet ansågs bero på dåligt underlag för beräkning, och ej dokumenterade jämkningar.²⁰³

Uppföljningen som skedde år 2015 åsyftade att granska om de förändrade riktlinjerna resulterat i en förbättring i enligheten gällande beräkningen av dagsböter. Sammanlagt granskades 186 ärenden gällande rattfylleri och våldsamt motstånd.²⁰⁴

När bedömning om dagsbotens belopp görs ska den misstänktes inkomst vara det mest avgörande.²⁰⁵ Egna uppgifter om inkomsten används som huvudsak, om de anses trovärdiga med hänsyn till utredningen. Uppgifter om taxerad inkomst ska finnas tillgänglig om det inte finns anledning att tro att dessa saknar betydelse. Om den misstänktes uppgifter om inkomsten inte verkar trovärdiga görs en bedömning utifrån tillgängligt underlag. Utöver inkomst kan förmögenhet, skulder och barn som försörjs tas hänsyn till.²⁰⁶

2015 års undersökning kom fram till att i 51% av de granskade ärendena var uppgifterna som ska ligga till grund för att beräkna dagsböter inte kompletta.²⁰⁷ Det understryks i utredningen att

²⁰¹ RÅR 2007:2 (konsoliderad version efter ändring den 23 november 2011).

²⁰² Del av myndighetens om sysslar med bland annat metod- och rättsutveckling, samlad kunskap inom ett rättsområde och tillsynsfrågor. För vidare information, se myndighetens hemsida under “[u]tvecklingscentrum”, hämtat 2019-12-15.

²⁰³ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten (2010), s. 4.

²⁰⁴ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 5.

²⁰⁵ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 7.

²⁰⁶ RÅR 2007:2 1.1 och 1.3.

²⁰⁷ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 10.

bristerna i underlaget är av olika svårighetsgrad, och att alla brister inte är lika allvarliga. Att uppgifter om barn, skulder eller förmögenhet saknas är inte lika viktigt som när det saknas uppgifter om inkomst.²⁰⁸

I 11% av granskade ärenden saknades uppgift om inkomst.²⁰⁹ För de fallen har den vanligaste lösningen varit att den lägsta nivån på dagsbotsbeloppet valts. I en del fall har åklagaren valt att komplettera utredningen för att inhämta saknade uppgifter.²¹⁰ Uppgift om försörjningsskyldighet för barn saknas i 30% av de granskade ärenden. Det är inte utrett om det i enskilda fall betyder att den misstänkte inte har barn, eller att den misstänkte inte fått frågan. Att uppgift saknas är vanligare när den misstänkte är ung eller förefaller vara gammal nog att inte ha barn som ska försörjas.²¹¹ Uppgifter om skulder saknades i 22% av fallen, och uppgift om förmögenhet saknades i 29% av fallen. I rapporten anförs att brister i information om barn, skulder och förmögenhet endast påverkar beräkningen av dagsböter i mindre mån.²¹²

I utredningen konstaterades det att underlaget för beräkning av dagsböter för utländska medborgare generellt sätt var sämre. Det förklarades med att dessa typer av ärenden ofta har särskilda krav på skyndsamhet. Språksvårigheter och fullmaktsförfaranden kunde också ta fokus från underlaget för att beräkna dagsbotsbeloppet.²¹³

Sammantaget fann utredningen att felaktigt belopp angetts för dagsboten i 11% av de granskade strafföreläggandena.²¹⁴ Skillnaden på beloppet som angetts och det korrekt beräknade beloppet var i spannet ”några hundra eller några få tusen kronor”. I fyra fall var skillnaden större än 5000 kr. I alla ärendena utom två hade felet resulterat i att den förelagda personen fått en lindrigare påföljd. I de två fallen där personer fått högre påföljd var skillnaden, enligt rapporten, mycket liten.²¹⁵ Slutsatsen i rapporten var att tillämpningen av riktlinjerna hade förbättrats, och inga ytterligare ändringar i dem föreslogs.²¹⁶

7.3 Granskning av utfärdade strafförelägganden avseende villkorlig dom

Inför en tillsynsrapport av Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum granskades ett antal strafförelägganden med villkorlig dom som påföljd. Syftet var att granska föreläggandet av villkorlig dom, främst av två anledningar; att strafförelägganden är slutliga, och att praxis gällande rekvisitet “uppenbart” inte har granskats innan. Vidare ville myndigheten främja en enhetlig tillämpning av möjligheten att utfärda strafförelägganden med villkorlig dom som påföljd.²¹⁷ Granskningen

²⁰⁸ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 10.

²⁰⁹ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 11.

²¹⁰ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 10.

²¹¹ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 11.

²¹² Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 12.

²¹³ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 10.

²¹⁴ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 13.

²¹⁵ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 14.

²¹⁶ Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3 s. 19.

²¹⁷ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 6.

kontrollerade inte påföljdsvalet som helhet, utan bara om det i alla fall som ett strafföreläggande med villkorlig dom utfärdats varit uppenbart att det var rätt påföljd. Vidare avgränsades undersökningen till att gälla 22 olika brottstyper och totalt 160 ärenden.²¹⁸ Det kan jämföras med att det utfärdas ca 1400 strafförelägganden med villkorlig dom varje år.²¹⁹ Det framhävs i rapporten att den system som myndigheten använder för ärendehantering, Cåbra, inte gör det möjligt att granska de avvägningar som gjorts där påföljden bestämdes.²²⁰

Slutsatsen var att det i 88% av de granskade fallen var uppenbart att villkorlig dom var en korrekt förelagd påföljd. Ingen av de som godkänt ett granskat strafföreläggande har fått en för ingripande påföljd. De tre utvecklingscentrumen anser inte att det går att dra någon slutsats av granskningen om ifall villkorlig dom föreläggs i för liten eller för stor utsträckning. I två fall har strafföreläggande med villkorlig dom utfärdats till personer under 18 år, vilket inte har stöd i lag. De två fallen utreds vidare separat.²²¹

Utvecklingscentrum Göteborg granskade fyra strafförelägganden gällande sexuellt ofredande. I samtliga fall ansågs det tveksamt ifall strafföreläggande, med hänsyn till sekretessen, var ett lämpligt val av lagföringstyp. I tre av fyra fall var målsäganden dessutom under 15 år.²²² Det ansågs ankomma på riksåklagaren att verka för en lagändring gällande sekretessen som kan göra strafförelägganden i ärenden med känsliga uppgifter mer lämpliga.²²³

