

Nr 224.

Av herrar **Schlyter** och **Linder**, om *ändring av § 26 regeringsformen.*

Enligt § 26 regeringsformen äger Konungen att i brottmål göra nåd, mildra livsstraff samt återgiva ära och till kronan förverkat gods. Över ansökningar om nåd skall Konungen dock allt efter ärendets beskaffenhet höra antingen regeringsrätten eller högsta domstolen.

Frågan om borttagande av högsta domstolens obligatoriska hörande i nådemål har under de sista decennierna åtskilliga gånger varit på tal, när fråga varit om åtgärder för lättande av domstolens arbetsbörda. Sålunda uttalades år 1907 av ett flertal ledamöter av högsta domstolen den mening, att högsta domstolens befattning med nådemålen i allmänhet borde upphöra. Undantag borde dock göras för ansökningar, som gällde livdömda, varjämte av en del ledamöter (justitierådet Trygger m. fl.) framhölls, att nådeansökningar, som gjordes i samband med klagan i själva målet eller detsammas underställning, borde fortfarande alltid bliva föremål för högsta domstolens yttrande. Såsom skäl för den föreslagna ändringen åberopades framför allt, att högsta domstolens tid toges i anspråk av dessa ärenden i högre grad, än som kunde anses motsvara gagnet av dess hörande. Emellertid betonades, att reformen även innebure andra fördelar. Lagskipningssynpunkter borde icke uteslutande göra sig gällande, och behandlingens tyngdpunkt borde därför icke vara förlagd till högsta domstolen. Sant vore, att ett bortfallande av högsta domstolens yttranden i nådeärenden skulle i viss mån medföra ökat arbete för regeringen och särskilt för chefen för justitiedepartementet; men häri låge icke någon avgörande betänklighet. »Hos oss, liksom i andra länder, om vilkas statsförfattning jag har mig något bekant», yttrade justitierådet frih. E. Marks von Würtemberg, »torde behandlingen av nådeärenden böra räknas bland en justitieministers huvud-

uppgifter, och den omständigheten, att hans och hans kollegers tid skulle, om den ifrågasatta ändringen genomfördes, kunna komma att i något högre grad än för närvarande upptagas av dessa ärenden, lär ej kunna åberopas såsom skäl mot den föreslagna anordningen, om denna i övrigt finnes rationell.» Nu är att märka, att de ledamöter av högsta domstolen, som uttalade sig till förmån för förslaget, allmänt torde hava utgått ifrån att fortfarande två justitieråd skulle deltaga i justitiekonseljen vid nådemåls avgörande. När lagrådet 1914 yttrade sig över då uppgjort förslag till åtgärder för lättande av högsta domstolens arbetsbörda, betonade emellertid lagrådet — ehuru de två justitierådens deltagande i behandlingen av justitieärenden i statsrådet då mera genom grundlagsändring bortfallit — att även beträffande nådemålen utan tvivel i fall av oundgängligt behov någon lättnad i arbetsbördan skulle stå att vinna. Mot borttagandet av högsta domstolens hörande i nådemål har särskilt såsom en fara framhållits, att med växlande regeringar även växlande synpunkter i fråga om benådningsrättens utövande skulle göra sig gällande, därest man ej längre hade det stöd för kontinuitetens bevarande, som låge i ett obligatoriskt inhämtande av högsta domstolens mening.

Att högsta domstolens befattning med nådemålen redan före den stegring av dessas antal, som sammanhänger med kristidslagstiftningen, måst vara ganska tidsödande, framgår därav att enligt den senast publicerade rättsstatistiken nådemålen åren 1913 och 1914 avsågo icke mindre än resp. 200 och 222 personer. Till belysande av nådemålenas karaktär kan meddelas, att nämnda 422 mål sålunda fördelade sig på olika ådömda straffarter, att av nådeansökningarna 4 avsågo personer dömda till döden, 242 personer dömda till straffarbete, 8 tvångsarbete, 87 fängelse eller arrest, 45 böter och 36 annan påföljd; att av samma 422 personer 75 slutdömts av häradsrätt, 60 av rådhusrätt eller polisdomstol, 36 av krigsrätt eller befälhavare, 49 av hovrätt, 187 av högsta domstolen, 5 av annan myndighet (i 10 fall okänt av vem); att av ifrågavarande 422 nådeansökningar 225 ingåvos och avgjordes inom 1 år efter brottets begående, 90 mellan 1 och 3 år, 34 mellan 3 och 5 år, 25 mellan 5 och 15 år och 30 över 15 år efter brottets begående (i 18 fall okänt); att av samma ansökningar 47 ej upptogos till prövning, 301 avslogos och 74 helt eller delvis biföllos; samt att Kungl. Maj:ts beslut i 405 fall överensstämde med och i 17 fall avvek från vad högsta domstolen hemställt.

