

# Strafföreläggande med villkorlig dom som påföljd

*Granskning – Har det varit uppenbart att påföljden ska bestämmas till villkorlig dom?*

Tillsynsrapport 2019:2  
Utvecklingscentrumen Stockholm, Göteborg och Malmö  
Augusti 2019 (dnr ÅM2019-588)



# Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	4
2	Projektet och dess genomförande .....	6
2.1	Bakgrund och syfte.....	6
2.2	Förstudien.....	7
2.3	Avgränsning .....	7
2.4	Metod.....	7
3	Rättslig reglering .....	10
3.1	Uppenbarhetskravet.....	10
4	Iakttagelser av och slutsatser vid granskningen.....	11
4.1	Gemensamma allmänna utgångspunkter .....	11
4.2	Granskning utförd av Utvecklingscentrum Stockholm .....	11
4.2.1	Allmänna utgångspunkter .....	11
4.2.2	Bidragsbrott medelst urkundsförfalskning, grovt bidragsbrott och grovt bidragsbrott medelst urkundsförfalskning.....	12
4.2.3	Grov stöld.....	13
4.2.4	Grovt bedrägeri, grovt bedrägeri medelst brukande av falsk urkund, grovt bedrägeri medelst urkundsförfalskning.....	13
4.2.5	Narkotikabrott, narkotikabrott, ringa brott och narkotikasmuggling .....	14
4.2.6	Trolöshet mot huvudman, grovt brott .....	14
4.2.7	Urkundsförfalskning.....	15
4.2.8	Sammanfattande slutsatser vid granskningen .....	15
4.3	Granskning utförd av Utvecklingscentrum Göteborg .....	17
4.3.1	Allmänna utgångspunkter .....	17
4.3.2	Olaga hot.....	18
4.3.3	Överträdelse av kontaktförbud .....	18
4.3.4	Misshandel.....	18
4.3.5	Kränkande fotografering.....	19
4.3.6	Sexuellt ofredande .....	19
4.3.7	Ringa misshandel .....	19
4.3.8	Sammanfattande slutsatser vid granskningen .....	19
4.4	Granskning utförd av Utvecklingscentrum Malmö.....	20
4.4.1	Allmänna utgångspunkter .....	20
4.4.2	Brott mot lagen om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål.....	20

4.4.3	Grovt rattfylleri och grovt sjöfylleri .....	21
4.4.4	Barnpornografibrott .....	21
4.4.5	Sammanfattande slutsatser vid granskningen .....	22
5	Avslutande synpunkter och förslag .....	23
5.1	Avslutande synpunkter.....	23
5.2	Förslag .....	24
5.2.1	Rekommendation att strafförelägganderutinen i Cåbra ses över 24	
5.2.2	Rekommendation till utbildningscentrum ifråga om utbildningsbehov .....	24
5.2.3	Rekommendation till riksåklagarens samordnande funktion för att utveckla lagstiftningen gällande ändringar i offentlighets- och sekretesslagen.....	25
5.3	Utvecklingscentrumens egna fortsatta åtgärder .....	26
5.3.1	Komplettera RättsPM 2015:4.....	26
5.3.2	Nytt metodstöd för barnpornografibrott .....	26
6	Beslut med anledning av tillsynen.....	28
	Bilaga 1.....	27

# 1 Sammanfattning

Åklagarmyndighetens tre utvecklingscentrum har genomfört en gemensam granskning av om utfärdade strafföreläggande med villkorlig dom har förelagts endast i de fall då det är *uppenbart* att rätten skulle döma till sådan påföljd (UC VP 2019 B16.). Årligen utfärdas ca 1 400 strafförelägganden med villkorlig dom som huvudpåföljd. Totalt har granskningen omfattat 160 godkända strafförelägganden under åren 2017–2018 avseende olika brottstyper, bl.a. förmögenhetsbrott, misshandel och barnpornografibrott. Urvalet har begränsats till sådana brottstyper där det finns risk för att artvärdet eller straffvärdet generellt sett leder till att villkorlig dom inte är en självklar påföljd.

## Iakttagelser

- Granskningen visar att åklagare använder strafföreläggande med villkorlig dom på ett i allt väsentligt korrekt sätt.
- Ingen av de strafförelagda personerna har fått en för ingripande påföljd.
- I 19 fall är vår bedömning att det av olika skäl inte varit uppenbart att påföljden skulle bestämmas till villkorlig dom; elva fall avsåg artbrottslighet där samhällstjänst borde ha övervägts, tre fall avsåg straffvärde över ett års fängelse, fem fall avsåg annat skäl.
- Två fall avsåg strafföreläggande med villkorlig dom för personer som då brotten begicks var under 18 år, vilket lagstiftningen inte medger.
- För att minska risken för fel och öka kvaliteten och enhetligheten vid utfärdande av strafföreläggande med villkorlig dom finns anledning att vidta ett antal åtgärder.

## Rekommendationer och åtgärder

- Rapporten överlämnas till Åklagarmyndighetens enhet för it-utveckling med rekommendation att se över strafförelägganderutinen i Cåbra för att komma till rätta med vissa brister.
- Rapporten överlämnas till Åklagarmyndighetens utbildningscentrum för överväganden hur resultatet av granskningsrapporten kan implementeras i åklagarnas utbildning.
- Rapporten överlämnas till riksåklagarens samordnande funktion för att utveckla lagstiftningen för överväganden om det behövs ändringar i offentlighets- och sekretesslagen.
- Utvecklingscentrum Malmö kommer att komplettera RättsPM 2015:4 "Strafföreläggande" med de iakttagelser och slutsatser som granskningen visar.

- Utvecklingscentrum Malmö har som ett resultat av granskningen av barnpornografibrott tagit fram ett enkelt metodstöd som kommer att publiceras på ämnessidan "Barnpornografibrott" på Rånet.

## 2 Projektet och dess genomförande

### 2.1 Bakgrund och syfte

Åklagare har enligt 48 kap. 1 § rättegångsbalken (RB) under vissa förutsättningar rätt att utfärda strafföreläggande i fråga om ansvar för brott som hör under allmänt åtal. Enligt 48 kap. 4 § andra stycket RB får villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter föreläggas genom strafföreläggande i fall då det är uppenbart att rätten skulle döma till sådan påföljd.

Till stöd för åklagares handläggning av strafföreläggande med villkorlig dom finns bl.a. ÅFS 2005:26 "Åklagarmyndighetens föreskrifter om strafföreläggande" och RättsPM 2015:4, "Strafföreläggande". Ett godkänt strafföreläggande blir i princip slutgiltigt och kan inte prövas i ett normalt domstolsförfarande eller inom ramen för överprövning. Det finns därför behov av att särskilt granska åklagares bedömning vid strafföreläggande med villkorlig dom avseende kravet på att rätten uppenbart skulle döma till villkorlig dom. En sådan granskning har inte skett tidigare.

Strafföreläggande med villkorlig dom kan utfärdas för alla typer av brott som faller under allmänt åtal.