Sammanfattningsvis ansågs utfärdanden av strafföreläggande med villkorlig dom fungera väl, men vissa förslag på förbättringar gavs. Utvecklingscentrum ansåg att vissa förbättringar gällande ärendehanteringarna i Cåbra kunde ske. Vidare ansåg de att den information om villkorlig dom som bifogas till den misstänkte kan ses över.²²⁴ Utvecklingscentrum konstaterar att en åklagare som ska utfärda ett strafföreläggande måste ha goda kunskaper om straffvärdet för aktuellt brott, vilket synes vara uppfyllt.²²⁵ Det finns inte något generellt utbildningsbehov för åklagare, men möjligen kunde ytterligare utbildning om just föreläggande av villkorlig dom vid utfärdat strafföreläggande ske när någon blir förordnad som kammaråklagare.²²⁶

7.4 Granskning av strafförelägganden med företagsbot som påföljd

Inför att den här uppsatsen skrevs har en granskning av strafförelägganden med företagsbot som påföljd genomförts. Åklagarmyndighetens riksenhet för arbetsmiljö- och miljömål utfärdar riktlinjer för företagsbotens storlek för de olika brottstyper som handläggs där, vilket gör att en

²¹⁸ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 7–8 och 23.

²¹⁹ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 4.

²²⁰ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 16.

²²¹ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 23.

²²² Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 19.

²²³ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 25.

²²⁴ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 24.

²²⁵ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 11 och 25.

²²⁶ Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten (2019), s. 25.

granskning kan ske i förhållande till de egna uppställda riktlinjerna.²²⁷ Den brottstyp och tidsperiod som valdes ut för granskning föreslogs av chefsåklagaren på enheten. Samtliga utfärdade strafförelägganden gällande arbetsmiljöbrottet vållande av kroppsskada (3 kap. 8 och 10 §§ RB) utfärdade från år 2016 till september 2019, när arbetet påbörjades, har granskats.

I granskningen av strafförelägganden för arbetsmiljöbrott (vållande till kroppsskada) har en kategorisering av skadorna skett inom de uppställda allvarlighetsgraderna. Skadan har alltså identifierats genom sin beskrivning i strafföreläggandet. Den har sedan kategoriserats, med hjälp av riktlinjerna nedan, som antingen en lindrig skada, en skada av normalgraden eller en allvarlig skada. Vid oklarheter har hjälp fått av åklagare på enheten. Vissa av skadorna har varit lite tveksamma att kategorisera in, men har då i de flesta fall avsett ett belopp på företagsboten som är inom ramen för riktlinjerna för två olika skadekategorier. Fel i statistiken på grund av missbedömning av skadans allvar torde därför inte vara särskilt stor. Det är dock möjligt att vissa av strafföreläggandena som förelagt en företagsbot under riktlinjerna är jämkade utan att det har skrivits ut i strafföreläggandet.

Nedan återfinns de riktlinjer som ställs upp för aktuellt brott:²²⁸

2.1.1 Företagsbot

Oaksamhetsbrott av normalgraden (objektivt och subjektivt)

Tabell A2

BrB 3 kap. 8 § första stycket och 10 §	
Allvarlig skada ²¹	400 000-1 000 000 kr
Skada av normalgraden ²²	200 000-400 000 kr
Lindrig skada ²³	100 000-200 000 kr

²¹ Exempelvis betydande invalidisering, betydande förlust av kroppsdelar/funktioner eller annars svår skada med lång konvalescens eller bortfall av framtida arbetsförmåga.

²² Exempelvis frakturer, svårare sår/muskelskador, skada på inre organ, vanställning, lång sjukskrivning.

²³ Utan att vara ringa – t.ex. fingerfrakturer, sårskador, kotkompressioner, beaktansvärd sjukskrivning.

Ovan redovisade riktlinjer är inte absoluta måttstockar, och kan frångås. Riktlinjerna är dock viktiga för att främja en enhetlig rättstillämpning, vilket uttrycks i praxis. Hovrätten för Västra Sverige uttrycker följande;

”För att uppnå en så enhetlig rättstillämpning som möjligt kan det framstå som lämpligt att i någon mån schablonisera företagsbotens storlek. Därvid kan de beloppsintervall som anges i den

²²⁷ Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, Åklagarmyndigheten (2016).

²²⁸ Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, Åklagarmyndigheten (2016), s. 26 (direkt inkopierade).

tabell som tagits fram av Riksenheten för Miljö- och Arbetsmiljömål enligt hovrätten användas som en utgångspunkt, även om det naturligtvis måste finnas stort utrymme för att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Detta synsätt har stöd i ett antal tidigare hovrättsavgöranden (se t.ex. Svea Hovrätts dom den 15 november 2011 och Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 22 oktober 2009).²²⁹

Beloppen kan jämkas, exempelvis med hänsyn till lång handläggningstid eller ekonomiska förutsättningar.²³⁰ De ekonomiska förutsättningarna ska dock endast beaktas i undantagsfall.²³¹ Företagsboten kan bestämmas till ett högre belopp om brottet begåtts med grov oaktsamhet, risken för värre skada var stor eller brottsligheten är upprepad.²³²

Granskningen avser totalt 132 stycken strafförelägganden (vilket är samtliga utfärdade från år 2016 till september 2019).²³³ Totalt var förelagd företagsbot under riktlinjerna i 24% av strafföreläggandena, inom ramen för riktlinjerna i 71% av ärendena, och över riktlinjerna i 5% av ärendena. 9% av företagsböterna var jämkade. Vissa av dem befann sig efter jämkningen fortfarande inom riktlinjerna. Om jämkade bötesbelopp räknas bort helt är 18% av de utfärdade strafföreläggandena under riktlinjerna.

²²⁹ Mål B 4597-10.

²³⁰ Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, Åklagarmyndigheten (2016), s. 29.

²³¹ Prop. 2005/06:59 s. 31.

²³² Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, Åklagarmyndigheten (2016), s. 29.

²³³ Se källförteckningen under “[s]trafförelägganden för samtliga granskade strafförelägganden.

8 Andra delanalysen

8.1 Tankar om statistiken

Minskningen av antalet utfärdade strafförelägganden och andelen lagföringsbeslut som utgörs av strafförelägganden har skett trots att villkorlig dom och företagsbot nu kan användas som påföljd, och trots att ungdomar numera kan lagföras med strafföreläggande. En granskning av statistiken ger ett intryck av att lagstiftarens syfte med att införa strafföreläggandet, effektivisering, inte i lika stor grad uppfylls nu som tidigare. Det skulle kunna vara fallet, av olika anledningar. Möjligen begås fler brott där skuldfrågan är oklar. Det skulle även kunna vara så att misstänka i högre utsträckning förnekar brott och inte vill godkänna strafförelägganden. Det skulle även kunna tyda på en förändrad attityd inom Åklagarmyndigheten, där prövning i domstol oftare väljs framför att utfärda strafförelägganden.

