

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 5/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om åtalsuppgörelse och till revidering av bestämmelserna om åtalseftergift

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 juni 2013 regeringens proposition med förslag till lagstiftning om åtalsuppgörelse och till revidering av bestämmelserna om åtalseftergift (RP 58/2013 rd) till lagutskottet för beredning

Ställningstagande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 7/2014 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jaakko Rautio, justitieministeriet
- polisöverinspektör Keijo Suuripää, inrikesministeriet
- justitieråd Pekka Koponen, högsta domstolen

- justitieombudsman Petri Jääskeläinen, riksdagens justitieombudsmans kansli
- hovrättslagman Jukka Heikkilä, Helsingfors hovrätt
- lagman Seppo Karvonen, Vanda tingsrätt
- statsåklagare Ritva Sahavirta, Riksåklagarämbetet
- tullöverinspektör Juha Vilkkö, Tullen
- polisinspektör Tommi Reen, Polisstyrelsen
- överinspektör Seija Kareinen, Skatteförvaltningen
- advokat Riitta Leppiniemi, Finlands Advokatförbund
- ordförande Sari Aho, Suomen Syyttäjähdistys ry
- tingsdomare Pekka Louhelainen, Finlands domareförening rf
- professor Dan Frände
- forskardoktor Sakari Melander.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av Julkiset Oikeusavustajat ry.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det i förundersökningslagen och lagen om rättegång i brottmål tas in bestämmelser om s.k. åtalsuppgörelse. Åklagaren får på framställning av undersökningsledaren bestämma att förundersökning inte ska göras i fråga om alla brott som en person misstänks ha begått, om den misstänkte genom att erkänna har främjat brottsutredningen och ett allmänt el-

ler enskilt intresse inte kräver en förundersökning. I en sådan situation och när ett helt eller till väsentliga delar erkänt brott undersöks får åklagaren förbinda sig att yrka på straff i enlighet med en lindrigare straffskala.

Åklagaren får också tillsammans med den som misstänks för brott eller svaranden i ett brottmål lägga fram ett förslag till dom där den

misstänkte eller svaranden erkänner brottet och åklagaren förbinder sig att yrka på straff enligt en lindrigare straffskala. Domsförslaget kan med samtycke av den misstänkte eller svaranden och med samtycke av målsäganden behandlas vid domstolen vid en erkännanderättegång där förfarandet är enklare än i en vanlig rättegång. Vid en erkännanderättegång undersöker domstolen erkännandets giltighet och andra frågor som har samband med domsförslaget samt övriga yrkanden som grundar sig på det brott som avses i förslaget. Domstolen meddelar en dom som stämmer överens med domsförslaget, om brottet tillräknas på i förslaget avsett sätt och det inte finns hinder för att meddela en dom. Domstolen ska då mäta straffet enligt en lindrigare straffskala.

Bestämmelserna om åtaluppställning är tillämpliga på brott för vilka det inte föreskrivs strängare straff än fängelse i sex år, dock inte på brott mot liv och hälsa eller sexualbrott som

kränker den sexuella självbestämmanderätten eller riktar sig mot barn. När åklagaren överväger åtaluppställning, ska han eller hon beakta ärendets art, de kostnader som förfarandet eventuellt medför, den tid som går åt för förfarandet och delaktighetsfrågor

Bestämmelserna om åtalseftergift av påföljdsnatur revideras så att åklagaren inte längre betraktar den som åtalseftergiften gäller som skyldig till ett brott utan konstaterar att förutsättningarna för att väcka åtal uppfylls men att man på i lag föreskrivna grunder avstår från vidare åtgärder. En ny grund för att avstå från att väcka åtal är att den som misstänks för flera brott erkänner något av brotten. En annan ny grund är att kostnaderna som behandlingen medför står i uppenbart missförhållande till sakens natur och den påföljd som eventuellt döms ut. I lagen tas det in en bestämmelse om åklagarens skyldighet att motivera sina beslut om åtalseftergift.

Lagarna avses träda i kraft den 1 maj 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

Allmänt

I propositionen föreslås att lagen om rättegång i brottmål (689/1997) kompletteras med bestämmelser om så kallad åtaluppställning. Kompletteringarna kräver samtidigt ändringar också i strafflagen (nedan även SL, 39/1889) och i vissa andra lagar. Dessutom föreslås det att bestämmelserna om åtalseftergift av påföljdsnatur revideras så att åklagaren inte längre betraktar den som åtalseftergiften gäller som skyldig till ett brott utan konstaterar att förutsättningarna för att väcka åtal uppfylls men att man avstår från vidare åtgärder.

Utskottet konstaterar inledningsvis att förslaget är principiellt mycket relevant men också

problematiskt. Denna uppfattning har framgått bland annat som kraftig kritik under motpropositionen under utskottsbehandlingen. Det är därför beklagligt att propositionen inte i nämnvärd grad innehåller något resonemang kring de principiella utgångspunkter och värderingar i det straff- och processrättsliga systemet som man i och med propositionen avviker ifrån. Samtidigt betonar utskottet att grundlagsutskottet (GrUU 7/2014 rd) anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning även om utskottet i sin motivering föreslår att lagförslaget borde ändras på vissa punkter.

Det har inte hittills funnits några bestämmelser om åtaluppställning i vår rättsordning och inte heller någon motsvarande praxis i det processuella förfarandet. Tvärtom har man tidigare med rätt stort eftertryck avvisat tanken på att genomförandet av straffansvaret, som åvilar staten, skulle vara förhandlingsbart i enskilda fall. Den gällande regleringen på området känner förvisso till en del mekanismer som fäster avseen-

de vid ett erkännande från den misstänkte eller den svarande. Enligt SL 6:6 3 punkten är erkännande en strafflindringsgrund om gärningsmannen med erkännandet strävar efter att främja utredningen av brottet. Högsta domstolen har emellertid i sin praxis snävat in tillämpningsområdet för strafflindringsgrunden ordentligt (se HD 2000:63, HD 2003:62, HD 2003:63) särskilt i avgörandet HD 2003:53 och HD 2005:56 där tröskeln för tillämpningen blev anmärkningsvärt hög.

Enligt propositionen ska åklagaren och den brottsmisstänkte eller svaranden i ett brottmål förhandla om ett domsförslag, där den misstänkte eller svaranden erkänner brottet och samtycker till att ärendet behandlas vid en erkännanderättegång. Domsförslaget behandlas med samtycke av den misstänkte eller svaranden samt målsäganden vid en erkännanderättegång, där förfarandet är enklare än vid en vanlig rättegång. Förhandlingarna om en åtalsuppgörelse är avsedda att vara genuina förhandlingar, vilket inte är vanligt i den finländska rättsprocessen. Utskottet anser därför att det är helt rätt att förhandlingarna endast kan gälla straffpåföljden men inte fakta, dvs. händelseförloppet. Åtalsuppgörelsen och erkännanderättegången hänger samman med att straffet bestäms enligt en lindrigare straffskala. Lindringen är uttryckligen en följd av att den misstänkte har erkänt.

Enligt propositionsmotiven är tanken att bestämmelserna möjliggör en ändamålsenlig allokering av myndighetsresurserna, effektiviserar myndigheternas verksamhet och snabbar upp förundersökningen, åtalsprövningen och domstolsbehandlingen i brottmål samtidigt som den brottsmisstänktes och målsägandens rättigheter tryggas. Mot bakgrunden av propositionens syfte anser utskottet det essentiellt att det nya förfarandet inte leder till sämre rättstrygghet eller till missbruk i form av icke sanningsenliga erkännanden. Man bör dessutom noga övervaka om de kostnadsbesparingar som förutses i propositionen realiserar. Utskottet föreslår ytterligare vissa ändringar i bestämmelserna för att så långt som möjligt avhjälpa de principiella problem som sammanhänger med propositionen.