I utvecklingscentrumens verksamhetsplan för 2019 anges följande:

*B16. Strafföreläggande med villkorlig dom – en granskning*

En granskning ska göras i syfte att undersöka om utfärdade strafföreläggande med villkorlig dom förelagts endast i de fall då det är uppenbart att rätten skulle döma till sådan påföljd (jfr 48 kap. 4 § andra stycket RB). Projektet genomförs i två delar; en förstudie med statistikinhämtning m.m. och en granskningsdel. Förstudien kommer att ligga till grund för vilka brottstyper som ska omfattas och vilken metod för granskningen som väljs.

Syftet med denna granskning är att bidra till att ytterligare öka kvaliteten och enhetligheten vid åklagares handläggning av strafföreläggande med villkorlig dom.

## 2.2 Förstudien

I förstudien inhämtades statistik från åren 2014–2018 avseende samtliga godkända strafförelägganden med villkorlig dom i förening med dagsböter eller villkorlig dom utan dagsböter. Totalt under dessa fem år hade 7 046 sådana godkända strafförelägganden utfärdats. Det bestämdes att urvalet lämpligen skulle begränsas till godkända strafförelägganden under åren 2017–2018, sammanlagt 2 617 stycken.<sup>1</sup> Efter en första övergripande genomgång av brottstyper och utfärdade strafförelägganden, gjorde respektive utvecklingscentrum utifrån gemensamt bestämda kriterier ett urval av vilka brottstyper som skulle granskas.

## 2.3 Avgränsning

I 48 kap. RB uppställs vissa formella krav för när ett strafföreläggande kan eller inte kan utfärdas. Ett strafföreläggande med villkorlig dom kan exempelvis inte utfärdas för brott som begåtts av en person som inte fyllt 18 år eller om det finns anledning att förena den villkorliga domen med en föreskrift om samhällstjänst (48 kap. 4 § andra stycket RB). Av 3 § ÅFS 2005:26 framgår att en assistentåklagare inte får utfärda strafföreläggande som avser villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med dagsböter. I RättsPM 2015:4 förtydligas och utvecklas förutsättningarna för utfärdande av strafföreläggande ytterligare.

Vid denna granskning har inte de formella förutsättningarna för utfärdande av strafföreläggande varit föremål för granskning. Inte heller har antalet dagsböter eller frånvaro av dagsböter i förhållande till brottet/brottslighetens straffvärde granskats. Enskilda skadeståndsanspråk och dess eventuella påverkan på strafföreläggandet har inte heller ingått i granskningen. Någon kontroll i misstanke- och brottsregistret avseende de strafförelagda personerna har inte skett.

Granskningen har således avgränsats och koncentrerats till att enbart omfatta kravet på att det är *uppenbart* att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom med dagsböter, om åtal väcktes.

## 2.4 Metod

Den metod som har använts är aktgranskning. Alla tre utvecklingscentrum har med stöd av förstudien valt ut de brottstyper som ska omfattas av

---

<sup>1</sup> Av 2 617 avsåg 1 101 stycken 2017 i förening med dagsböter, 1 042 stycken 2018 i förening med dagsböter, 228 stycken 2017 utan dagsböter och 246 stycken 2018 utan dagsböter.

granskningen. Följande 22 brottsrubriceringar fördelat på respektive utvecklingscentrum beslutades bli föremål för granskningen.

#### Utvecklingscentrum Stockholm

1. Bidragsbrott medelst urkundsförfalskning
2. Grov stöld
3. Grovt bedrägeri
4. Grovt bedrägeri medelst brukande av falsk urkund
5. Grovt bedrägeri medelst urkundsförfalskning
6. Grovt bidragsbrott
7. Grovt bidragsbrott medelst urkundsförfalskning
8. Narkotikabrott
9. Narkotikabrott, ringa brott
10. Narkotikasmuggling
11. Trolöshet mot huvudman, grovt brott
12. Urkundsförfalskning

#### Utvecklingscentrum Göteborg

1. Kränkande fotografering
2. Misshandel
3. Misshandel, ringa brott
4. Olaga hot
5. Sexuellt ofredande
6. Överträdelse av kontaktförbud

#### Utvecklingscentrum Malmö

1. Barnpornografibrott
2. Brott mot lagen om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål
3. Grovt rattfylleri
4. Grovt sjöfylleri

Granskningen omfattar sammanlagt 160 godkända strafförelägganden under åren 2017–2018 avseende strafföreläggande med villkorlig dom i förening med dagsböter alternativt strafföreläggande med villkorlig dom utan dagsböter. När det gäller urkundsförfalskning har ca hälften av alla utfärdade



strafförelägganden under 2017–2018 valts ut slumpvis för granskning. För övriga av de 21 ovan angivna brottstyperna har samtliga godkända strafförelägganden med villkorlig dom granskats. Ett strafföreläggande kan ha utfärdats för ett eller flera brott.

Totalt berörs 29 av 32 allmänna åklagarkammare (Borås, City, Eskilstuna, Falun, Gävle, Göteborg, Halmstad, Helsingborg, Jönköping, Kalmar, Karlskrona, Karlstad, Kristianstad, Linköping, Luleå, Malmö, Norrort, Nyköping, Skövde, Sundsvall, Söderort, Södertörn, Södra Skåne, Uddevalla, Västerort, Västerås, Växjö, Örebro, Östersund) samt Särskilda åklagarkammaren. Således finns inga strafförelägganden att granska från åklagarkammarna i Norrköping, Umeå och Uppsala samt de fyra riksenheterna som lyder under Nationella åklagaravdelningen.

Genom ett gemensamt utskick till berörda åklagarkammares registratorsbrevlådor har akter inhämtats elektroniskt. Underlaget har endast utgjorts av förundersökningsprotokollen avseende utvalda strafförelägganden. En granskning har därefter skett i enlighet med en gemensam granskningsmall, se [bilaga 1](#).

Av 160 strafförelägganden har Utvecklingscentrum Stockholm granskat 69 akter, Utvecklingscentrum Göteborg 53 akter och Utvecklingscentrum Malmö 38 akter.

## 3 Rättslig reglering

### 3.1 Uppenbarhetskravet

För att ett strafföreläggande ska kunna utfärdas med villkorlig dom eller sådan påföljd i förening med böter krävs enligt 48 kap. 4 § andra stycket RB att det är *uppenbart* att domstolen skulle döma till en sådan påföljd. Det är alltså frågan om ett hypotetiskt prov från åklagarens sida.<sup>2</sup>

Enligt förarbetena måste åklagares möjlighet att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom vara förenad med vissa restriktioner. Av uppenbarhetskravet följer att det inte får föreligga ens den minsta osäkerhet när det gäller frågan om skuld. Skuldfrågan ska vara okomplicerad. Det betonas att brottet relativt sett ska framstå som mindre allvarligt och det får inte finnas några som helst tveksamheter kring valet av villkorlig dom. Påföljdsvalet ska vara helt förutsebart.<sup>3</sup>

Om det behöver inhämtas en personutredning för att avgöra vilken som är den lämpligaste påföljden för en misstänkt, framhålls i förarbetena att saken bör prövas av domstol. I ett sådant fall kan en villkorlig dom inte anses vara uppenbar.<sup>4</sup> Ett mål bör även underställas domstolens prövning om det vid straffmätningen föreligger omständigheter som enligt 29 kap. 5 § brottsbalken utöver brottets straffvärde i skälig omfattning ska beaktas, t.ex. att den misstänkte kan komma att drabbas av avskedande. Ett undantag är om inte påföljdsbestämningen ändå framstår som uppenbar.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Från den 1 juli 1997 (prop. 1996/97:8) gavs åklagare möjligheten att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom efter förslag av Åklagarutredningen, SOU 1992:61, "Ett reformerat åklagarväsende".