De förklaringar som uppställs av Brå är dock trovärdiga och förståeliga, även om det är svårt att säga om de ensamt kan förklara den markanta minskningen av utfärdade strafförelägganden. Att förelägganden av ordningsbot träffar lagöverträdelse som annars hade lagförts med ett strafföreläggande ter sig naturligt och önskvärt. Detsamma gäller avkriminalisering av fylleri. De två faktorerna skulle kunna förklara minskat antal totala lagföringsbeslut, minskade strafförelägganden och minskad andel av lagföringsbesluten som utgörs av strafförelägganden. Statistiken kan därför i viss mån vara missvisande, på det sätt att den ger ett intryck av att strafförelägganden utfärdas i mindre utsträckning, när det i själva verket skett lagändringar som undantar brott från strafföreläggandets tillämpningsområde. Det skulle gå emot lagstiftarens ursprungliga syfte, att endast enkla mål ska avgöras med hjälp av strafförelägganden, om möjligen att utfärda strafförelägganden utökas för förfarandet till synes underlättar mindre för domstolarna nu än tidigare.

8.2 Granskning av beräkningen av dagsbot, påföljden villkorlig dom och straffmätningen vid företagsbot

Det är med stor försiktighet en slutsats om bristande enhetlighet i rättstillämpningen kan dras från ovan nämnda granskningar. Straffmätningen kan som nämnt inte göras helt enligt en tabell, utan en bedömning görs i varje enskilt fall. Med det sagt ska de avvikelser som redogjorts för kommenteras något.

Det är främst strafförelägganden gällande arbetsmiljöbrott med företagsbot som påföljd som överskrider aktuella riktlinjer. Företagsbot över riktlinjerna kan dock förklaras med vissa faktorer som enligt myndigheten själv ska resultera i en högre företagsbot än vad riktlinjerna föreskriver. Riksenhetens riktlinjer bör därför utan konstigheter ibland överstigas. Det kan dock konstateras att reglerna för vilka bötesbeloppen har ändrats, vilket gör att praxis inte längre finns på samma sätt. Möjligen kommer riktlinjerna justeras, och kanske bör domstolsprövning väljas före strafföreläggande tills att ett antal mål prövats i domstol.

I alla tre granskningar är som nämnt den största avvikelsen till fördel för den enskilde. Det är positivt, jämfört med om granskningarna hade kommit fram till att straffmätningen varit och påföljden varit för sträng. Det vore inte önskvärt att strafförelägganden gör att en misstänkt på grund av accepten får en strängare påföljd än praxis tillåter. Att det vid oklarheter ska beslutas i förmån för den enskilde ter sig inte främmande för myndighetsutövning överlag, särskilt inom straffrätten.²³⁴ Det framgår dock inte av någon av undersökningarna om oklarheter eller osäkerheter är den främsta anledningen till straff under praxis eller riktlinjer. Skulle det istället bero på slarv, eller en känsla hos en enskild åklagare om att straffet är i enlighet praxis trots att det inte stämmer, är det inte bra ur ett likabehandlingsperspektiv. Det är inte heller bra för förutsebarheten om det förekommer jämkningar som inte uttrycks vara just jämkningar, och som inte motiveras. Utgångspunkten måste, med hänsyn till både rättssäkerheten och kravet på likabehandling vara att en enskild inte ska få ett lindrigare straff för att personen accepterar ett strafföreläggande. Det har även uttryckts av Riksåklagaren.²³⁵ En skillnad på upp mot 5000 kr är i det sammanhanget ganska mycket. Det kan dock givetvis inte garanteras att straffmätningen inte hade kunnat bli fel även i domstol.

Trots att avvikelserna i granskningarna överlag är till fördel för den enskilde, är det anmärkningsvärt att villkorlig dom har förelagts personer under 18 år. Att förelägga en påföljd som inte har stöd i lag är ett stort misslyckande och exempel på ingrepp från staten som inte ska ske i straffprocessen.

Slutsatsen i granskningen av beräkningen av dagsbotsbeloppet lämnar lite att önska. Det kan tyckas lite märkligt att det inte reflekteras mer över konstaterandet att information till beräkningsunderlag saknas i så stor utsträckning. Det gäller särskilt det faktum att information om ekonomiska förutsättningar för utländska medborgare saknas i högre grad. Om tidsbrist och språksvårigheter är möjliga anledningar till detta, bör det utredas om rättssäkerheten och likabehandlingen i övriga delar av lagföringen riskerar att åsidosättas av samma anledningar. Rättssäkerheten och kravet på likabehandling är inte uppfyllt om utländska medborgare får högre eller lägre straff vid utfärdande av strafföreläggande än svenska medborgare.

²³⁴ Jämför beviskraven i brottmål, se 2.7 ovan.

²³⁵ Se 7.3.

9 Avslutande analys

9.1 Brister med hänsyn till rättssäkerhet och likabehandling

I delanalyserna har viss kritik mot reglerna om strafföreläggande och utfärdandet i praktiken framförts. Detta avsnitt ämnar att summera det som tidigare fastställts, och därigenom besvara frågeställningen.

Uppsatsens bakgrundskapitel redogör för några rättsvetares misstanke om att felaktiga erkännanden är möjliga när strafförelägganden används som lagföringsmetod. Jag håller i grund och botten med om att den risken finns. För mig går det inte att se hur en sådan risk skulle kunna elimineras helt. Det kan finnas flera anledningar till felaktiga erkännanden och godkännanden av strafförelägganden som sker av press. Ett försök att ge exempel på dessa anledningar har gjorts i den första delanalysen. Jag tror dock att det enda sättet att undvika den risken helt, är att inte använda förfarandet alls. Dock bör förfarandet utformas så att risken blir minimal, och förslag på åtgärder som kan förbättra det görs nedan.

Kritiken som framförts med hänsyn till rättssäkerheten och kravet på likabehandling härleds främst till den risk för misstag som finns när ett strafföreläggande utfärdas. Jag har egentligen inte särskilt mycket att anmärka på gällande utformningen av reglerna kring strafföreläggandet. Möjligen kan det tänkas att utvidgandet till att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom har gjort att mer allvarliga brott numera kan lagföras genom strafföreläggande, vilket inte var det ursprungliga syftet. I viss mån kan kritik även framföras mot det för mig oklara, eller kanske snarare för svaga, kravet på bevisstyrkan för att få utfärda strafföreläggande.