De allmänna förutsättningarna för åtalsuppgörelse

I praktiken är det meningen att åtalsuppgörelse ska knytas till de situationer då man kan anse tänkas få den största totalekonomiska nyttan (RP s. 13/I). Utgångspunkten är att systemet med åtalsuppgörelse ska vara allmänt tillämpligt men brott mot liv och hälsa (SL 21 kap.) och vissa sexualbrott (SL 20 kap.) har explicit lämnats utanför tillämpningsområdet.

Enligt propositionen kan åtalsuppgörelse bli aktuellt om maximistraftet för det misstänkta brottet är fängelse i högst sex år, dock inte i fråga om brott som avses i 20 kap. 1, 3—6, 8 a och 8 b § eller i 21 kap 4, 5 och 7—15 § i strafflagen (lagförslag 1, 1 kap. 10 § 1 mom. 1 punkten). Dessutom kan åtalsuppgörelse vara motiverat då åklagaren finner att behandlingen av målet i en erkännanderättegång är befogad med beaktande av sakens natur och de yrkanden som framställs samt de kostnader som behandlingen av målet uppenbart medför och den tid som går åt för behandlingen eller som direkt hänger samman med medverkan (lagen om rättegång i brottmål 1 kap. 10 § 1 mom. 2 punkten). I detta hänseende kan man tala om allmänna förutsättningar för åtalsuppgörelse.

I grundlagsutskottets utlåtande sägs att regleringen borde kompletteras med bestämmelser om villkoren för åtalsuppgörelse och förhandlingsförfarande. Lagutskottet konstaterar att bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för åtalsuppgörelse avses ingå i 1 kap. 10 § 1 mom. i lagen om rättegång i brottmål. I 1 punkten föreslås uttömmande bestämmelser om alla brott som kan behandlas i ett förfarande med åtalsuppgörelse. I 2 punkten ingår bestämmelser om övriga förutsättningar för åtalsuppgörelse. Också dessa förutsättningar uppräknas in extenso i punkten och det finns exempelvis ingen allmän förutsättning som relaterar till omständigheterna i fallet. Lagutskottet anser därmed att förutsättningarna för åtalsuppgörelse är korrekt utformade även om de lämnar en hel del rum för tolkning och åklagaren dessutom alltid har prövningsrätt i fråga om inledandet av förhandlingar (se föreslagna 1 kap. 10 § 1 punkten i

lagen om rättegång i brottmål "Åklagaren får... vidta åtgärder). Prövningsrätten kan gott och väl anses stå i samklang med propositionens syften.

Enligt utredning kan det med tanke på avsikten med förfarandet visa sig vara problematiskt att vissa sexualbrott och brott som riktas mot liv och hälsa lämnas utanför förfarandet. Detta gäller även den föreslagna gränsen om maximistraff på fängelse i sex år. Lagutskottet konstaterar i sin bedömning att merparten av brott mot liv och hälsa sannolikt är sådana att de inte uppfyller villkoren enligt 1 kap. 10 § 1 mom. 2 punkten i lagen om rättegång i brottmål. När det gäller sexualbrott har man fört fram den synpunkten att förfarandet kunde bidra till att underlätta för sexualbrottsoffren, eftersom de skulle undgå den stress som deltagandet i en rättegång innebär. När det gäller detta argument påpekar lagutskottet att regeringen har lämnat en proposition till riksdagen med förslag till lag om revidering av lagstiftningen om vittnesmål (RP 46/2014 rd). I propositionen ingår ett förslag enligt vilket målsäganden i ett sexualbrott inte behöver vittna vid en rättegång om hen inte vill det och om utsagan vid förundersökningen har upptagits på ett adekvat sätt och förswarets rätt till motförhör har garanterats.

Enligt lagutskottets uppfattning gäller den föreslagna gärningsrelaterade avgränsningen brott som riktar sig mot synnerligen känsliga rättsobjekt. Allmän och enskild fördel talar för att brott av denna typ undersöks i vanlig ordning och att straffmätningen sker enligt normalskalan. I den nu föreslagna formen skulle det vara möjligt att behandla också mycket grova brott i ett förfarande med åtaluppställning, vilket också grundlagsutskottet har tagit fasta på (s. 3/II).

Lagutskottet fäster ändå avseende vid att avsikten har varit att lämna alla brott enligt 21 kap. i strafflagen som riktar sig mot liv och hälsa utanför tillämpningsområdet för åtaluppställning (RP s. 14/II). Därmed bör också förberedelse till sådant grovt brott mot liv eller hälsa som avses i 21 kap. 6 a § (654/2013) i strafflagen lämnas utanför tillämpningsområdet. I propositionen har man å andra sidan inte kunnat beakta att lagutskottet i sitt utlåtande om RP 216/2013 rd

(LaUB 4/2014 rd) föreslog att SL 20 kap. 3 § (tvingande till samlag) upphävs och en ny bestämmelse 20 kap. 5 a § (sexuellt antastande) tas in i strafflagen. Sexuellt antastande är ett lika allvarligt brott som utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel enligt SL 20:8 (743/2006) som inte i propositionen har lämnats utanför tillämpningsområdet för åtaluppställning, och därför finns det inget skäl att förfara så heller med brottet sexuellt antastande. Dessa ändringar i SL 20 kap. motiverar ändå vissa tekniska ändringar i lagstiftningen.

Enligt lagutskottets uppfattning har man i propositionen inte till alla delar beaktat att brott mot liv och hälsa inte inskränker sig till de gärningar som nämns i SL 21 kap. Propositionen innebär att förhandlingar om åtaluppställning skulle kunna inledas t.ex. i fråga om rån enligt SL 31 kap. 1 §, eftersom maximistraffet är fängelse i sex år och rån inte nämns i 1 kap. 10 § 1 mom. 1 punkten bland de brott där åtaluppställning inte kan komma i fråga. Av detta följer att förhandlingar om åtaluppställning inte kan inledas om den misstänkte har misshandlat målsäganden men om hen dessutom har stulit pengar av målsäganden och därmed gjort sig skyldig till rån skulle det enligt förslaget vara fritt fram för åtaluppställning. Strafflagen innehåller också andra bestämmelser utöver de om rån som gäller brott som riktar sig mot liv och hälsa där det inte kan anses lämpligt med åtaluppställning. Som exempel kan nämnas människohandel (SL 25 kap. 3 §). Eftersom en tydlig lagstiftning är nödvändig godtar lagutskottet ändå avgränsningen enligt propositionen och understryker att åklagaren i samband med att hen överväger åtaluppställning på grundval av 10 § 2 punkten ska pröva om förfarandet är lämpligt i fråga om det aktuella brottet.

Personkretsen

Enligt propositionen är åtaluppställning möjligt i fråga om alla straffmyndiga personer om de övriga förutsättningarna för förfarandet uppfylls. Utifrån utredning till utskottet fästs avseende vid att det enligt 5 a kap. i lagen om rättegång i brott-

mål inte är möjligt att genom skriftligt förfarande i tingsrätten behandla ett brottmål om svarandena har varit underårig när gärningen begicks (5 a kap. 1 § 1 mom. 3 punkten, L 243/2006). Utskottet hänvisar till grundlagsutskottets utlåtande, där saken tillmättes betydelse (GrUU 31/2005 rd, s. 3/II). I den propositionen motive-rades avgränsningen med att deltagande i en muntlig rättegång kan ha en fostrande effekt på en minderårig svarande och bidra till att de avhåller sig från brott (RP 271/2004, s. 24 och s. 41/II). Lagutskottet konstaterar att förfarandet med åtaluppställning också inkluderar en erkännanderättegång där svaranden ska vara närvarande (föreslagna 5 b kap. 2 § 2 mom. i lagen om rättegång i brottmål). Men till åtskillnad från det skriftliga förfarandet resulterar en åtaluppställning i ett lindrigare straff. En åldersbaserad avgränsning skulle hindra detta, vilket utskottet inte anser motiverat.