<sup>3</sup> Prop. 1996/97:8 s. 14.

<sup>4</sup> Prop. 1996/97:8 s. 14.

<sup>5</sup> Prop. 1996/97:8 s. 20.

## 4 Iakttagelser av och slutsatser vid granskningen

### 4.1 Gemensamma allmänna utgångspunkter

För utfärdande av strafföreläggande med villkorlig dom måste straffvärdet eller straffmättningsvärdet uppgå till minst 14 dagars fängelse. Åklagaren måste således ha goda kunskaper om straffvärdet för aktuell brottslighet. Brottsens straffskala är utgångspunkten (29 kap. 1 § brottsbalken) och därefter är praxis och förarbetsuttalanden av betydelse. I 29 kap. 2–3 §§ brottsbalken finns olika bestämmelser om försvårande och förmildrande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet och i 4–7 §§ finns regler om straffmätningen.

Vid bedömningen av om det är uppenbart att rätten skulle bestämma påföljden till villkorlig dom eller sådan påföljd i kombination med dagsböter, är påföljdsbestämmelserna i 25–28 kap. brottsbalken av vikt. Åklagaren måste vidare beakta om brottet är av sådan art att det finns en presumtion för fängelse.

### 4.2 Granskning utförd av Utvecklingscentrum Stockholm

#### 4.2.1 Allmänna utgångspunkter

Utvecklingscentrum Stockholm har granskat flera olika typer av förmögenhetsbrott (grovt bidragsbrott, grov stöld, grovt bedrägeri och trolöshet mot huvudman, grovt brott). Om straffvärdet inte överstiger ett års fängelse döms i normalfallet till villkorlig dom och dagsböter för dessa brott. Vid de allmänna förmögenhetsbrotten har i praxis utvecklats olika beloppsgränser för straffvärdet, men en allsidig bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet måste alltid göras. Högsta domstolen uttalar i NJA 2013 s. 654 att rekommendationer om beloppsgränser avser det förhöjda prisbasbeloppet. I samma dom uttalas dels att ett förmögenhetsbrott många gånger är att bedöma som grovt brott om värdet av det tillgripna motsvarar fem basbelopp, dels att straffvärdet motsvarar fängelse ett år om värdet av godset är så högt som ca 18 basbelopp. Enligt doktrin är ett tillgripet belopp om två miljoner kronor (ca 50 basbelopp) gränsen för ett straffvärde om två år.<sup>6</sup> Om det vid ett förmögenhetsbrott har

---

<sup>6</sup> Martin Borgeke m.fl., Studier rörande påföljdspraxis med mera, 6 uppl. 2018 s. 622.

använts falska handlingar anses brottet vara grovt från ett halvt prisbasbelopp.

Vidare har några narkotikabrott och narkotikasmugglingsbrott granskats. För narkotikabrott vid innehav för eget bruk finns praxis att det för straffvärden<sup>7</sup> mellan två veckor och en månads fängelse (NJA 2008 s. 653, NJA 2012 s. 849, NJA 2015 s. 24) är möjligt att döma till villkorlig dom i förening med höga dagsböter om förutsättningarna i övrigt för en sådan påföljd är uppfyllda.

Beträffande brottet urkundsförfalskning som också ingår i granskningen finns en vägledande dom från Högsta domstolen. I NJA 2010 s. 358 fastställs att urkundsförfalskning, oavsett typ av urkund, inte är att anse som ett brott av sådan art som motiverar en presumtion för fängelse. Normalpåföljden för urkundsförfalskning är således villkorlig dom i förening med dagsböter.

#### **4.2.2 Bidragsbrott medelst urkundsförfalskning, grovt bidragsbrott och grovt bidragsbrott medelst urkundsförfalskning**

Granskningen avseende olika brottsrubriceringar av bidragsbrott omfattar totalt åtta strafförelägganden; ett avseende bidragsbrott medelst urkundsförfalskning (samt ytterligare brottsmisstankar avseende bidragsbrott och bidragsbrott, ringa brott), sex beträffande grovt bidragsbrott och ett som gäller grovt bidragsbrott medelst urkundsförfalskning. För grovt bidragsbrott är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Vid två strafförelägganden är CSN anmälade myndighet och bidragsbrotten avser studiebidrag för utlandsstudier där en klumpsumma betalats ut. I resterande sex fall är Försäkringskassan anmälare och bidragsbrotten avser sjukersättning, vård av sjukt barn, föräldrapenning och sjukpenning. Bidragsbrotten har många gånger pågått under flera år. Eftersom varje felaktig ansökan om utbetalning till Försäkringskassan är ett brott<sup>8</sup> omfattar strafföreläggandet ofta ett högt antal brott (29–169). I samtliga fall har inte yrkats något skadestånd, men det framgår av underlaget att CSN respektive Försäkringskassan har riktat återkrav mot alla åtta strafförelagda personer.

Antalet dagsböter vid sidan av den villkorliga domen varierar mellan 50–150. I ett strafföreläggande (nr 59) har åklagaren särskilt anmärkt att bötesbeloppet är jämkat med hänsyn till att den strafförelagda personen står under löneutmätning.

Granskningen visar att för det fall att åtal hade väckts är det uppenbart att rätten skulle ha dömt till villkorlig dom i samtliga åtta fall.

---

<sup>7</sup> För straffvärden av narkotikabrott, se Martin Borgeke m.fl., Studier rörande påföljdspraxis med mera, 6 uppl. 2018 kapitel 13.

<sup>8</sup> NJA 2012 s. 886.

### 4.2.3 Grov stöld

Tio fall av grov stöld, ensamt eller i förening med andra brott, ingår i granskningen. Straffskalan för grov stöld är fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Stölderna omfattar olika kvalifikationsgrunder som rubricerar brottet som grovt; i två fall är det fråga om intrång i bostad eller fritidshus, två fall avser sak som någon bar på sig eller hade i sin omedelbara närhet, ett fall avser betydande värde och fem fall innefattas i begreppet särskilt farlig eller hänsynslös art. I fyra av fallen yrkas skadestånd i anledning av den grova stölden. Av underlaget framgår att i några fall har de stulna föremålen återlämnats till rättmätig ägare.

För ett fall är påföljden villkorlig dom utan dagsböter. I övriga fall är det en förhållandevis stor spridning på hur många dagsböter som den villkorliga domen har förenats med (50–160). Frihetsberövande i form av anhållande har förekommit i sex fall, varav fem avseende utländska medborgare. Det kan särskilt anmärkas att i två fall (nr 6 och 45) har strafföreläggande utfärdats trots att båda misstänkta var 17 år vid tidpunkten för brottet. Enligt underlaget finns flera fall där den strafförelagda personen avskedats till följd av brottsligheten.