Jag anser dock att den mest påtagliga risken är risken för bristande likabehandling, och därigenom bristen på rättssäkerhet för vissa misstänkta. Som nämnt i den första delanalysen finns en risk för att en åklagaren värderar bevisningen för olika personer olika. Därutöver anser jag att risken för vad som närmast kan beskrivas som ett olikt och orättvist utfall av tillämpningen är stor med hänsyn till brister i informationen som påtalats i den första delanalysen. Riskerna för missförstånd och upplevda påtryckningar är enligt mig påtagliga. Bristerna och riskerna jag har beskrivit är helt teoretisk, men ändå relevant om vi i framtiden står inför ändringar som innebär att möjligheten att utfärda strafförelägganden utökas.

Om utfärdandet av strafförelägganden ska kritiseras enligt Åklagarmyndighetens egna definition av rättssäkerhet anser jag, påpekade brister till trots, det inte går att direkt säga att förfarandet inte är rättssäkert. Jag kan heller inte dra slutsatsen att konkreta brister finns ur ett likabehandlingsperspektiv, även om risker för indirekt likabehandling konstaterats. Enligt JK:s och Zilas definition anser jag att förutsebarheten kan kritiseras på grund av bristande information. Svaren på fråga 1 och 3 i min frågeställning är alltså att det är möjligt att reglernas utformning och utfärdandet i praktiken har brister, dock inte på så sätt att förfarandet i sin helhet inte kan anses uppfylla kraven på likabehandling och rättssäkerhet.

9.2 Möjliga åtgärder för att förbättra förfarandet

Möjligheterna att utfärda strafförelägganden är viktigt med hänsyn till effektivitet, och att realisera straffhotet som är menat att verka förebyggande. Jag anser att strafföreläggandet fyller den funktionen i dagsläget. Ovan har dock ett några möjliga problem i tillämpningen och de faktiska resultaten av strafförelägganden diskuterats. Därför kommer här ett antal möjliga sätt att förbättra processen med hänsyn till rättssäkerheten lyftas och analyseras.

Utgångspunkten i det här avsnittet är JK:s uppfattning om att rättssäkerheten är relativ, och en lagföringstyp kan vara mer eller mindre rättssäker. Med det som utgångspunkt kan alltså förfarandet bli lite mer rättssäker med vissa åtgärder, utan att nuvarande system konstateras direkt rättsosäkert. Det innebär att enkla åtgärd skulle kunna göra förfarandet lite mer rättssäker då det exempelvis är lite mer inkluderande för en viss persongrupp.

Vilka skulle då dessa åtgärder kunna vara?

9.2.1 Bevisning

För att knyta an till min kritik gällande bristande rättssäkerhet på grund av skillnader i beviskravet för att utfärda strafföreläggande och fällande dom i brottmål, anser jag att beviskravet kan förtydligas. Åsikten grundar sig i min egen uppfattning om att lägre beviskrav inte ska ställas för mindre allvarliga brott, och således inte heller gällande strafförelägganden. Att beviskrav inte måste vara uttryckt i lagtext framgår av beviskravet i brottmål. Möjligen skulle dock lagtexten ändras för att fokusera på styrkan i bevisningen istället för förutsättningar för åtal. Kravet på styrkan i bevisningen skulle även kunna fastställas i strafföreläggandekungörelsen eller genom tydliga riktlinjer från riksåklagaren. Exempelvis skulle det kunna uttryckas som att ”skuldfrågan är klarlagd” eller att det är ”uppenbart att en prövning i domstol skulle leda till fällande dom”. Jag anser inte att det skulle gå emot strafföreläggandets syfte, effektivisering. En skärpning och förtydligande av beviskravet skulle endast innebära problem om det i dagsläget rutinmässigt utfärdas strafförelägganden som inte uppfyller ett sådant krav. Om så vore fallet, skulle den praktiska tillämpningen inte uppfylla kravet på rättssäkerhet, och då är ambitionen att effektivisera straffprocessen för långtgående.

9.2.2 Information till den misstänkte

Jag anser att det vore önskvärt om Åklagarmyndigheten överväger att lägga resurser på information som förklarar förfarandet och som förtydligar den enskildes rättigheter. Det finns flera alternativ som kräver förhållandevis små resurser som gör att det förbättras. Till att börja med anser jag att några delar av informationen bör skrivas om och förtydligas. Det gäller även för den informationen som finns på Polismyndighetens hemsida. Rättssäkerheten väger enligt mig väsentligt tyngre än de förhållandevis små kostnader som krävs för att förtydliga och komplettera informationen.

Utöver en omskrivning av informationen kan vissa andra åtgärder göras för att inkludera personer med språkliga eller kognitiva svårigheter. Exempelvis skulle en informationsfilm kunna spelas in,

där förfarandet, den enskildas rättigheter och alternativ förklaras. Filmen skulle kunna ha textning tillgängligt på ett antal språk som talas av många i Sverige. Ett alternativ hade även kunnat vara att informationen som medskickas ett strafföreläggande kan innehålla exempelvis en QR-kod som personen som mottar informationen kan skanna för att få se informationen på annat språk som han eller hon väljer själv. Det vore dock givetvis önskvärt med en så teknikneutral lösning som möjligt.

Trots att den misstänkte avstår från en domstolsprövning är rättigheterna i art 6 EKMR intressanta jämförelsevis. Rätten till tolk och översättningar av dokument nödvändiga för att kunna försvara sig som artikeln föreskriver bör vara vägledande för Åklagarmyndigheten om diskussion kring översättning av informationen förs. Jag anser att både rättssäkerheten och kravet på likabehandling skulle uppfyllas bättre om informationen blev tydligare, då risker för missförstånd minskar.

9.2.3 Möjlighet att få förfarandet förklarat

Ett möjligt sätt att förbättra förståelsen för förfarandet skulle kunna vara att ge alla misstänkta rätt till ett personligt möte, eller telefonmöte, med utfärdande åklagare. Idag sker personliga möten när ungdomar lagförs med strafföreläggande, och när villkorlig dom är påföljden. Det är möjligt att rätten till ett möte med åklagaren inte skulle förbättra rättssäkerheten eller likabehandlingen, men jag anser att det ändå skulle förbättra förfarandet. Rätt till möte för att få förfarandet, bevisningen mot den misstänkte och straffmätningen förklarad för sig anser jag ökar den av samhället upplevda rättssäkerheten. Att möjligheten finns tror jag förebygger en känsla av distans mellan den enskilde och rättsväsendet, vilket enligt mig är positivt.