En aspekt som i praktiken är viktigare när det gäller tillämpningsområdet är frågan om medverkan. Enligt propositionen måste man vid åtaluppställning beakta medverkansfrågor som direkt sammanhänger med brottet (1 kap. 10 § 1 mom. 2 punkten i lagen om rättegång i brottmål). I propositionens detaljmotiv (s. 24) behandlas frågan genom presentation av olika processuella konstellationer (medgärningsmannaskap, anstiftan, medhjälp och s.k. förbrott och gärningar som följer på förbrottet). Utskottet har inget att erinra mot de föreslagna tolkningarna. Men enligt utredning till utskottet är motiveringarna inte till alla delar tillräckligt exakta. Utskottet understryker därför att det är ändamålsenligt att utforma bestämmelserna så att de ger myndigheterna en möjlighet till flexibilitet. Varje straffprocess har egna särdrag och därför är det inte lämpligt att i detalj låsa möjligheterna till val av förfarande. Utskottet betonar vikten av att det enskilda fallet bedöms som en helhet men konstaterar för klarhetens skull samtidigt att om det finns flera svaranden är det möjligt att nå en uppställning också med bara en svarande. Den föreslagna bestämmelsen innehåller inte något förbud mot att behandla målet genom åtaluppställning för en svarandes del och som ett vanligt

brottmål för andra svarandes del, utan detta skall övervägas från fall till fall.

Med hänsyn till de diskussioner som har förts om frågeställningen konstaterar utskottet att rättskraften för en dom i en erkännanderättegång inte sträcker sig till ett ärende som i fråga om en annan medverkande behandlas vid en vanlig rättegång. En dom med anledning av en åtaluppställning har således ingen bindande verkan i en annan rättegång. Domens rättskraft utsträcker sig i ett brottmål endast till den person som har dömts eller friats i en brottmålsrättegång oberoende av om det är fråga om en negativ rättskraft (ett och samma ärenden får inte prövas mer än en gång) eller en positiv rättskraft (en fråga av prejudiciell karaktär som avgjorts vid en tidigare rättegång måste oförändrad tas som utgångspunkt för en dom som ges i en senare rättegång). Enligt principen om fri bevisning kan domen användas som bevis i en senare rättegång (domens s.k. bevisverkan). Domstolen prövar då bevisvärdet av sådan bevisning på normalt sätt genom fri bevisprövning. Svaranden har å sin sida rätt att bestrida bevisets tillförlitlighet och lägga fram motbevisning.

Domsförslaget kräver samtycke av målsäganden

Enligt propositionen kräver förfarandet med åtaluppställning att målsäganden i ärendet vid förundersökningen har uppgett att hen inte har några yrkanden eller samtycker till förfarandet (1 kap. 10 § 2 mom. 3 punkten i lagen om rättegång i brottmål). Grundlagsutskottet menar att jämlikheten kunde främjas t.ex. genom att avgränsa tillämpningsområdet för åtaluppställning till brott som riktar sig mot staten och andra offentliga samfund.

Utifrån utredning gör lagutskottet den bedömningen att offentliga samfund i målsägandeställning sannolikt i regel skulle samtycka till åtaluppställning. Detta skulle sannolikt också vara fallet med andra målsäganden som har institutionsstatus, såsom försäkringsbolag och banker. Detta på grund av att åtaluppställning är ett förfarande som är ett relevant alternativ för målsä-

gandena. De kan visserligen inte utöva sin åtalsrätt men vid en erkännanderättegång behandlas målsägandens privaträttsliga yrkanden snabbt och av erkännandet skulle i allmänhet också följa att yrkandena inte bestrids. Liksom för närvarande vid rättegångar i brottmål är åklagaren enligt förslaget skyldig att driva målsägandenas privaträttsliga yrkanden. (3 kap. 9 §, L455/2011 i lagen om rättegång i brottmål). Lagutskottet finner därför inte tillräckliga grunder för att försätta målsägandena i en ojämlik position eftersom en åtalsuppgörelse är förknippad med positiva drag från målsägandens synpunkt.

På ett allmänt plan fäster utskottet uppmärksamhet vid att man i vårt straffrättsystem av tradition har velat tillförsäkra målsäganden en stark ställning bland annat med åtalsrätt och rätt att förbjuda att ett ärende behandlas genom strafforderförfarande i stället för ett normalt rättegångsförfarande. På samma sätt som i strafforderförfarandet skulle målsäganden inte kunna utnyttja sin åtalsrätt i ett förfarande med åtalsuppgörelse och därför har man velat trygga målsägandens ställning genom att ställa samtycke som ett villkor för förfarandet. Grundlagsutskottet har också av likabehandlingsskäl ansett det betydelsefullt att inledandet av ett förfarande med åtalsuppgörelse kräver att målsäganden inte har några yrkanden eller att hen samtycker till en erkännanderättegång. Utifrån utredning förenar sig lagutskottet om denna ståndpunkt.

Under hörandet av sakkunniga kom den uppfattningen fram att målsägandens samtycke borde krävas trots att denne i samband med förundersökningen inte har haft några yrkanden. Lagutskottet utgår å sin sida från att om målsäganden har meddelat att hen inte har några yrkanden så ska detta betraktas som bindande (jfr. exempelvis HD 2002:12). Genom ett sådant meddelande förlorar målsäganden sin åtalsrätt men inte rätten att framställa på brottet grundade privaträttsliga yrkanden. Om domstolen ger en dom i överensstämmelse med domsförslaget blir den enda praktiska skillnaden den att svaranden döms men straffmätningen sker utifrån en lindrigare straffskala. Men om domstolen avskriver målet har målsägandens samtycke inte längre

någon betydelse eftersom åtalsrätten då så att säga återgår till målsäganden.

Åtalsuppgörelsens innehåll

De föreslagna bestämmelserna om åtalsuppgörelse innehåller inga explicita skrivningar om uppgörelsens innehåll eller åklagarens agerande under förhandlingarna. Förslaget till 1 kap. 10 a § i lagen om rättegång i brottmål innehåller bara en bestämmelse om vissa procedurfrågor som delvis anknyter till åtalsuppgörelsens innehåll. Grundlagsutskottet anser att regleringen borde kompletteras med bestämmelser om förhandlingsförfarandet.

Enligt motiven gäller för åklagaren en allmän objektivitetsprincip och jämlikhetsskyldighet (s. 22/II). Med tanke på rättssäkerheten för och likabehandlingen av de som deltar i åtalsuppgörelsen vore det ändå enligt utredning motiverat att på lagnivå uppställa innehållsliga minimikrav på det allmänna innehållet i en åtalsuppgörelse och på de principer som ska iakttas under förhandlingarna.

Ett mycket centralt element i åtalsuppgörelsen är att utreda hur genuin och korrekt den misstänktes eller svarandens erkännande är, dvs. att erkännandet motsvarar det faktiska händelseförloppet. Mycket detaljerade, tvingande och schablonmässiga procedurbestämmelser underlättar inte nödvändigtvis utredningsarbetet. I åtalsuppgörelsen deltar å ena sidan åklagaren och å andra sidan den misstänkte eller svaranden, som i allmänhet har ett biträde till sin hjälp. Biträdet ska antingen vara offentligt rättsbiträde eller en s.k. tillståndsjurist (förslaget till 1 kap. 10 a § 2 mom. i lagen om rättegång i brottmål). De är förpliktade att iaktta god advokatsed. Även om de har en lojalitetsplikt mot sina huvudmän får de inte ge uttalanden till myndigheterna som de vet att är osanna eller bestrida uttalanden som de vet att är sanna (8.2 och 8.3 i de vägledande reglerna). De är skyldiga att frånträda sina uppdrag om klienten begär att de ska handla i strid med lag eller god advokatsed och trots påpekanden vidhåller sin begäran (5.8 i de vägledande reglerna) Domstolen ska dessutom

vid erkännanderättegången kontrollera att erkännandet är frivilligt och sanningsenligt. Som jämförelse kan det konstateras att i stabila rättsstater litar man i regel på de rättsliga aktörerna i en åtalsuppgörelse och förhandlingsförfarandet regleras därför inte (se t.ex. Justitieministeriets betänkande OMML 26/2012 s. 33).