Vår bedömning är att det i fem av tio fall är uppenbart att domstolen hade bestämt påföljden till villkorlig dom. I de fem fall (nr 23, 24, 52, 53 och 54) där stölden har rubricerats som grov med hänsyn till att fråga om särskilt farlig eller hänsynslös art kan det ifrågasättas om det varit uppenbart att påföljden skulle bli villkorlig dom. Det är fråga om fyra fall av sådan artbrottslighet där villkorlig dom i förening med samhällstjänst bör övervägas. Tre av fallen (nr 23, 24 och 53) avser hemtjänstanställda som stulit från äldre personer i deras bostäder och i ett fall (nr 54) har en sjukhusanställd stulit pengar från patient och även gjort uttag med patientens bankomatkort. Därtill finns ett fall (nr 52) där det funnits skäl att överväga skyddstillsyn som påföljd då fråga om en sjuksköterska som stulit narkotikaklassat läkemedel från sjukhus för eget bruk.

### 4.2.4 Grovt bedrägeri, grovt bedrägeri medelst brukande av falsk urkund, grovt bedrägeri medelst urkundsförfalskning

Totalt omfattas sju strafförelägganden avseende någon form av grovt bedrägeri; fyra fall med grovt bedrägeri, två avseende grovt bedrägeri medelst urkundsförfalskning och ett grovt bedrägeri medelst brukande av falsk urkund. Vissa strafförelägganden avser även andra brott. För grovt bedrägeri döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Av granskningen framgår att ca hälften av fallen avser brottslighet som ligger flera år tillbaka i tiden och som pågått under längre tid; ofta med ett stort antal brott som följd. Fem av sju fall avser bedrägerier med en skada om minst 250 000 kr och brottsligheten har höga straffvärden. I fyra av fallen

har den villkorliga domen förenats med 100 dagsböter eller mer, men i ett fall har den villkorliga domen inte förenats med dagsböter och i ett annat har den kombinerats med 40 dagsböter. I endast ett fall (nr 51) har det yrkats skadestånd inklusive yrkande om särskild rättsverkan för mervärdesskatt. Av underlaget framgår att förekommande skadeståndskrav synes ha lösts utanför strafföreläggandet.

Enligt underlaget har i vart fall en strafförelagd person blivit avskedad och någon gärning ligger så långt tillbaka i tiden att strafflindring kan ha varit aktuellt.

Beträffande sex av sju fall är det uppenbart att villkorlig dom skulle ha dömts ut. Undantaget är ett fall av grovt bedrägeri medelst urkundsförfalskning (nr 57) avseende ca 1,1 miljoner kronor där straffvärdet är över ett års fängelse och åtal borde ha väckts.

#### **4.2.5 Narkotikabrott, narkotikabrott, ringa brott och narkotikasmuggling**

I granskningen finns tio strafförelägganden beträffande olika former av narkotikabrott ensamt eller i förening med andra brott; sju fall av narkotikabrott, två stycken som avser narkotikasmuggling samt ett fall av narkotikabrott, ringa brott. Både för narkotikabrott och narkotikasmuggling döms till fängelse i högst tre år.

Den villkorliga domen har förenats med dagsböter som varierar från 30 till 60. I två fall är påföljden en villkorlig dom utan dagsböter. I några fall har det förekommit frihetsberövanden i form av anhållande och i ett fall har den strafförelagda personen avskedats från sitt arbete.

Narkotikabrott har till viss del en särställning bland de granskade brottstyperna eftersom ett narkotikainnehav för eget bruk kan tyda på att det finns ett övervakningsbehov och att skyddstillsyn borde kunna övervägas.

Om det generellt bortses från detta faktum är uppenbarhetskravet för villkorlig dom med hänsyn till straffvärdet utifrån mängden narkotika – som i samtliga fall legat på högst ca en månads fängelse – uppfyllt i nio av tio granskade fall. Ett avvikande fall gäller narkotikabrott, ringa brott, i kombination med stöld (nr 46) där en undersköterska stal narkotikaklassad medicin av en vårdtagare på ett äldreboende för eget bruk. I förundersökningsprotokollet framgår att misstänkt har eller har haft ett missbruksproblem och således borde en personutredning ha inhämtats för att reda ut lämpligaste påföljd.

#### **4.2.6 Trolöshet mot huvudman, grovt brott**

Granskningen avser nio utfärdade strafförelägganden avseende trolöshet mot huvudman, grovt brott. Straffskalan för grov trolöshet mot huvudman är fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Brottsligheten ligger generellt några år tillbaka i tiden och har i de flesta fall pågått under i vart fall två år. I sex fall har huvudmannen orsakats skada om 500 000 kronor eller högre. Det är således fråga om höga straffvärden.

Den villkorliga domen förenas med dagsböter mellan 40 och 180 till antalet. I två fall är påföljden en villkorlig dom utan dagsböter. Skadeståndsanspråk, många gånger innefattande höga belopp, har upptagits i åtta av nio fall. I undantagsfallet framgår att skadestånd drivits in civilrättsligt.

Trolöshet mot huvudman förutsätter ett missbruk av en förtroendeställning. Som en konsekvens av detta visar granskningen att åtta av nio strafförelagda personer blivit avskedade eller entledigade från uppdrag till följd av brottsligheten. I det avvikande fallet har den strafförelagda personen sagt upp sig på egen begäran innan brottsmisstanke uppstod. Flera strafförelägganden har även utfärdats ovanligt lång tid efter brott.

Det är uppenbart att domstolen skulle döma till villkorlig dom i sex av nio fall. Uppenbarhetskravet brister således i tre fall. I två fall (nr 27 och 69) är straffvärdet över ett års fängelse då avsedd skada överstiger 18 prisbasbelopp. I ett fall (nr 42) är det vid en helhetsbedömning inte uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom. I detta fall har den strafförelagda personen som skadereglerare på ett försäkringsbolag vid två olika kontor under sex års tid systematiskt överfört ca 607 000 kronor till sig själv.

#### **4.2.7 Urkundsförfalskning**

Sammanlagt innefattar granskningen 25 fall av urkundsförfalskning. I fem fall finns även andra brott upptagna i strafföreläggandet. För urkundsförfalskning döms till fängelse i högst två år.

Brottsligheten avser förfalskningar av olika typer av urkunder, bl.a. ägarbytehandling, arbetsgivarintyg, examensintyg, pass, hyreskontrakt, betyg, personalligare, tidrapporter, recept, bodelningsavtal, delgivningskvitto. Det är, med något undantag där urkundsförfalskningen kombinerats med andra brott, fråga om straffvärden som uppgått till en till två månaders fängelse. Den vanligaste påföljden är villkorlig dom kombinerad med 30 eller 40 dagsböter (totalt 17). I tre fall är påföljden villkorlig dom utan förening med dagsböter. Skadeståndsanspråk är inte relevant vid ansvar för urkundsförfalskning.

I samtliga 25 granskade fall är det med hänsyn till Högsta domstolens praxis uppenbart att påföljdsvalet skulle ha blivit villkorlig dom i rätten.