I praktiken tror jag att det främst är förstagångsförbrytare som skulle utnyttja möjligheten, då personer som fått strafförelägganden utfärdade tidigare troligen är mer insatta i förfarandet. Dessutom tror jag att många förstår innebörden av ett strafföreläggande, har erkänt gärningen och anser att straffmätningen är rimlig. De personerna skulle inte heller efterfråga ett möte med åklagaren. Jag anser därför att det inte är sannolikt att särskilt hög andel av de misstänkta skulle begära ett möte. Oavsett tar ett telefonmöte eller personligt möte med en misstänkt mycket mindre tid i anspråk än en rättegång.

Nackdelarna med rätt till möte är dock tydliga. Dels tidsaspekten, dels den påtagliga risken för en uppfattning hos den misstänkte om att påföljden eller straffmätningen är förhandlingsbar. Det finns även en risk för att de som hade använt sin rätt till ett möte är konfliktsökande, och att aggressivitet och hotfulla situationer kan uppstå. Därför hade ett tidsbegränsat telefonmöte troligen varit att föredra.

9.2.4 Förändrade rutiner för beräkning av dagsbot

I Åklagarmyndighetens egna granskning av beräkning av dagsböter konstaterades det att komplett underlag för beräkning av dagsböter saknades i majoriteten av de granskade fallen, och att beloppet blivit fel i 11% av fallen. Jag anser att det därför finns anledningar att se över rutinerna. Att det inte framgår för granskande enhet vad bristande underlag för beräkningen beror på, torde vara

anledning nog att överväga en förändring av rutinerna för att inhämta information till beräkningsunderlaget. Exempelvis skulle en rutin kunna finnas där anledningen till brist på en viss typ av information antecknas. Det är önskvärt att brist på information gällande exempelvis barn eller skulder inte uteblir för att frågan inte ställs. Att det då krävs en notering om att den misstänkte exempelvis vägrar svara på frågan, eller annan anledning till att informationen inte kan tas fram, är positivt ur utvärderingssynpunkt. Kravet kan möjligen även vara handlingsdirigerande, och resultera i att alla frågor och kontroller görs på rutin.

9.2.5 Domarkontroll av strafförelägganden med villkorlig dom som påföljd

Det ursprungliga syftet med strafföreläggandet var att underlätta arbetsbördan för domstolen. I dag utfärdas och accepteras ca 30 000 strafförelägganden, så det kan konstateras att en sådan underlättnings sker, då målen annars hade prövats i domstol. Tidigare har det konstaterats att strafförelägganden endast skulle avse enkla brott, och lindriga påföljder. Ur ett rättssäkerhets- och likabehandlingsperspektiv skulle en möjligåtgärd för att förebygga misstag i bedömningen vara att en domare vid tingsrätt godkänner strafförelägganden med villkorlig dom som påföljd. Bedömningen skulle i sådana fall gälla dels uppenbarhetsrequisitet i 48 kap. 4 § RB, dels innehållet och utfärdandet i övrigt. Att domarkontrollen skulle avgränsas till villkorlig dom anser jag vara rimligt då det är en så pass allvarlig påföljd att den markant skiljer sig från böter.

Årligen utfärdas ca 1400 strafförelägganden med villkorlig dom.²³⁶ Uppdelat på landets 48 tingsrätter skulle den utökade arbetsbördan per tingsrätt vara i genomsnitt 29 stycken per år. Det är dock osäkert att det i nuläget kan anses vara motiverat, då 2019 års granskning visade att utfärdade strafförelägganden med villkorlig dom som påföljd i stor utsträckning är korrekta. Misstag likt de två strafförelägganden där villkorlig dom utfärdats mot personer under 18 år skulle dock kunna undvikas.

9.2.6 Slutsats

För att besvara fråga 2 och 4 i frågeställningen anser jag att det finns förbättringar som kan göras med hänsyn till rättssäkerhet och likabehandlingen, samtidigt som syftet med strafföreläggandet upprätthålls. Trots att argumentationen i det här avsnittet menar att dessa åtgärder inte skulle kräva allt för mycket resurser, blir avvägningen ändå återkopplat till Packers teori om straffprocessens funktioner. Ska fokus vara att lägga alla resurser på att få antalet godkända strafförelägganden så högt som möjligt, bör ingen av dessa åtgärder övervägas. Skulle rättssäkerhetsmodellen istället få ett större utrymme kan vissa aspekter ses över. Att omformulera informationen som finns tillgänglig för den misstänkte anser jag dock bör göras. Övriga möjligheter som nämns ovan är tankar och idéer kring möjliga förändringar, som jag anser skulle kunna leda till en förbättring.

²³⁶ Se 7.3.

10 Käll- och litteraturförteckning

10.1 Litteratur

Anderberg, Andreas, *Straffbar oaksambet*, 1. uppl., Iustus, Diss. Örebro: Örebro universitet, 2015, Uppsala, 2015

Asp, Petter, i *Brottsbalk (1962:700)*, Karnov 2019-07-01

Asp, Petter; Jareborg, Nils & Ulväng, Magnus, *Kriminalrättens grunder*, 2., omarb. uppl., Iustus, Uppsala, 2013

Bring, Thomas & Diesen, Christian, *Förundersökning*, 3., [omarb.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2005

Brun, Hans; Diesen, Christian & Olsson, Thomas (red.), *Bevis 5 Bevispraxis : svensk bevispraxis 1948-1999*, 1. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2000

Bull, Thomas & Sterzel, Fredrik, *Regeringsformen: en kommentar*, fjärde upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2019

Bäcklund, Agneta; Johansson, Stefan; Trost, Hedvig; Träskman, Per Ole; Wennberg, Suzanne & Wersäll, Fredrik, *Brottsbalken (2019-04-17, Zeteo)*

Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 4., [uppdaterade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2012

Diesen, Christian, *Bevis 10 Bevisprövning i brottmål*, 2. [rev. och utök.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2015

Diesen, Christian, "Om positiv och negativ särbehandling i straffprocessen" inom Diesen, Christian, *Likhet inför lagen*, Natur och kultur, Stockholm, 2005

Edelstam, Henrik; Ekelöf, Per Olof & Heuman, Lars, *Rättegång H. 4, 7.*, omarb. och rev. uppl., Norstedt, Stockholm, 2009