Grundlagsutskottet anser att regleringen ändå borde kompletteras med bestämmelser om förhandlingsförfarandet. Också lagutskottet anser utifrån utredning att detta vore motiverat, bland annat av likabehandlingsskäl, men regleringen får inte vara särskilt detaljerad. Lagutskottet skulle gärna se att Riksåklagarämbetet utreder om det behövs vägledande regler för förfarandet och i förekommande fall gör upp reglerna.

Domsförslagets innehåll

Enligt propositionen ska i domsförslaget, som uppgörs på basis av åtalsuppgörelsen, anges den misstänktes eller svarandens erkännande samt uppgifter om dennes och målsägandens samtycke och åklagarens förbindelse att yrka på straff enligt en lindrigare straffskala (1 kap. 10 § 4 mom. i lagen om rättegång i brottmål). Domsförslaget är en rättegångshandling som motsvarar ett åtal och det begränsar därmed domstolens prövningsrätt.

Enligt grundlagsutskottets utlåtande är det viktigt för att domstolen ska kunna övertyga sig om att den rättsliga bedömningen av gärningen är korrekt och att åtalsuppgörelsen är välgrundad att domsförslaget också innehåller information om eventuella åtgärdseftergifter som har samband med ärendet.

I en normal brottmålsrättegång avgränsar åklagarens åtal domstolens prövning. Domstolen kan således inte pröva t.ex. om svaranden har gjort sig skyldig till andra brott än de som nämns i åtalet eller, när det gäller det brott som åtalet gäller, inleda en bedömning av om brottet är en del av en större helhet. Domstolen får inte heller uppta bevisning om omständigheter som saknar betydelse för målet (17 kap 7 § i rättegångsbalken, 571/1948). En erkännanderättegång är ett alternativ till en vanlig brottmålsrättegång. Det

finns därför enligt lagutskottets uppfattning inga grunder för att tillåta att man i samband med en erkännanderättegång börjar undersöka eller på annat sätt beakta brott för vilka vederbörande inte har åtalats. Beslut om åtalseftergift har ingen som helst betydelse vid en vanlig brottmålsrättegång och ska inte heller ha det vid en erkännanderättegång. Om sådana beslut beaktades skulle det i praktiken falla ut till svarandens nackdel och denne skulle inte under erkännanderättegången ens ha möjlighet att bestrida beslutet eller på annat sätt försvara sig mot det. Enligt lagutskottets uppfattning är beslut om åtalseftergift bevisning som inte har någon betydelse för saken.

Erkännande och annan bevisning under erkännanderättegången

Enligt propositionen kan en dom i enlighet med domsförslaget ges om domstolen finner att det är ställt utom rimligt tvivel att erkännandet är frivilligt och sanningsenligt (5 b kap. 4 § 1 och 2 punkten i lagen om rättegång i brottmål).

I tvistemål där förlikning är tillåten läggs en erkänd omständighet som sådan till grund för domen. Erkännandet är då en formell grund för avgörandet, vars riktighet inte undersöks och ingen annan bevisning läggs heller fram. I andra ärenden är ett erkännande bara ett bevis. Bakgrunden till denna indelning är tanken att om parterna kan komma överens om objektet för en tvist utanför rättegången kan de på motsvarande sätt disponera över väsentliga fakta också under rättegången genom att erkänna eller medge käromålets riktighet. Men ingen kan avtala om att dömas till straff för ett brott. Enskilt och allmänt intresse kräver att skuldfrågan prövas i materiellt hänseende och avgörs på grundval av framlagd bevisning. Erkännanden kan därför inte spela samma roll i brottmål som i tvistemål där förlikning är tillåten.

Domstolarna är för jämnan tvungna att genom fri bevisprövning eller i kombination med annan bevisning bedöma betydelsen av ett erkännande i brottmål. Bevisprövning är en av domarens viktigaste tjänsteåtgärder. Det handlar

inte om att utreda fakta utan om att bedöma vilken betydelse ett framlagt bevis ska tillmätas. I en erkännanderättegång är det av vital betydelse att riktigheten av ett erkännande säkerställs. Det är inte enbart domstolen som bär ansvaret för detta.

De sakkunniga som utskottet har hört framförde rätt stark kritik mot att ingen annan bevisning än svarandens erkännande skulle upptas vid en erkännanderättegång. Kritiken motiverades med att möjligheterna att bedöma riktigheten av ett erkännande går hand i hand med hur omfattande den till buds stående utredningen är och åtminstone i vissa fall är risken för en felaktig fällande dom större vid en erkännanderättegång än vid en vanlig rättegång.

Lagutskottet konstaterar för det första från rent principiell synpunkt att det är nödvändigt att åtalsförhandlingen baserar sig på domstolskontroll. Vidare kan det anses klart att tröskeln för en fällande dom måste vara normalhög. Mot bakgrunden av den föreslagna regleringen är det ovisst om dessa principiella synpunkter kan genomföras i praktiken. Huvudprincipen i propositionen är att ett erkännande som sådant är tillräckligt bevis för ett brott och att annan bevisning är överflödigt. Domstolens roll i en erkännanderättegång som baserar sig på ett domsförslag skulle således vara att försäkra sig om att svaranden själv frivilligt erkänt den gärning som nämns i domsförslaget och att hen också förstår innebörden av erkännandet. Detta är otvivelaktigt nödvändigt men inte tillräckligt, menar utskottet. Enligt propositionen ska i domsförslaget intas en gärningsbeskrivning som med motsvarande exakthet som i ett åtal klargör vilka omständigheter svaranden erkänner. Också i övrigt ska i tillämpliga delar iakttas vad som föreskrivs om stämningsansökan. Men i motsats till praxis i ett vanligt åtalsärende skulle domstolen inte få vare sig förundersökningsprotokoll eller skriftliga bevis.

För att man ska kunna garantera ett rättvist resultat genom det föreslagna förfarandet måste lagförslagen enligt lagutskottet kompletteras med en bestämmelse om att det uppkomna för-

undersökningsmaterialet i samband med en åtal-suppgörelse ska tillställas domstolen.

Brottsrubriceringen i domsförslaget

Enligt propositionen kan domstolen meddela en dom som stämmer överens med domsförslaget, om brottet tillräknas svaranden på i förslaget avsett sätt (5 b kap. 1 § 3 punkten i lagen om rättegång i brottmål).

I en vanlig rättegång kan domstolen endast döma till straff för den gärning för vilken straff har yrkats. Men domstolen är inte bunden vid brottsrubriceringen och inte heller vid det lagrum med stöd av vilket straff har yrkats (11 kap. 3 § i lagen om rättegång i brottmål, L 689/1997). Domstolen är alltså bunden vid de fakta som läggs fram i gärningsbeskrivningen men inte vid den rättsliga bedömning som ingår i åtalet. Av bestämmelsen följer i praktiken att domstolen så att säga kan förbigå åtalet och döma svaranden enligt en grövre gärningsform, t.ex. för grov oredlighet som gäldenär (SL 39 kap. 1 a §, L 317/1994) i stället för oredlighet som gäldenär (SL 39 kap. 1 §, L 61/2003) eller för ett helt annat brott såsom för gäldenärsbedrägeri (SL 39 kap. 2 §, L 769/1990) i stället för oredlighet som gäldenär. Om domstolen ämnar avvika från brottsrubriceringen måste den bereda svaranden tillfälle att yttra sig.