#### **4.2.8 Sammanfattande slutsatser vid granskningen**

Av 69 granskade akter var det uppenbart i 59 fall (ca 86 procent) att rätten skulle döma till villkorlig dom. För bidragsbrotten och urkundsförfalskningarna var det uppenbart i samtliga 33 fall. Avseende

narkotikabrotten och grova bedrägerierna (totalt 17) var det endast ett fall i respektive brottstyp som inte uppfyllde uppenbarhetskravet.

Följaktligen var det inte uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom i tio (ca 14 procent) av 69 fall. Dessa tio fall fördelar sig enligt följande; i fyra fall är det artbrottslighet där villkorlig dom och samhällstjänst bör övervägas, i tre fall är straffvärdet över ett års fängelse, i två fall är grunden att det finns skäl att överväga skyddstillsyn, i ett fall är det fråga om högt straffvärde och brottslighet som pågått systematiskt under lång tid.

Den viktigaste slutsatsen är att ingen strafförelagd person har fått ett för ingripande straff. Av underlaget går inte att göra några klara uttalanden om förfarandet med strafföreläggande med villkorlig dom används för mycket eller för lite.

En annan iakttagelse, vilken har sin förklaring i strafförelägganderutinen i Cåbra, är att det i strafföreläggandet inte går att utläsa hur åklagaren har gjort sin avvägning om strafföreläggandet med villkorlig dom ska förenas med dagsböter eller inte. Underlaget innehåller även fall där den strafförelagda personen varit under 21 år och troligen erhållit nedsättning vid straffmätningen enligt 29 kap. 7 § brottsbalken. I endast ett av 69 strafförelägganden finns en notering att åklagaren särskilt har jämkat dagsbotsbeloppet.

Utifrån granskningen finns även anledning att tro att den strafförelagda personen i vissa fall tillgodoräknats tid för frihetsberövande som överstigit 24 timmar, trots att detta endast är förbehållet domstolen.<sup>9</sup>

Granskningen visar, i vart fall beträffande grova stölder, att om gärningen varit av särskilt farlig eller hänsynslös art (jfr en av kvalifikationsgrunderna för grov stöld, grovt bedrägeri och grov trolöshet mot huvudman) torde många gånger finnas skäl att överväga att förena den villkorliga domen med en föreskrift om samhällstjänst, vilket är ett hinder mot att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom.

Även om dagsböter eller frånvaro av dagsböter inte har varit föremål för granskning, synes antalet dagsböter vara för lågt särskilt vid flerfaldig brottslighet och vid brottslighet med ett straffvärde mellan sex månader till ett års fängelse. Men även vid narkotikabrott där det finns en klar praxis på straffvärdet utifrån mängden narkotika så är antalet dagsböter generellt i underkant.

---

<sup>9</sup> Se NJA 2012 s. 968 och RättsPM 2015:4 s. 6.



## 4.3 Granskning utförd av Utvecklingscentrum Göteborg

### 4.3.1 Allmänna utgångspunkter

I litteraturen anges att misshandel och överträdelse av kontaktförbud har ett ”medelhögt artvärde” samt att olaga hot har ”tämligen lågt artvärde”.<sup>10</sup> Utvecklingscentrum Göteborg granskar därför brottstyperna misshandel, olaga hot och överträdelse av kontaktförbud eftersom det vid dessa brottstyper kan finnas anledning att bestämma påföljden till villkorlig dom i förening med samhällstjänst. När det gäller misshandel har Högsta domstolen vid flera tillfällen uttalat att utgångspunkten vid påföljdsvalet för misshandelsbrott av normalgraden är att ett sådant brott medför fängelsestraff (se bl.a. NJA 1999 s. 269 med hänvisningar).<sup>11</sup> När det gäller påföljden för olaga hot, t.ex. telefonhot av inte alltför allvarligt slag är 40 dagsböter normalpåföljden.<sup>12</sup>

Vidare granskas brottstyperna sexuellt ofredande och kränkande fotografering för att det på grund av brottstypernas speciella karaktär skulle kunna finnas skäl för en utpekad person att erkänna brottet och ett strafföreläggande utfärdas utan att brottet är tillräckligt utrett.

När det gäller sexuellt ofredande har det även funnits skäl att granska utfärdade strafförelägganden eftersom att möjligheterna till sekretess skiljer sig åt i ärenden om strafföreläggande och ärenden där åtal väcks. För uppgifter i ärenden om strafföreläggande gäller inte sekretessen i 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslag (2009:400) (OSL) till skydd för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden enligt 35 kap. 6 § OSL (andra sekretessbestämmelser kan dock vara tillämpliga i vissa fall). Om åtal väcks finns det däremot situationer då sekretessen kan bestå. I domstol kan sekretess t.ex. gälla till skydd för enskild i bl.a. mål om ansvar för sexualbrott (35 kap. 12 § OSL). Samma sekretess gäller då även hos Åklagarmyndigheten och Polisen (35 kap. 7 § OSL). Åklagarna bör därför innan strafföreläggande utfärdas överväga om det kan finnas skäl att alltjämt behålla sekretess i ärendet. I sådana fall bör åklagarna istället välja att väcka åtal.<sup>13</sup> Beroende på faktorer som den aktuella gärningens karaktär och målsägandens ålder kan det därför vara tveksamt om det är lämpligt att utfärda ett strafföreläggande för sexuellt ofredande även om det är uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med dagsböter.

---

<sup>10</sup> Martin Borgeke m.fl., Att bestämma påföljd för brott, 3 uppl. 2016 s. 392 f.

<sup>11</sup> Se bl.a. NJA 1999 s. 269 med hänvisningar och NJA 2015 s. 386.

<sup>12</sup> Strafföreläggande i bötesmål – en sammanställning av tillämpade påföljder, RättsPM 2012:7 s. 7.

<sup>13</sup> Se RÅ:s tillsynsbeslut 2014-03-25 i ÅM 2013/10294, beslut efter granskning av utfärdande av strafföreläggande för köp av sexuell handling av barn.

Även brottstypen ringa misshandel har granskats eftersom ringa misshandel typiskt sett är ett bötesbrott. I RättsPM 2012:7 anges 40 dagsböter som påföljd för misshandel, ringa brott, t.ex. enstaka lättare slag som medfört endast kortvarig smärta, dock inte om målsäganden är minderårig.

53 utfärdade strafförelägganden har granskats. I flera fall har personen samtidigt fått strafföreläggande för mer än ett brott och i fyra fall har personen samtidigt fått strafföreläggande för mer än en av de granskade brottstyperna. Nedan redovisas antal granskade strafförelägganden som innehållit respektive brottstyp.

#### **4.3.2 Olaga hot**

För olaga hot är straffskalan böter eller fängelse i högst ett år.

Totalt har tio strafföreläggande för olaga hot utfärdats. I samtliga fall har det varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter.

#### **4.3.3 Överträdelse av kontaktförbud**

Totalt omfattades två strafförelägganden för överträdelse av kontaktförbud av granskningen. För överträdelse av kontaktförbud döms till böter eller fängelse i högst ett år. I det ena fallet har det varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter.