Edelstam, Henrik; Ekelöf, Per Olof & Pauli, Mikael, *Rättegång H. 5, 8.*, [rev. och utök.] uppl., Norstedt, Stockholm, 2011

Ekstrand, Mattias; Larsson, Ylva, *Här är kommunerna som infört tiggeriförbud (2019-05-16 SVT Nyheter)* hämtat 2019-10-02

Eliasson, Annika, *Kvantitativ metod från början*, 3., uppdaterade uppl., Studentlitteratur, Lund, 2013

Elwing, Carl M., *Tillräckliga skäl: studier över förutsättningarna för allmänt åtal*, Gleerup, Diss. Lunds universitet, Lund, 1960

Ehrenkrona, Carl Henrik, *Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna: en kommentar*, Karnov Group, Stockholm, 2016

Eriksson, Tobias; Fitger, Peter; Hall, Per; Palmkvist, Ragnar; Renfors, Cecilia & Sörbom, Monika, *Rättegångsbalken* (2019-06-27, Zeteo)

Holmberg, Lars & Kyvsgaard, Britta, "Are immigrants and their descendants discriminated against in the Danish criminal justice system" *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*. Volume 4, 2003

Justitiekanslern (Göran Lambertz m.fl.), *Rättssäkerheten i brottmål: rapport från JK:s andra rättssäkerhetsprojekt*, JK:s rättssäkerhetsprojekt, Stockholm, 2009

Koskinen, Pekka, "Skuldprincipen och påföljderna för ringa lagöverträdelser", inom Jareborg, Nils & Träskman, Per Ole (red.), *Skuld och ansvar: straffrättsliga studier tillägnade Alvar Nelson*, Iustus, Uppsala, 1985

Lernestedt, Claes, "En näringskedja" inom Diesen, Christian, *Likhet inför lagen*, Natur och kultur, Stockholm, 2005

Lindberg, Gunnel, i *Rättegångsbalk (1942:740)*, Karnov 2019-07-01

Modéer, Kjell Å, "Den stora reformen", inom SvJT, 1999 s. 400-427

Nordh, Roberth, *Bevisrätt C: bevisvärdering*, Andra upplagan, Iustus förlag, Uppsala, 2019

Packer, Herbert L., *The limits of the criminal sanction*, Stanford University. Press, Stanford, California, 1968

Pettersson, Tove, "Diskrimineras personer med utländsk bakgrund inom rättsväsendet?" inom Diesen, Christian, *Likhet inför lagen*, Natur och kultur, Stockholm, 2005

Region Uppsala, *Vad är kognitiva svårigheter och vad kan underlätta?* besökt 2019-12-01

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod och argumentation*, Fjärde upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2018

Sidén, Linn, *Ursprung - spelar det någon roll?* Stockholm, 2002

Ulväng, Magnus, *Brottsbalk (1962:700)* 1 kap, Lexino, 2017-09-01

Zila, Josef, "Om rättssäkerhet" inom SvJT 1990 s. 284-305

10.2 Offentligt tryck

10.2.1 Betänkanden

Bet. 1987/88:JuU36

10.2.2 Propositioner

Prop. 1975/76:113

Prop. 1987/88:135

Prop. 1996/97:8

Prop. 2005/06:59

10.2.3 Utredningar

Ds 2017:36

Ds 2018:9

SOU 1926:32

SOU 1938:44

SOU 2019:38

10.2.4 Övrigt offentligt tryck

Brå, Kortanalys 4/2016

Brå, Tabell 40A. Lagföringsbeslut efter lagföringstyp, 1975–2018

Justitiekanslerns hemsida, jk.se

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse, redogörelse 1990/91:1

Polismyndighetens hemsida, polisen.se

Regeringskansliets hemsida, regeringen.se

Riksdagens revisorers berättelse 1950

Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, Åklagarmyndigheten, Företagsbot och straff – riktlinjer avseende belopp och straffmätning vid miljö och arbetsmiljöbrott 2016

RåR 2007:2

Utvecklingscentrum Göteborg, Stockholm och Malmö, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2019:2

Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten, RättsPM 2015:4

Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Rapport över granskning av strafförelägganden 2010

Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2015:3

Åklagarmyndighetens hemsida, aklagare.se

Åklagarmyndigheten, *SFINFO_1* version 3_0

ÅM 2013/10294

10.3 Rättsfall

10.3.1 Europadomstolen

Cuscani mot Storbritannien, dom 24 september 2002 mål nummer 32771/96

Deweert mot Belgien, dom 27 februari 1980 mål nummer 6903/75

Golder mot Storbritannien, dom 21 februari 1975 mål nummer 4451/70

Jedamski och Jedamska mot Polen, dom 26 juli 2005 mål nummer 73547/01

Luedicke, Belkacem and Koç mot Tyskland, dom 28 november 1978 mål nummer 6210/73, 6877/75 & 7132/75

Pfeifer och Plankl mot Österrike, dom 25 februari 1992 mål nummer 10802/84

Scoppola mot Italien, dom 17 september 2009 mål nummer 10249/03

Öztürk mot Tyskland, dom 21 februari 1984 mål nummer 8544/79

10.3.2 Högsta domstolen

NJA 2015 s. 702

NJA 1979 s. 476

NJA 1990 s. 555

NJA 1994 s. 254

10.3.3 Övriga domstolar

Hovrätten för Västra Sverige, mål B 4597-10

10.4 Beslut

JO:s beslut 18 juni 2007, dnr 4867-2005

Ju2017/08090/DOM

Ju2019/03624/DOM

10.5 Övriga källor

Lindgren, Tove & Schultz, Märten, *Juridikpodden*, säsong 13 avsnitt 04, 2019-03-13