Vid en åtal-suppgörelse är situationen en annan; domstolen är enligt förslaget bunden till brottsrubriceringen. Det här är motiverat med tanke på att svaranden inte ska kunna dömas för ett allvarligare brott än vad som anges i domsförslaget. Frågan är principiellt viktig eftersom det inte är egalt för svaranden vilket brott hen döms för. Detta är förmodligen av betydelse när den svarande överväger sitt samtycke till åtal-suppgörelsen. Det är därför motiverat att anse att samtycket också omfattar den juridiska bedömningen av gärningen, dvs. att svaranden inte gett sitt samtycke till att dömas för något annat än det brott som nämns i domsförslaget. Om domstolen skulle ha rätt att självständigt besluta om brottsrubriceringen skulle svaranden inte effektivt kunna bestrida detta vid erkännanderätte-

gången. I propositionsmotiven (s. 32/I) konstateras att om domstolen meddelar att den inte kan godkänna brottsrubriceringen kan parterna korrigera domsförslaget i detta hänseende.

Lindring av straffskalan på grund av erkännande

Med stöd av en ny bestämmelse i 6 kap. 8 a § i strafflagen lindras straffskalan på grundval av erkännande så att för gärningen får dömas till högst två tredjedelar av det maximala straffet. Om det strängaste föreskrivna straffet är fängelse för viss tid skulle det dessutom av särskilda skäl vara möjligt att i stället för fängelse döma till böter.

Den lindring som föreslås i 6 kap. 8 a § i strafflagen skulle vara större än den lindring som för närvarande regleras i 8 § (L 515/2003) i samma kapitel, enligt vilken för gärningen får dömas till högst tre fjärdedelar av det maximala straffet enligt straffskalan. Den större lindringen motiveras i propositionen med att åtaluppgårelsen och erkännanderättegången måste vara ett alternativ för svaranden som är värt att beakta (RP s. 37/I).

I grundlagsutskottets utlåtande uppmanas lagutskottet överväga om verkningarna av ett erkännande kunde inskränkas till att endast gälla t.ex. maximistrafet.

Lagutskottet har övervägt detta och lagt vikt vid att bestämmelserna om avvikelse från strafflagens straffskala bygger på en övervägd mekanism enligt vilken för ett visst brott till följd av tillämpningsgrunden döms till lägst det minimum i den straffart som föreskrivs för brottet (14 dygn i fråga om fängelsestraff) och högst till tre fjärdedelar (eller enligt förslaget två tredjedelar) av det maximala straffet. Lindringen gäller alltså såväl minimi- som maximistrafet och detta har betydelse också för straffmätningen. I praktiken sker straffmätningen kvantitativt sett huvudsakligen längst ner eller i mitten på straffskalan. Om lindringen av ett straff som dömts ut i ett förfarande med åtaluppgårelse endast skulle gälla maximistrafet skulle straffmätningen försvåras. Begränsningen skulle dessutom göra

åtaluppgårelseförfarandet mindre attraktivt, minska användningen av det och därmed göra det svårare att nå propositionens syften. På dessa grunder anser lagutskottet att propositionens förslag är motiverade.

Men utskottet lyfter särskilt fram förslaget till 6 kap. 8 a § 3 mom. i strafflagen. Enligt 3 mom. har domstolen en skyldighet att utöver det straff den med beaktande av erkännandets nedsättande verkan har stannat för också ange det straff den skulle ha dömt ut utan ett erkännande. Det här är viktigt för att man i framtiden ska kunna följa effekterna av lagreformen.

Åtalseftergift enligt prövning

I propositionen föreslås det att man upphäver bestämmelserna enligt vilka åklagaren kan fatta beslut om åtalseftergift av påföljdsnatur när åklagaren anser att den som åtalseftergiften gäller har gjort sig skyldig till brottet. Bestämmelserna om åtalseftergift av påföljdsnatur föreslås bli ersatta med ett nytt system med åtalseftergift enligt prövning där åklagaren utan att ta ställning till skuldfrågan konstaterar att förutsättningarna för att väcka åtal uppfylls men att man på i lag föreskrivna grunder avstår från vidare åtgärder.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande (s. 7) att ändringen är befogad med hänsyn till den oskuldspresumtion som kan härledas ur 21 § i grundlagen och artikel 6.2 i människorättskonventionen. Utskottet hänvisar ytterligare till det som sägs på sid. 11—12 och 42—43 i propositionen.

Till åtskillnad från den som undgått åtal efter ett beslut om åtalseftergift av påföljdsnatur kan den som undgått åtal efter ett beslut om åtalseftergift enligt prövning inte enligt förslaget föra skuldfrågan till domstol för prövning (nuvarande 1 kap. 10 § i lagen om rättegång i brottmål). Grundlagsutskottet anser att det fortfarande vore motiverat att hålla kvar möjligheten att få åtalseftergiftsbeslutet behandlat av domstol.

Lagutskottet understöder förslaget om övergång till ett system med åtalseftergift enligt prövning och anser att det bättre motsvarar de

krav på oskuldspresumtion som framgår av artikel 6.2 i människorättskonventionen. Men förslaget är inte helt problemfritt. Ett myndighetsbeslut som innehåller ett ställningstagande till förutsättningarna för att väcka åtal kan eventuellt från den misstänktes synpunkt innehålla ett de facto ställningstagande till den misstänktes relation till gärningen. Det är därför inte uteslutet att ett beslut om åtalseftergift enligt prövning som ges av en representant för staten och som med beaktande av dess materiella innehåll, ordval och kontext låter förstå att den som beslutet gäller har gjort sig skyldig till ett brott trots att det inte skulle innehålla något uttryckligt ställningstagande. Lagutskottet förenar sig därför om grundlagsutskottets ståndpunkt att bestämmelserna måste ändras så att ett åtalseftergiftsbeslut alltid måste kunna föras till domstol för behandling. Eftersom 1 kap. 10 § i lagen om rättegång i brottmål föreslås bli ändrad så att den gäller åtaluppställning är det motiverat att ta in motsvarande bestämmelse i 1 kap. som en ny 9 a §. Men bestämmelsen måste omformuleras på det sätt som framgår av detaljmotiven.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av lagen om rättegång i brottmål

1 kap. Om åtalsrätt

9 a §. (Ny) Enligt propositionen är det inte längre nödvändigt att ge den som fått ett åtalseftergiftsbeslut av påföljdsnatur rätt att föra saken till domstol eftersom den nya formen, dvs. åtalseftergiftsbeslut enligt prövning, inte innehåller något ställningstagande till skuldfrågan, vilket innebär att oskuldspresumtionen inte upphävs. Kravet på en rättvis rättegång förutsätter därför inte möjlighet att föra ett ärende till domstolsbehandling. Men människorättskonventionen och människorättsdomstolens praxis uppställer bara minimikrav på skyddet för de mänskliga rättigheterna. Det finns inga hinder för att gå längre på nationell nivå. Av dessa och i den allmänna motiveringen anförda skäl är det motiverat att också

den för vilken det fattats ett av prövning beroende åtalseftergiftsbeslut har möjlighet att föra ärendet till domstolsprövning.

Eftersom 1 kap. 10 § i lagen om rättegång i brottmål föreslås bli ändrad så att den gäller åtaluppställning är det motiverat att i 1 kap. som en ny 9 a § ta in motsvarande bestämmelse som i 1 kap. 10 § lagen om rättegång i brottmål. Men det krävs två ändringar i regleringen på denna punkt. Den första gäller bestämmelsen i gällande 1 kap. 10 § 1 mom. enligt vilken åtalseftergiftsbeslut som fattats med stöd av samma kapitel 6 eller 7 § kan föras till domstol för behandling. Det är motiverat att i konsekvensens namn göra samma ändring som i föreslagna 1 kap. 12 § 1 mom. i lagen om rättegång i brottmål, dvs. hänvisa också till andra lagrum som i sakligt hänseende kan jämföras med 6 och 7 § (av prövning beroende åtalseftergift). För det andra bör formuleringen "skuldfrågan" inte tas med ur 1 kap. 10 § 1 mom. i lagen om rättegång i brottmål eftersom ett beslut om åtalseftergift beroende av prövning inte innehåller någon fastställelse av skulden.