I det andra fallet (nr 25) hade den utpekade personen tidigare dömts för överträdelse av kontaktförbud och hade sedan under övervakningstiden begått tre nya överträdelser av kontaktförbud och ett övergrepp i rättsak mot samma målsägande. Överträdelserna har bestått i att den utpekade personen tagit kontakt med målsäganden via sms och mejl vid tre tillfällen. I detta fall kan det inte, främst med hänsyn till återfallet, anses ha varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter och åtal borde därför ha väckts.

#### **4.3.4 Misshandel**

I granskningen finns 34 utfärdade strafföreläggande för misshandel. Straffskalan för misshandel är fängelse i högst två år. I 30 fall har det varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter på grund av att det varit fråga om förhållandevis låga straffvärden (en till två månaders fängelse). I fyra fall (nr 14, 37, 41 och 46) har straffvärdet varit något högre och detta i förening med artvärdeshöjande faktorer som att våldet utövats mot närstående, att det skett i det gemensamma hemmet eller att barn varit närvarande har medfört att det kan ifrågasättas om det varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter utan att det borde ha övervägts att förena den villkorliga domen med samhällstjänst.

#### **4.3.5 Kränkande fotografering**

Straffskalan för kränkande fotografering är böter eller fängelse i högst två år.

Endast ett strafföreläggande för kränkande fotografering har utfärdats under den granskade perioden. Det har i detta fall varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter.

#### **4.3.6 Sexuellt ofredande**

Straffskalan för sexuellt ofredande är böter eller fängelse i högst två år.

Totalt har fyra strafföreläggande för sexuellt ofredande utfärdats. I samtliga fall har det varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter.

I samtliga granskade strafförelägganden har emellertid målsäganden varit under 15 år och/eller strafföreläggandet avser en gärning som varit av så kränkande art det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs (nr 2, 12, 16 och 23).

Det får därför anses tveksamt om det var lämpligt att utfärda strafföreläggande i något av de ärenden där strafföreläggande utfärdats även om formella förutsättningar i övrigt förelåg.

Det kan även finnas skäl att uppmärksamma lagstiftaren på problemet med bristande möjligheterna till sekretess i ärenden om strafföreläggande avseende sexuellt ofredande som redogjorts för i avsnitt 4.3.1. Detta skulle kunna ske genom att riksåklagarens samordnande funktion för beredning av förslag till ändringar av lagstiftningen underrättas om detta problem.

Ytterligare en reflektion gällande två av de sexuella ofredandena är att antalet dagsböter synes ha satts väl lågt i förhållande till gärningens straffvärde.

#### **4.3.7 Ringa misshandel**

Straffskalan är böter eller fängelse i högst sex månader.

I två fall har strafföreläggande utfärdats för ringa misshandel men strafföreläggandet har då även omfattat misshandel respektive stöld. I båda fallen har det varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter.

#### **4.3.8 Sammanfattande slutsatser vid granskningen**

Av 53 granskade strafförelägganden var det uppenbart i 48 fall (91 procent) att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom med dagsböter. För olaga hot, ringa misshandel, sexuellt ofredande och kränkande fotografering har det i samtliga fall varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter. Avseende överträdelse av kontaktförbud har det varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom i ett av två granskade fall (dvs. 50 procent). I fyra av 34

(tolv procent) av de granskade strafförelägganden som avsett misshandel har det inte varit uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom.

Följaktligen var det inte uppenbart i fem fall att rätten skulle döma till villkorlig dom eller villkorlig dom med dagsböter. För misshandelsbrotten är orsaken till detta att det rör sig om artbrottslighet där samhällstjänst bör övervägas. För strafföreläggandet om överträdelse av kontaktförbud är orsaken annat, då fråga är om återfall i likartad brottslighet.

Ingen strafförelagd person har fått ett för ingripande straff.

Viktigt att notera är dock sekretessaspekten av utfärdande av strafföreläggande för sexuellt ofredande. I samtliga utfärdade strafföreläggande har det varit tveksamt om det varit lämpligt att utfärda strafföreläggande. Skälet till detta är att uppgifter i ett ärende avseende strafföreläggande inte är belagda med sekretess och det i ärendena förekommit uppgifter av sådan art att det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs samt att i tre av fyra strafförelägganden har målsäganden varit under 15 år.

## 4.4 Granskning utförd av Utvecklingscentrum Malmö

### 4.4.1 Allmänna utgångspunkter

Brott mot lagen om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål har granskats eftersom det typiskt sett är ett bötesbrott. Normalpåföljden enligt RättsPM 2012:7 är 50 dagsböter när det föreligger särskild risk för bråk. Föreligger ingen påtaglig risk för bråk bör påföljden bestämmas till penningböter 1 200 kr.

Grovt rattfylleri och grovt sjöfylleri har granskats eftersom påföljden som huvudregel är en månads fängelse.

Barnpornografibrott har granskats eftersom brottet har ett visst artvärde. Enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken stadgas fängelse i högst två år för barnpornografibrott. I RättsPM 2006:2 finns tabeller som bygger på samtliga avgöranden 2007–2009. Där finns således gärningar där strafföreläggande utfärdats med dagsböter och gärningar där strafföreläggande utfärdats med villkorlig dom i kombination med dagsböter eller som ren villkorlig dom. I tabellerna har antalet bilder och filmer angetts. Det är osäkert hur praxis har utvecklats efter 2009.

### 4.4.2 Brott mot lagen om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål

20 strafförelägganden har granskats. Straffskalan för brott mot lagen om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål är böter eller fängelse i högst sex månader. I ringa fall döms inte till ansvar.

I majoriteten av ärendena har det varit fråga om olovligt innehav av kniv på allmän plats i kombination med en stöld. För stöld är stadgat fängelse i högst två år.

Det har varit uppenbart i samtliga 20 fall att domstolen skulle ha dömt till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter.

#### 4.4.3 Grovt rattfylleri och grovt sjöfylleri

Två strafförelägganden avseende grovt rattfylleri och ett strafföreläggande avseende grovt sjöfylleri har granskats.<sup>14</sup> Straffskalan för grovt rattfylleri och grovt sjöfylleri är fängelse i högst två år. Följande iakttagelser gjordes.

- Alkoholkoncentrationen hade inte nämnvärt överstigit 0,50 mg/l alkohol i utandningsluften.
- De två personer som erhöll strafföreläggande för grovt rattfylleri saknade hemvist i riket. Den person som erhöll strafföreläggande för grovt sjöfylleri var allvarligt sjuk.

Det har varit tveksamt om domstolen skulle ha dömt till villkorlig dom dvs. strafföreläggande borde inte ha utfärdats för grovt rattfylleri/grovt sjöfylleri (fall nr 14, 17 och 37) med hänsyn till att påföljden som huvudregel är en månads fängelse.

#### 4.4.4 Barnpornografibrott

15 strafförelägganden har granskats. Straffskalan för normalbrottet är fängelse i högst två år. En genomgång av strafföreläggandena utfärdade för barnpornografibrott av normalgraden visade följande.