10.6 Strafförelägganden

AM-101689-17	AM-161741-16	AM-60228-15-2
AM-103694-15	AM-162408-14	AM-61817-17
AM-105574-16	AM-162430-14	AM-6269-14
AM-107662-13	AM-163181-17	AM-62814-15
AM-111151-18	AM-163371-17	AM-62971-16-3
AM-112037-17	AM-164110-13	AM-64245-17
AM-112360-17	AM-168964-14	AM-66453-13
AM-11346-16	AM-170288-14-2	AM-66651-17
AM-11389-17	AM-171489-15	AM-67407-16-2
AM-114965-17	AM-180853-14	AM-69586-16
AM-117256-13	AM-1930-14	AM-700-18
AM-119071-16	AM-19688-15	AM-70854-18
AM-1208-14	AM-19716-16	AM-70924-18
AM-121336-15	AM-19809-17	AM-71091-15
AM-124375-16	AM-204271-12	AM-71129-15
AM-126621-14	AM-2118-18	AM-71160-15
AM-131097-15-2	AM-21633-16	AM-71627-16
AM-133164-15	AM-2164-18	AM-71981-16
AM-133507-18	AM-22699-19	AM-73216-15
AM-133530-18-2	AM-24720-15	AM-73248-18
AM-1338845-14	AM-25202-18	AM-7346-18
AM-135130-17	AM-26158-17	AM-74834-18
AM-135703-14	AM-26963-18	AM-78321-15
AM-136052-15	AM-27730-16	AM-7861-13
AM-136761-18	AM-29136-18	AM-78977-19
AM-138481-13-2	AM-3058-15	AM-79531-15
AM-139435-14	AM-30970-17	AM-7972-16
AM-140372-18	AM-37810-15	AM-80825-15
AM-140583-13	AM-38963-17	AM-82115-17
AM-140607-18	AM-38991-14	AM-82772-17
AM-141059-17	AM-39346-15	AM-83026-15
AM-141959-13	AM-39830-17	AM-83087-13
AM-143661-14	AM-40096-14	AM-83175-17
AM-145180-16	AM-40121-18	AM-8384-16
AM-14621-16	AM-42689-16	AM-84229-17
AM-148579-18	AM-44310-15	AM-85857-17
AM-150290-12	AM-44310-15	AM-88815-16
AM-150295-12	AM-49650-15	AM-90521-17
AM-154042-15	AM-49695-17	AM-91597-16
AM-156142-17	AM-51882-16-2	AM-93227-14
AM-157267-15	AM-55721-18	AM-97049-15-2
AM-157981-16	AM-56746-15-2	AM-97166-17
AM-160249-15	AM-5973-18	AM-97721-17
AM-160670-12	AM-59958-18	AM-98062-17

Bilaga A



ÅKLAGARMYNDIGHETEN
SFINFO_1
Version 3_0

ÅKLAGARMYNDIGHETEN INFORMERAR

Vad innebär ett strafföreläggande?

Du har fått ett strafföreläggande från åklagaren. Här får du information om vad strafförelägandet innebär och hur du gör för att svara. Det är viktigt att du svarar.

Ersätter rättegång

Vissa brott och förseelser behöver inte behandlas vid en rättegång i domstol. Åklagaren kan istället för att åtala, beslut att utfärda ett strafföreläggande för brotten. Det har åklagaren gjort i ditt fall.

Om du erkänner de brott som finns beskrivna i ditt strafföreläggande samt accepterar straffet och eventuella övriga påföljder, kan du *godkänna* förelägandet. Då behöver det inte hållas någon rättegång.

Ett godkänt strafföreläggande kan inte överklagas. Bara om ett godkänt föreläggande visar sig innehålla allvarliga fel kan det tas upp i domstol.

Så här läser du förelägandet

Först står titel och namn på den åklagare som beslutat om strafförelägandet. Sedan står dina personuppgifter. Kontrollera att uppgifterna om dig är riktiga.

Efter personuppgifterna kommer en beskrivning av de brott som åklagaren anser att du gjort dig skyldig till. Varje **brott** har en benämning, t.ex. *Snatteri* eller *Hastighetsöverträdelse*. Under den finns en beskrivning av brottet med uppgifter om bl.a. tidpunkt och plats. Vid rubriken lagrum finns en hänvisning till den eller de bestämmelse(r) som åklagaren anser att du brutit mot.

Ibland finns också rubriken **Särskild rättsverkan**. Under den rubriken kan det t.ex. stå att du måste betala kostnader för bevisning i ärendet.

Sist i förelägandet, under rubriken **Påföljd** står vilket straff åklagaren har beslutat att ge dig, *dagsböter* eller *penningböter*.

Dagsböter används vid lite allvarligare brott. Antalet dagsböter visar hur allvarligt brottet eller brotten är. Dagsbotens storlek är beroende av din inkomst. Summan som du skall betala, är antalet multiplicerad med storleken. **Penningböter** används mest vid mindre förseelser. Storleken på penningböterna beror bara på hur allvarlig förseelsen är. Din inkomst har alltså ingen betydelse för penningböternas storlek.

Om du har begått ett sådant brott som *kan* ge fängelse, skall du betala en **avgift till brottsofferfonden**. Dessa pengar går till en fond som Brottsoffermyndigheten beslutar om.

Svara på föreläggandet

Du kan välja att **godkänna** eller *bestrida* föreläggandet. I brevet som följer med föreläggandet står det vilket datum som du senast måste svara. I svaret anger du om du godkänner eller bestrider föreläggandet.

Om du inte svarar kan åklagaren komma att väcka åtal vid tingsrätten.

Om du vill godkänna föreläggandet

Det enklaste sättet att godkänna föreläggandet är att **betala hela** det belopp som står på det bifogade inbetalningskortet. Du behöver då inte skriva under något godkännande. **Föreläggandet är godkänt genom betalningen.**

Du bör betala inom den tid som du fått på dig att fundera på godkännande eller bestridande (se avsnittet "Svara på föreläggandet"). Använd helst det tryckta inbetalningskortet.

Om du ändå av något skäl vill skicka ett skriftligt godkännande – något som alltså inte krävs i dessa fall – kan du använda den kupong som finns på sista sidan. Fyll i den noga och skicka den i ett vanligt frankerat brev till den åklagarkammare som föreläggandet kom ifrån. Adressen står på föreläggandet (Använd inte den adress som står på inbetalningskortet).

Även om du valt att godkänna med hjälp av kupongen på sista sidan måste betala böterna m.m.

Vad händer efter ett godkännande?

Ett strafföreläggande bevakas under 15 dagar avseende unga lagöverträdare (15-18 år) respektive 30 dagar från dagen för godkännandet.

Har ärendet inte blivit fullt betalt under denna tid, skickas en påminnelse om betalning ut. Då får man ytterligare 14 dagar på sig att betala. Har inte full betalning skett inom 14 dagar, överlämnas ärendet till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Utöver bötesbeloppet tar de ut en avgift på 600 kronor.

På samma sätt som efter en fällande dom i en domstol kan olika myndigheter få uppgifter om att du har begått brott. Om brottet har betydelse för ditt körkortsinnehav kan Transportstyrelsen besluta om att ge en varning eller återkalla ditt körkort. Även andra tillstånd eller licenser kan påverkas. Uppgifter om att du har begått brott antecknas i belastningsregistret.