I en rättegång med stöd av gällande 1 kap. 10 § ska åklagaren väcka åtal och på sedvanligt sätt leda åtalet i bevis under rättegången. Domstolen ska antingen fastställa att den som åtalet gäller är skyldig men lämna hen ostraffad eller förkasta åtalet. Denna modell lämpar sig emellertid inte för av prövning beroende åtalseftergift, eftersom någon skuld inte alls fastställs i ett sådant beslut. Om den som beslutet gäller för ärendet till domstol för prövning ska domstolen inte ta ställning till om personen har gjort sig skyldig till ett brott eller ej (se människorättsdomstolens beslut *Virabyan v. Armenien* 2.1.2013, i synnerhet punkt 190). Men med stöd av den nya lagen är föremålet för rättegången frågan om åklagaren har haft laga grunder för att fatta ett beslut om åtalseftergift enligt prövning. Med stöd av den allmänna straffprocessuella utgångspunkten är det befogat att föreskriva att det är åklagarens uppgift att visa att beslutet är lag enligt.

Eftersom det i gällande lydelse föreslås att 1 kap. 10 § i lagen om rättegång i brottmål ska

upphävas innehåller propositionen en möjlighet till domstolsbehandling när den högsta laglighetsövervakaren har gett en anmärkning med anledning av ett tillräknat brott. I propositionen ingår därför lagförslagen 5 och 6 i vilka det föreslås bestämmelser om rätt att föra en sådan anmärkning av justitieombudsmannen eller justietie kansler till domstol för prövning. Eftersom åtalsetergift enligt prövning och anmärkning av ovannämnda slag avviker från varandra när det gäller tillräknandet och eftersom en uttrycklig bestämmelse om rätten att föra också ett anmärkningsärende till domstol för prövning klargör rättsläget rent allmänt och i synnerhet för den som fått en anmärkning, anser lagutskottet att lagförslagen 5 och 6 fortfarande behövs efter tillägg av 9 a §. I de fall som avses i lagförslagen skulle domstolen avgöra skuldfrågan med stöd av 1 kap. 10 § i lagen om rättegång i brottmål på det sätt som beskrivits ovan (se även RP s. 38—39).

10 §. Paragrafens 1 mom. 1 punkten föreslås kompletterad med ett omnämnande om förberedelse till grovt brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. 6 a § (654/2013) i strafflagen. I lagutskottets betänkande om RP 216/2013 rd (LaUB 4/2014 rd) föreslog utskottet att SL 20 kap. 3 § (tvingande till samlag) upphävs och en ny bestämmelse 20 kap. 5 a § (sexuellt antastande) tas in i strafflagen. Hänvisningen i lagförslaget till SL 20 kap. 3 § föreslås därför blir struken. Sexuellt antastande (SL 20 kap. 5 a §) är ett lika allvarligt brott som utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel (SL 20 kap. 8 §) men som inte i propositionen har lämnats utanför tillämpningsområdet för åtalsetergörelse. Därför ska gärningen enligt SL 20 kap. 5 a § inte läggas till i förteckningen över brott. Ändringarna kräver vissa tekniska justeringar.

10 a §. Den sista meningen i paragrafens 1 mom. om målsägandens deltagande i förhandlingar föreslås bli överförd till ett nytt 3 mom. där andra bestämmelser om närvaro vid förhandlingarna finns.

Av de skäl som nämns i den allmänna motiveringen föreslås det ett *nytt 3 mom.* med procedurbestämmelser för förfarandet med åtalsetergörelse. Enligt momentet ska vid förhandlingarna utöver åklagaren den misstänkte eller svaranden med biträde vara närvarande, om inte annat följer av 2 mom. I regel har den misstänkte eller svaranden ett biträde men en myndig person som kan sköta sitt försvar själv kan också uppträda utan biträde. I dessa sannolikt fåtaliga fall kan det inte krävas att ett biträde är närvarande.

I motiven till propositionen (s. 26/I) sägs det att förhandlingarna kan föras exempelvis per telefon men i regel ska kontrahenterna träffas öga mot öga åtminstone en gång. Utskottet anser att detta krav är absolut för att den utredningsskyldighet som enligt momentet åvilar åklagaren ska fungera korrekt. Utskottet lyfter också fram det som framförs i propositionen dvs. att åklagaren ska försöka försäkra sig om att den misstänkte eller svaranden förstår domsförslagets betydelse och kontrollera att erkännandet är korrekt och frivilligt. Det finns inga direkta hinder för att föra förhandlingarna på annat sätt, eftersom de till sin karaktär kan anses vara förberedande och kompletterande.

Det aktuella momentet föreslås bli kompletterat med en bestämmelse från 1 mom. om att åklagaren kan kalla in målsäganden till förhandlingar om det främjar ärendets behandling. Under samma förutsättningar skulle det också vara möjligt att kalla in andra personer. Det krävs inte längre att förfarandet medför några fördelar för behandlingen vid erkännanderättegången eftersom målsägandens deltagande också kan göra det lättare att ta fram ett domsförslag. Utskottet understryker att det inte är obligatoriskt för målsäganden att delta i förhandlingarna. Om målsäganden inte infinner sig till förhandlingarna trots kallelse kan de ändå genomföras. För klarhetens skull ska det också skrivas ut i momentet att målsäganden har rätt att anlita biträde vid förhandlingarna.

Under förhandlingarna ska åklagaren på det sätt som omständigheterna kräver för den misstänkte eller svaranden samt den närvarande mål-

sägande klargöra deras rättigheter och betydelsen av domsförslaget.

Den misstänkte eller svaranden ska informeras om att deltagandet i åtalsuppgörelsen är frivilligt och att det kräver såväl samtycke som erkännande. Åklagaren ska likaså närmare upplysa den misstänkte eller svaranden om dennes rätt att underlåta att bidra till utredningen av den egna skulden. Om förhandlingarna å andra sidan inte leder till något domsförslag stipulerar paragrafens sista moment att den misstänktes eller svarandens utsagor under förhandlingarna inte kan användas som bevis i ett brottmål. Den misstänkte eller svaranden har inte heller rätt att lägga fram egen bevisning men kan nog yttra sig om det skriftliga bevismaterialet. Om den misstänkte eller svaranden inte har något biträde ska möjligheten att anlita en sådan tas upp. Åklagaren ska vidare konstatera att det i sista hand är domstolen som beslutar om straffet men att parterna kan lägga fram sin egen syn på den frågan.

Målsäganden ska upplysas om att samtycke till förfarandet innebär att målsäganden förlorar sin rätt att yrka på straff. Vid erkännanderättegången kan dock målsägandens privaträttsliga yrkanden behandlas och åklagaren är med vissa undantag skyldig att lägga fram dem. Målsäganden har under alla förhållanden rätt att få sina privaträttsliga yrkanden prövade i den ordning som gäller för tvistemål.

Om den misstänkte eller svaranden eller målsäganden har ett biträde ingår det också i biträdets uppgifter att ge sin huvudman motsvarande upplysningar. Åklagarens uppgift är då närmast att försäkra sig om att parterna har fått tillräckliga och riktiga uppgifter av biträdet.

På grund av det nya 3 mom. blir föreslagna 3—5 mom. 4—6 mom. Det nya 4 mom. föreslås kompletterat med en bestämmelse om att åklagaren ska tillställa domstolen domsförslaget och utöver annat behövligt material också förundersökningsmaterialet. Detta sammanhänger med förslaget att det vid erkännanderättegången kan tas emot annat förundersökningsmaterial som bevisning än svarandens erkännande.