- Det fanns en betydande spridning mellan utfärdade strafförelägganden avseende innehavet av bilder bedömda som barnpornografi respektive grov barnpornografi. Exempelvis som lägst 290 bilder avseende barnpornografi och som mest 6 066 bilder och 24 filmer barnpornografi samt 197 bilder och 25 filmer bedömda som grov barnpornografi.
- Det fanns en stor spridning när det gällde antalet dagsböter som den villkorliga domen förenats med. Antalet dagsböter varierade mellan 30 stycken och 100 stycken.

Det har utbildats en praxis när det gäller påföljden för grovt barnpornografibrott som har en straffskala om lägst sex månader och högst sex år. Det innebär att det finns en nedre gräns för när en gärning uppfyller kriterierna för grovt barnpornografibrott. Denna gräns kan tillämpas när det gäller

---

<sup>14</sup> Ytterligare ett grovt rattfylleri ingick i urvalet men befanns avse medhjälp till grovt rattfylleri. Det ärendet har således inte ingått i granskningen.

möjligheten att utfärda strafföreläggande för barnpornografibrott av normalgraden.

Det har varit uppenbart att domstolen i majoriteten av de granskade ärendena skulle ha dömt till villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med böter. I ett fall har det inte varit uppenbart (nr 20).

#### **4.4.5 Sammanfattande slutsatser vid granskningen**

Av 38 granskade ärenden var det uppenbart i 34 fall att rätten skulle ha bestämt påföljden till villkorlig dom med eller utan dagsböter. I fyra fall har det således inte varit uppenbart att påföljden hade stannat vid en villkorlig dom. Ett strafföreläggande avser barnpornografibrott där innehavet gränsar till grovt barnpornografibrott. I de tre övriga fallen är det strafföreläggande för grovt rattfylleri/grovt sjöfylleri där påföljden som huvudregel är en månads fängelse.

# 5 Avslutande synpunkter och förslag

## 5.1 Avslutande synpunkter

Av förstudien och inhämtad statistik framgår att åklagare beslutade om strafföreläggande med villkorlig dom sammanlagt 2 617 gånger som godkändes under åren 2017–2018. Granskningen av 160 utvalda ärenden har inriktats på om det är uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom. Vid denna bedömning är det av särskild vikt att utröna om det finns någon klar påföljdspraxis för brottet/brottsligheten, om det är fråga om artbrottslighet där samhällstjänst bör övervägas, om straffvärdet överstiger ett års fängelse eller om det av annat skäl inte är helt förutsebart att påföljdsvalet är villkorlig dom (jfr granskningsmallen, [bilaga 1](#)).

Genomförd granskning av 160 ärenden spridda över olika brottstyper och olika åklagarkammare visar att åklagarna använder strafföreläggande med villkorlig dom på ett i allt väsentligt korrekt sätt. Det har i 88 procent av de granskade ärendena varit uppenbart att domstolen skulle döma till villkorlig dom.

Granskningen visar också att ingen av de strafförelagda personerna har erhållit en för ingripande påföljd. Det går utifrån granskningen inte att dra slutsatsen om förfarandet med strafföreläggande med villkorlig dom nyttjas för mycket eller för lite.

I 19 fall (ca tolv procent) har det av olika skäl inte varit helt uppenbart att påföljden skulle bestämmas till villkorlig dom med eller utan dagsböter. De 19 fallen fördelade sig enligt följande; elva fall avsåg artbrottslighet där samhällstjänst borde ha övervägts, tre fall avsåg straffvärde över ett års fängelse, fem fall avsåg annat skäl.

I två fall har det utfärdats strafföreläggande med villkorlig dom för frihetsberövade utländska 17-åringar, vilket enligt 48 kap. 4 § andra stycket andra meningen RB inte är möjligt. En uppföljning av dessa ärenden ombesörjs i särskild ordning.

Sammanfattningsvis visar granskningen att i allt väsentligt synes åklagares handläggning av strafföreläggande med villkorlig dom fungera väl. Att uppenbarhetskravet brister i ca tolv procent visar att det finns utvecklingsområden som ytterligare kan bidra till att minska risken för fel och öka kvaliteten och enhetligheten vid utfärdande av strafföreläggande med villkorlig dom. Det finns anledning att vidta ett antal åtgärder som beskrivs närmare nedan; dels lämnas rekommendationer till enheten för it-utveckling, till utbildningscentrum samt till riksåklagarens samordnande funktion för att

utveckla lagstiftningen, dels kommer bl.a. RättsPM 2015:4 "Strafföreläggande" att kompletteras.

## 5.2 Förslag

### 5.2.1 Rekommendation att strafförelägganderutinen i Cåbra ses över

För att komma till rätta med brister som iakttagits i granskningen kommer tillsynsrapporten att överlämnas till Åklagarmyndighetens enhet för it-utveckling med rekommendation att göra en översyn av strafförelägganderutinen i Cåbra.

- a. Enligt dagens strafförelägganderutin i Cåbra är det tekniskt möjligt att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom för brott som har begåtts av någon som inte har fyllt 18 år vid brottet, trots att det är uttryckligen förbjudet enligt 48 kap. 4 § andra stycket andra meningen RB. Detta bör om möjligt tekniskt förhindras eller åklagaren uppmärksammas på vid upprättandet av strafföreläggandet.
- b. Vid strafföreläggande med villkorlig dom med eller utan dagsböter för personer mellan 18 och 20 år ska åklagaren enligt 29 kap. 7 § brottsbalken särskilt beakta den strafförelagda personens ungdom vid straffmätningen. Det är önskvärt att det av strafföreläggandet framgår om 29 kap. 7 § brottsbalken har tillämpats. En jämförelse kan göras med Domstolsverkets föreskrifter DVFS 2019:1, bilaga A, om vilka lagrum som ska anges i ett domslut.
- c. Det är även av vikt att strafförelägganderutinen i Cåbra ger tillräckligt stöd för att efterse kravet i 12 a § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) att dokumentera ett frihetsberövande som överstigit 24 timmar från ett gripande. I dessa fall ska ett avräkningsunderlag upprättas i ärendet.
- d. En sammanhängande fråga är vilken information som bör ges om villkorlig dom i informationsbladet som ska bifogas strafföreläggandet.

### 5.2.2 Rekommendation till utbildningscentrum ifråga om utbildningsbehov

För att kunna utfärda ett strafföreläggande med villkorlig dom krävs att åklagaren är kammaråklagare. Åklagaren behöver bl.a. ha goda kunskaper i straffvärdebedömning, straffmätning, påföljdsregler och vad som avses med artbrottslighet för att vid sitt övervägande att utfärda ett strafföreläggande med villkorlig dom kunna bedöma om det är uppenbart att rätten skulle ha dömt till en sådan påföljd.

I Åklagarmyndighetens ordinarie utbildningsutbud berörs strafförelägganden huvudsakligen under basveckan som är obligatorisk för alla nyanställda



åklagare. I detta utbildningspass behandlas bl.a. strafföreläggande med villkorlig dom mer översiktligt och behörighetskravet lyfts särskilt. Strafföreläggande med villkorlig dom berörs även i det nationella konceptet för regional/lokal jourutbildning för åklagare. Under grundutbildningen för åklagare finns även ett utbildningspass som innefattar påföljder.