Om du *inte* vill godkänna föreläggandet

Om du inte accepterar innehållet i föreläggandet bör du snarast skriva och berätta varför. Skriv helst på baksidan av det brev som följde med föreläggandet. Skicka ditt svar i ett vanligt brev *direkt till den åklagarkammare som föreläggandet kommer ifrån*. Adressen står på föreläggandet.

Vad händer om du inte godkänner?

Åklagaren beslutar i de flesta fall om att väcka åtal mot dig i tingsrätten. Tingsrätten bestämmer sedan, efter en huvudförhandling eller om målet avgjorts på handlingarna, om du skall dömas för brottet och vilket straff du i så fall får.

Glöm inte att höra av dig!

Det är viktigt att du reagerar snabbt på strafföreläggandet, oavsett om du godkänner det eller inte. Godkänner du, räcker betalningen som svar. Bestrider du, måste du skriva till åklagaren och förklara varför.

Frågor?

Frågor om strafföreläggandets innehåll kan besvaras av den administrativa personalen på åklagarkammaren eller av den åklagare som utfärdat föreläggandet. Telefonnummer står på föreläggandet.

Har du frågor om betalning av böter kan du kontakta Polismyndigheten, som ansvarar för bötesinbetalningar. Telefonnummer är 010-56 33 504. Observera att Polismyndigheten *inte* kan besluta om avbetalningsplan eller om anstånd med betalning av böter.

Transportstyrelsen kan svara på frågor om vad som kan hända med ditt körkort. Telefonnummer är 0771-81 81 81.

Frågor om indrivning av skadestånd besvaras av Kronofogdemyndigheten. Telefonnummer är 0771-73 73 00.

Inbetalningsinformation

Bankgirokonto: 520-0894

OCR-nr:

Betalningsmottagare:
Polismyndigheten

Ange Föreläggsnummer och Utfärdandedatum i fältet för "meddelande till betalningsmottagaren" på inbetalningskortet.

För inbetalning från annat land ber vid dig använda vårt IBAN-nummer:
SE 78 1200 0000 0128 1010 9850, BIC- adress, **DABASESX**
(Danske Bank)

Godkännande av strafföreläggande

Strafföreläggande nr.....

Namn.....

Personnummer.....

Jag erkänner gärningen/gärningarna samt godtar den påföljd och den särskilda rättsverkan/ samt den avgift till brottsofferfonden som förelagts mig i ovanstående strafföreläggande.

.....
Ort och datum

.....
Egenhändig namnteckning

Skickas till den åklagarkammare som utfärdat föreläggandet (se adress på www.aklagare.se/kontakt)

Använd inte denna kupong om du godkänner föreläggandet genom att betala böter m.m.



Strafföreläggande

Har du fått ett strafföreläggande från åklagare eller tullåklagare? Det ska betalas inom trettio dagar. I vissa fall behöver du också skriftligt godkänna strafförelägget.

Vid mindre allvarliga brott kan åklagare besluta om ett så kallat strafföreläggande i stället för att väcka åtal, vilket innebär att det inte blir någon rättegång. En förutsättning för ett strafföreläggande är att den som misstänks för brottet har erkänt det, antingen omedelbart eller inom en viss angiven tidsperiod. Strafföreläggande är möjligt för brott där påföljden är begränsat till böter och/eller villkorlig dom. Exempel på sådana brott är stöld, snatteri och trafikförseelser.

[Frågor och svar om strafföreläggande på Åklagarmyndighetens webbplats](#)

Betala och godkänna strafföreläggande

I brevet du fått av åklagaren framgår det om du kan godkänna strafförelägget enbart genom att betala in hela beloppet eller om du, förutom att betala, också måste godkänna förelägget skriftligt. I brevet från åklagaren står det också vilket datum du senast behöver godkänna förelägget.

Om du inte godkänner, antingen genom att betala eller genom att både betala och skriftligt godkänna strafförelägget, kan åklagaren komma att väcka åtal vid tingsrätten.

Använd Polismyndighetens bankgiro för strafföreläggande: 520-0894. Ange OCR-nummer när du betalar. Numret står på strafförelägget.

Betalar du inte i tid får du en betalningspåminnelse. Beloppet ska betalas inom 14 dagar efter påminnelsen. Ingen extra avgift tas ut för påminnelsen.

Skjuta upp betalning av strafföreläggande

Polisen får enligt lag inte ge någon en avbetalningsplan eller ge anstånd på betalningen. Du kan alltså inte betala senare eller dela upp din betalning på flera olika tillfällen.

Betala strafföreläggande från annat land

Använd Polismyndighetens IBAN-nummer för strafföreläggande:
SE78 1200 0000 0128 1010 9850. BIC-adress: DABASESX, Danske Bank, Norrmalmstorg 1,
103 92 Stockholm.

Ange föreläggandennummer/OCR-nummer. Numret står på inbetalningskortet.

Om du inte betalar strafföreläggande

Om du trots påminnelsen inte betalar strafföreläggandet, överlämnas ärendet till Kronofogdemyndigheten. Då tillkommer en avgift på 600 kronor. När ärendet överlämnats är det avslutat hos polisen. Har du frågor om ärendet är det Kronofogden du ska kontakta, inte polisen.

[Kontaktuppgifter på Kronofogdens webbplats](#)

Överklaga strafföreläggande

Om du inte accepterar innehållet i strafföreläggandet, bör du snarast meddela detta skriftligen till den åklagarkammare som utfärdat strafföreläggandet.

[Frågor och svar om strafföreläggande på Åklagarmyndighetens webbplats](#)

Fråga om strafföreläggande

Har du frågor om vad som hänt och varför du fått ett strafföreläggande, kontakta den åklagarkammare som utfärdat strafföreläggandet. Ha ärendenumret redo när du ringer.

[Kontaktuppgifter till åklagarkammare på Åklagarmyndighetens webbplats](#)

Ändrade telefontider

Under jul och nyår har vi ändrade öppettider.

- 20 december 08.00-14.30
- 23 december – 3 januari 10.00-14.00

Vecka 52 och vecka 1 har vi öppet på vardagar, alltså den 23, 27 och 30 december samt 2 och 3 januari.

Har du frågor om betalningen, kontakta polisen via e-post strafforelaggande@polisen.se eller ring på nummer: 010-56 335 04, måndag till fredag klockan 08.00-16.30. Ange alltid ärendenummer eller föreläggandennummer vid kontakt med oss.