11 §. Enligt föreslagna 1 kap. 11 § 2 mom. får åklagaren återta domsförslaget endast om den misstänkte eller svaranden återtar sitt erkännande. Enligt propositionsmotiven (s. 28/I) kan åklagaren som en följd av återtagandet av erkännandet också återta sitt beslut om åtalseftergift eftersom det skulle ha grundat sig på väsentligt felaktiga uppgifter. Utformningen av själva lagtexten ger inget stöd för ett sådant förfarande.

Den ovan relaterade motiveringen inbegriper tanken att den misstänkte eller svaranden håller fast vid sitt erkännande. Å andra sidan kan man tänka sig att om ett erkännande har getts i samband med ett beslut om åtalseftergift grundar sig beslutet inte vid den tidpunkten på felaktiga uppgifter. Lagutskottet föreslår därför att 11 § 2 mom. preciseras. Då föreslagna 1 kap. 8 § 2 mom. i lagen om rättegång i brottmål föreskriver om åtalseftergift med stöd av erkännande bör den första meningen i 11 § 2 mom. lyda som följer: "*Om åklagaren har fattat beslut om åtalseftergift med stöd av 8 § 2 mom. eller beslutat att lägga fram ett domsförslag som avses i 10 § ...*"

5 b kap. Erkännanderättegång

3 §. I paragrafens 1 mom. föreskrivs om behandlingsordningen vid en erkännanderättegång. Eftersom också skriftligt förundersökningsmaterial ska kunna läggas fram som bevisning föreslås det att 1 punkten kompletteras med en passus om att åklagaren ska lägga fram materialet i behövlig omfattning. Eftersom materialet har tillställts domstolen är det inte rationellt att gå igenom alla vittnesmål fullt ut eller närmare uppehålla sig vid sådant material som uppenbarligen saknar betydelse för hur ärendet avgörs. Det skulle därför räcka med att åklagaren presenterar de för avgörandet väsentliga utsagorna i huvuddrag och vid behov redogör närmare för de viktigaste punkterna.

I 3 punkten i samma moment föreslås det ett tillägg om att svaranden har rätt att yttra sig inte bara om domsförslaget utan också om förundersökningsmaterialet. Svaranden kan lägga fram sin syn på de punkter åklagaren har presenterat och dessutom lyfta fram andra aspekter som kan

vara till fördel för hen exempelvis vid straffmätningen.

4 §. I 2 punkten i momentet förutsätts det för att meddela en dom i enlighet med domsförslaget att det är ställt utom rimligt tvivel att erkännandet är frivilligt och sanningsenligt. Eftersom det föreslås att inte bara erkännande kan utgöra bevisning utan också skriftligt förundersökningsmaterial måste punkten kompletteras med ett omnämnande om detta. Domstolen ska sålunda på grundval av all bevisning kunna försäkra sig om det faktiska händelseförloppet och om att förutsättningarna för straffansvar föreligger.

3. Lag om ändring av förundersökningslagen

3 kap. Allmänna bestämmelser om hur förundersökning ska genomföras

10 a §. Paragrafens 5 mom. föreslås kompletterad med ett omnämnande om förberedelse till grovt brott mot liv och hälsa enligt 21 kap. 6 a § (654/2013) i strafflagen. I lagutskottets betänkande om RP 216/2013 rd (LaUB 4/2014 rd) föreslog utskottet att SL 20 kap. 3 § (tvingande till samlag) upphävs och en ny bestämmelse 20 kap. 5 a § (sexuellt antastande) tas in i strafflagen. Hänvisningen i lagförslaget till SL 20 kap. 3 § föreslås därför bli struken. Ändringarna kräver vissa tekniska justeringar.

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om rättegång i brottmål

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) 1 kap. 9 § 2 mom. och 5 kap. 2 §, ändras rubriken för 1 kap., 1 kap. 2 § 2 mom., 6—8 §, 8 a § 2 mom. 8 b, 10, 11 och 11 a § samt 12 § 1 mom., av dem 6 § och 12 § 1 mom. sådana de lyder i lag 455/2011, 7, 8, 10 och 11 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 455/2011, 8 a § 2 mom. och 8 b § sådana de lyder i lag 647/2003 och 11 a § sådan den lyder i lag 894/2001, samt

4. Lag om ändring av strafflagen

6 kap. Om bestämmande av straff

2 §. (Nytt) I propositionen föreslås en ny 8 a § i strafflagens 6 kap. om lindrigare straffskala till följd av erkännande. Enligt 6 kap. 2 § i strafflagen föreskrivs om straffskalor och avvikelser från dem. I paragrafen hänvisas det till kapitlets 8 § som är den gällande allmänna regeln om avvikelser från straffskalor. Föreslagna 8 a § är avsedd att vara en specialbestämmelse om avvikelser från straffskalan.

Till följd av det som anförts ovan måste 6 kap. 2 § i strafflagen kompletteras med en hänvisning till 8 a §. Inga andra ändringar behöver göras i paragrafen.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2, 5 och 6 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1, 3 och 4 med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande)

fogas till 1 kap. nya 6 a, 9 a och 10 a § samt till lagen ett nytt 5 b kap. som följer:

1 kap.

Om åtalsrätt och åtalsprövning

2, 6, 6 a, 7, 8, 8 a och 8 b §
(Som i RP)

9 a § (Ny)

Har åklagaren med stöd av 7 eller 8 § eller motsvarande lagrum meddelat åtalseftergift, ska åklagaren föra sitt avgörande till domstolen, om den som åtalseftergiften gäller yrkar det. Yrkandet ska skriftligen tillställas åklagaren inom 30 dagar från den delgivning som avses i 9 § 1 mom.

När åklagaren har fört sitt avgörande om åtalseftergift till domstolen ska den som eftergiften gäller utan dröjsmål underrättas om tiden och platsen för behandlingen och om att saken kan avgöras även om han eller hon är frånvarande. Då saken behandlas ska i övrigt i tillämpliga delar följas gällande bestämmelser om rättegång i brottmål.

10 §

Åklagaren får på eget eller en parts initiativ vidta åtgärder för att lägga fram ett domsförslag och för att det ska behandlas i en rättegång som avses i 5 b kap, om

1) det för det misstänkta brottet inte föreskrivs strängare straff än fängelse i sex år och det inte är fråga om brott som avses i 20 kap. 1, 4, 5, 6, 8 a eller 8 b § eller 21 kap. 4, 5, 6 a eller 7—15 § i strafflagen, och

(2 punkten som i RP)

(2—4 mom. som i RP)

10 a §

När åklagaren finner att ett domsförslag om det misstänkta brottet kan läggas fram, ska han eller hon överlägga med den misstänkte eller svaranden i brottmålet om att lägga fram ett

domsförslag. Åklagaren ska vid behov utreda om målsäganden samtycker till att målet behandlas i en rättegång som avses i 5 b kap. (Utesl.)

(2 mom. som i RP)

Vid överläggningen ska åklagaren och den misstänkte eller svaranden samt dennes biträde vara närvarande, om inte något annat följer av 2 mom. Om det främjar behandlingen av ärendet kan åklagaren även kalla målsäganden till överläggningen och denne har rätt att anlita biträde. Åklagaren kan vid behov också kalla någon annan person till överläggningen. Åklagaren ska i den omfattning som omständigheterna kräver redogöra för den misstänktes eller svarandens och vid behov målsägandens rättigheter samt för domsförslagets betydelse. (Nytt 3 mom.)

När domsförslaget har upprättats, ska åklagaren utan dröjsmål lämna domsförslaget och förundersökningsmaterialet i ärendet samt annat material som betraktas som behövligt till domstolen. Målet blir anhängigt, när domsförslaget kommer in till domstolens kansli.