Av granskningen framgår att åklagare i allt väsentligt synes ha goda kunskaper kring förutsättningarna att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom men jämväl finns vissa brister. I ca tolv procent av alla granskade akter har det inte varit uppenbart att rätten skulle ha dömt till villkorlig dom. Därutöver omfattar granskningen flera fall där det varit fråga om ett frihetsberövande i form av anhållande och där den strafförelagda personen synes ha tillgodoräknats sin tid för frihetsberövandet genom mindre antal dagsböter eller en villkorlig dom utan dagsböter, trots att denna möjlighet endast tillkommer rätten. Det har även utfärdats strafföreläggande med villkorlig dom i två fall för personer som vid tiden för brottet varit under 18 år trots att detta inte är tillåtet. Vidare finns vissa lämplighetsaspekter utifrån ett sekretesshänseende vid strafförelägganden för sexuellt ofredande.

Att peka på ett generellt utbildningsbehov för alla åklagare kring strafföreläggande med villkorlig dom är inte den mest ändamålsenliga lösningen för att komma till rätta med visade brister. Åklagare har redan stöd och vägledning i ÅFS 2005:26 och RättsPM 2015:4.

Eftersom ett godkänt strafföreläggande inte blir föremål för rättens prövning eller överprövning är det särskilt väsentligt att åklagare har goda kunskaper kring regelverket om strafföreläggande med villkorlig dom, varför tillsynsrapporten överlämnas till Åklagarmyndighetens utbildningscentrum för överväganden hur resultatet av granskningen på bästa sätt kan implementeras i åklagarnas utbildning. Därvid skulle det kunna övervägas om det i nära anslutning till förordnandet till kammaråklagare bör finnas något utbildningspass om strafföreläggande med villkorlig dom. Utvecklingscentrumen har också goda möjligheter att ge information om resultatet av granskningen till de åklagare som inom ramen för sin grundutbildning praktiserar två veckor på något av utvecklingscentrumen.

### **5.2.3 Rekommendation till riksåklagarens samordnande funktion för att utveckla lagstiftningen gällande ändringar i offentlighets- och sekretesslagen**

I många fall av sexuellt ofredande är det uppenbart att påföljden ska bestämmas till villkorlig dom eller villkorlig dom med dagsböter. Det kan dock trots detta vara olämpligt att utfärda strafföreläggande för sexuellt ofredande med hänsyn till att möjligheterna till sekretess skiljer sig på så sätt som beskrivs i avsnitt 4.3.1 mellan ärenden om strafföreläggande för sexuellt ofredande och ärenden gällande sexuellt ofredande där åtal väcks. En ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) skulle kunna förändra detta förhållande

och göra det lämpligt att använda strafföreläggande även för sexuella ofredanden. Denna fråga överlämnas därför till riksåklagarens samordnande funktion för att utveckla lagstiftningen för överväganden och ev. initiativ till lagändring.

## 5.3 Utvecklingscentrumens egna fortsatta åtgärder

### 5.3.1 Komplettera RättsPM 2015:4

Med anledning av de iakttagelser och slutsatser som granskningen givit upphov till finns behov av att förtydliga olika delar av RättsPM 2015:4 "Strafföreläggande", bl.a. såvitt avser förutsättningar för att utfärda strafföreläggande med villkorlig dom, sekretessfrågor vid sexualbrott mot barn samt när det förekommit frihetsberövande som överstiger 24 timmar. Därvid kan övervägas om det bör finnas ett eget avsnitt i rättspromemorian som berör strafföreläggande med villkorlig dom och sammanhängande frågor. Utvecklingscentrum Malmö, som har det rättsliga ansvaret för strafföreläggande, avser att komplettera RättsPM 2015:4 med de iakttagelserna m.m. som granskningen gett upphov till.

### 5.3.2 Nytt metodstöd för barnpornografibrott

Utvecklingscentrum Malmö har som ett resultat av granskningen av strafföreläggande med villkorlig dom avseende barnpornografibrott tagit fram ett enkelt metodstöd som kommer att publiceras på ämnessidan "Barnpornografibrott" på Rånet i samband med att tillsynsrapporten blir offentlig.

Utifrån hovrättsavgöranden år 2017–2019 avseende barnpornografibrott har en sammanställning gjorts av domarna. Dessa redovisas i tabellform dels för barnpornografi ringa brott, dels normalbrottet, dels grovt barnpornografibrott. Domarna från hovrätterna har legat till grund för slutsatser som har kunnat dras när det gäller mängden och arten av barnpornografiska materialet som krävs för att en gärning ska rubriceras som grovt barnpornografibrott. Dessa domar finns förutom i tabellform även i en kort textversion.

Den nedre gränsen för när en gärning bedömts som grovt barnpornografibrott har bedömts vara den övre gränsen för när strafföreläggande kan utfärdas för barnpornografibrott av normalgraden. Metodstödet redogör också för andra omständigheter utöver mängden och arten av det barnpornografiska materialet som t.ex. graden av kränkning och om spridning skett.

Granskningen av strafförelägganden visade på en stor spridning när det gäller antalet dagsböter som den villkorliga domen förenats med. I syfte att främja en mer enhetlig rättstillämpning ges förslag om att antalet dagsböter vid

normalgraden av barnpornografibrott bör bestämmas inom ett snävare intervall än som sker idag.

## 6 Beslut med anledning av tillsynen

Utifrån de iakttagelser som gjorts vid granskningen och avslutande synpunkter och förslag med rekommendationer beslutas att denna tillsynsrapport ska överlämnas till:

- Enheten för it-utveckling vid Åklagarmyndighetens huvudkontor (se avsnitt 5.2.1)
- Utbildningscentrum (se avsnitt 5.2.2)
- Riksåklagarens samordnande funktion för att utveckla lagstiftningen (se avsnitt 5.2.3)

Härigenom avslutas det gemensamma projektet för Åklagarmyndighetens tre utvecklingscentrum om en granskning av strafföreläggande med villkorlig dom som påföljd (UC VP 2019 B16.).

Astrid Eklund  
vice överåklagare

Mikael Björk  
överåklagare

Mats Svensson  
överåklagare

Yvonne Brandell  
kammaråklagare

Karin Hageus  
extra åklagare

Ingela Sörgård  
chefsåklagare

### Överlämnas till:

1. Enheten för it-utveckling (avsnitt 5.2.1)
2. Utbildningscentrum (avsnitt 5.2.2)
3. Riksåklagarens samordnande funktion för att utveckla lagstiftningen (avsnitt 5.2.3)

Kopia för kännedom till:

Verksledningen

Rättsavdelningen

Tillsynsavdelningen

Samtliga områdeschefer

# Bilaga 1

## Granskningsmall strafföreläggande med villkorlig dom

### *Allmänna uppgifter*

A1. Åklagarkammare

A2. AM-nr

A3. Brottstyp/brottstyper

### *Uppenbart att villkorlig dom?*

B1. Är det uppenbart att rätten skulle döma till villkorlig dom?

Ja

Nej

Om nej:

Varför är det inte uppenbart?

- ej klar påföljdspraxis
- artbrottslighet där samhällstjänst bör övervägas
- straffvärdet över ett års fängelse
- annat