(5—6 mom. som 4—5 mom. i RP)

11 §

(1 mom. som i RP)

Om åklagaren har beslutat att *meddela åtalseftergift med stöd av 8 § 2 mom. eller att lägga fram ett domsförslag som avses i 10 §*, får han eller hon återta sitt beslut endast om ett erkännande eller samtycke som avses i 2 mom. 1 punkten i nämnda paragraf återtas eller om beslutet enligt ny utredning som kommit fram i saken har framgått att grundat sig på väsentligt bristfälliga eller felaktiga uppgifter.

(3 mom. som i RP)

11 a och 12 §
(Som i RP)

5 b kap.

(2 mom. som i RP)

Erkännanderättegång

1 och 2 §
(Som i RP)

3 §

Vid erkännanderättegången ska, om domstolen inte beslutar annat, i följande ordning

1) åklagaren redogöra för domsförslagets innehåll och för andra omständigheter som har samband med förslaget *samt i behövlig omfattning presentera förundersökningsmaterialet i ärendet,*

(2 punkten som i RP)

3) svaranden ges tillfälle att i övrigt yttra sig om domsförslaget *och förundersökningsmaterialet,*

(4—6 punkten som i RP)

4 §

Domstolen ska meddela en dom i enlighet med domsförslaget, om

(1 punkten som i RP)

2) det, *med beaktande även av förundersökningsmaterialet i ärendet,* är ställt utom rimligt tvivel att erkännandet är frivilligt och sanningsenligt,

(3—4 punkten som i RP)

(2 mom. som i RP)

5 och 6 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

3.

Lag

om ändring av förundersökningslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i förundersökningslagen (805/2011) 10 kap. 2 § 3 mom. och 11 kap. 1 § 1 mom. samt *fogas* till 3 kap. en ny 10 a § som följer:

3 kap.

Allmänna bestämmelser om hur förundersökning ska genomföras

10 a §

Begränsning av förundersökningen på grund av erkännande

(1—4 mom. som i RP)

En förundersökning får inte lämnas ogjord eller avslutas och en i 2 mom. avsedd förbindelse får inte ingås med stöd av denna paragraf, om det misstänkta brottet är ett brott som avses i 20 kap.

1, 4, 5, 6, 8 a eller 8 b § eller i 21 kap. 4, 5, 6 a eller 7—15 § i strafflagen eller det föreskrivs ett strängare straff än fängelse i sex år för det misstänkta brottet, eller om ett viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver att det görs en förundersökning.

10 kap.

Avslutande av förundersökning

2 §
(Som i RP)

11 kap.
Särskilda bestämmelser

1 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

4.

Lag
om ändring av strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 6 kap. 2 §, 9 kap. 7 § 3 mom., 25 kap. 9 a §, 35 kap. 7 § och 50 kap. 7, sådana de lyder, 6 kap. 2 § i lag 515/2003, 9 kap. 7 § 3 mom. i lag 61/2003, 25 kap. 9 a § i lag 1161/2005, 35 kap. 7 § i lag 769/1990 och 50 kap. 7 § i lag 654/2001, samt
fogas till 6 kap. en ny 8 a §, och till 8 kap. en ny 3 a § som följer:

6 kap.
Om bestämmande av straff

2 § (Ny)
Straffskala och avvikelser från den

Ett straff bestäms enligt den straffskala som gäller för brottet i fråga. Från den kan avvikas enligt 8 och 8 a §. Maximistraffet enligt straffskalan får överskridas så som anges i 7 kap.

8 a §
(Som i RP)

8 kap.
Om preskription

3 a §
(Som i RP)

9 kap.
Om straffansvar för juridiska personer

7 §
(Som i RP)

25 kap.
Om brott mot friheten

9 a §
(Som i RP)

35 kap.
Om skadegörelse

7 §
(Som i RP)

50 kap.

Om narkotikabrott

7 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att justitieministeriet med avseende på de principiella problem som konstaterats ovan följer och utvärderar hur lagstiftningen om

det nya förfarandet med åtalsuppgörelse tillämpas och verkställs och före utgången av 2017 lämnar en utredning till lagutskottet om hur lagstiftningen fungerar.

Helsingfors den 6 juni 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
vordf. Stefan Wallin /sv
medl. James Hirvisaari /ml1
Arja Juvonen /saf
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vänst

Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /saml
Ari Torniainen /cent
ers. Eeva-Maria Maijala /cent
Mika Niikko /saf
Janne Sankelo /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.

RESERVATION

Motivering

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om åtalsuppgörelse och åtal-seftergift föreslås nya bestämmelser i förundersökningslagen och i lagen om rättegång i brottmål. Propositionen har beretts av en av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp som lämnade sitt betänkande i form av en proposition. Arbetsgruppen hade i uppgift att utreda ett eventuellt ibruktagande av åtalsuppgörelse, förhandlingar om ett åtal, och utvecklande av bestämmelserna om åtal-seftergift och att ta fram behövliga författningsförslag. Regeringens proposition RP 58/2013 rd lämnades till riksdagen den 30 maj 2013.

Förfarandet är nytt i den finländska straffprocessen och det straffrättsliga systemet och samtidigt principiellt betydelsefullt. Av detta följer att kraven på god lagberedning borde ha uppfyllts i fråga om propositionen och att beredningen borde ha skett i linje med rådande författningsspolitiska uppfattningar. Ett centralt element vid god lagberedning är en ändamålsenlig beredningsorganisation. Valet att bereda en lag i form av en arbetsgrupp, såsom varit fallet vid beredningen av denna proposition, är enligt utvecklingsprogrammet för lagberedningen motiverat endast när projektets natur och tidtabell är av avgörande betydelse för valet av beredningsform. Det föreliggande projektet har långtgående samhälleliga konsekvenser och borde därför ha beretts på bred bas för att säkerställa en hög nivå på beredningen där bakgrunden till reformen, ändringsbehoven och de föreslagna ändringarna hade kunnat utredas tillräckligt uttömmande.

Det handlar också om ett förslag som i sin helhet starkt påverkar hela straffprocessrätten. Sannfinländarna anser att den mest påfallande

icke önskvärda konsekvensen av propositionen är att förfarandet med åtalsuppgörelse kränker medborgarnas likställdhet inför lagen.

Vi kan inte godkänna en proposition där jämlikhetsprincipen, som är inseparabel från rättsstatens väsen kränks, särskilt som det förefaller som om orsakerna i främsta rum är rent ekonomiska. Det att staten inte beviljar kriminalpolisen, åklagarväsendet och domstolarna tillräckliga resurser och att de utlovade besparingarna endast är teoretiska får inte leda till att man underlåter att säkerställa den materiella jämställdhet som är en del av den formella jämställdhet som lagstiftaren av tradition har ombesörjt. Propositionen är dessutom behäftad med andra brister som har lett till att förslagen inte på ett rationellt sätt kan jämkas in i det finländska rättssystemet.

I lagutskottets betänkande resoneras det ovanligt ingående om lagstiftningen om åtalsuppgörelse och bestämmelserna om åtal-seftergift och utskottet lyfter fram problempunkter och sina egna ställningstaganden och uppfattningar. En viktig aspekt i resonemanget är just frågan om hur jämlikheten ska kunna garanteras. Utskottet föreslår i betänkandet att lagförslaget ska godkännas, men kommer samtidigt med omfattande ändringsförslag.

Oberoende av utskottets ändringsförslag är det fråga om att ta in ett exceptionellt förfarande i det finländska rättssystemet. Med hänsyn till lagberedningsansvaret och sakens betydelse är det inte ändamålsenligt att det faktiska lagberedningsarbetet sker på politisk nivå i ett riksdagsutskott.

Förslag

Vi föreslår alltså

att riksdagen förkastar lagförslagen.

Reservation

LaUB 5/2014 rd — RP 58/2013 rd

Helsingfors den 6 juni 2014

Arja Juvonen /saf
Mika Niikko /saf