I våra närmaste grannländer finnas icke några lagbestämmelser om hörandet av deras högsta domstolar över nådeansökningar.

Med hänsyn till nådemålens närmare behandling skiljer man i *Danmark* mellan de fall, då straffarbete ådömts och börjat gå i verkställighet, och de fall, då straffet lyder på fängelse eller på straffarbete, där detta ännu ej börjat verkställas. I de förra fallen inhämtas uttalanden från straffanstaltens präst och inspektör, och bliva de som regel avgörande för nådeansökningens öde. I de senare fallen infordras utlåtanden från administrativ myndighet samt från den domstol, som dömt i saken (i fullföljda mål blott från överrätten). Genom ett cirkulär från justitieministeriet äro alla amtmän, domare m. fl. ålagda att, om enligt deras mening en avkunnad dom drabbar den sakfällde på ett för hårt sätt, göra anmälan därom hos ministeriet.

I *Norge* skall det vid behandling av nådeansökningar av fångar, som sitta i landsfängelserna, föreligga uttalande från fängelserådet, bestående av direktör, inspektör, vaktmästare, präst, lärare och läkare. Ansökningar av andra insändas genom åtalsmyndigheten (länsman, polismästare, statsadvokat och riksadvokat), som har rätt att uttala sig i nådefrågan men ofta underlåter detta. Från domstolarna inhämtas aldrig något utlåtande, men det händer, att dessa ouppfordrade väcka förslag om benådning. Nådemålen behandlas i justitiedepartementets kriminalkontor och föredragas i statsrådet efter förslag från departementet. År 1913 behandlades 232 nådeansökningar i mål angående förbrytelser, av vilka ansökningar 177 avslogos och 55 biföllos. Av 99 nådeansökningar rörande förseelser avslogos 50 och biföllos 49.

Icke heller i övrigt hava vi oss något land bekant, där föreskrifter finnas om den högsta dömande myndighetens obligatoriska hörande i nådemål.

Vårt svenska benådningsväsende är för visso i olika avseenden i behov av reformering. Ehuru den norska strafflagen ger domstolen en mycket vidsträckt befogenhet att vid förmildrande omständigheter nedsätta straffet — praktiskt taget kan det nedsättas hur lågt som helst — visa nyssnämnda siffror från den norska benådningspraxis en långt större bifallsprocent än motsvarande svenska. Detta kan måhända delvis finna sin förklaring däri, att de rena rättsskipnings- och straffmätningssynpunkterna hos oss för starkt urgeras, beroende därpå att tyngdpunkten för nådemålens behandling är förlagd till en domstol i stället för — såsom väl torde vara det riktiga — till den högsta administrativa myndigheten, d. v. s. regeringen.

Enligt vår tanke skulle det bästa stödet för bevarande av en otvivelaktigt önskvärd kontinuitet i benådningsrättens utövande vara att söka i en efter norskt och danskt mönster organiserad särskild kriminalbyrå inom justitiedepartementet, som ersatte alla de växlande, i högsta domstolen föredragande revisionssekreterarna, vilka ingalunda alltid kunna antagas efter fullt enhetliga principer excerpera domstolsprotokollen i och för föredragningen. En sådan anordning hindrar ju ingalunda vare sig att högsta domstolens yttrande i särskilda fall inhämtas, och särskilt bör detta genom lag fastslås såsom obligatoriskt beträffande livdömda — intill dess dödsstraffet hinner ur lagen avlägsnas — eller att högsta domstolen får till åliggande att utan särskild remiss yttra sig över nådeansökningar i sammanhang med anförda besvär. Skall eljest någon domstol höras, förefaller det, som om det i allmänhet borde vara ändamålsenligast att höra den domstol, som vid rannsakingen sett den tilltalade framför sig, d. v. s. underrätten, i all synnerhet om i densamma sitta lekmän, såsom förhållandet är i våra häradsrätter. De följdförfattningar, som sålunda kunna komma att föränledas av att högsta domstolens obligatoriska hörande i nådemål bortfaller, böra tydligtvis, i den mån riksdagens godkännande av dem tarvas, underställas riksdagens prövning, innan en eventuell grundlagsändring vid en kommande riksdag definitivt antages.

I sammanhang med regeringsrättens införande 1909 erhöll § 26 regeringsformen sin nuvarande lydelse, enligt vilken regeringsrätten skall höras över nådeansökningar i mål av beskaffenhet att kunna tillhöra regeringsrättens slutliga prövning. Borttages ur grundlagen stadgandet om högsta domstolens hörande, torde jämväl föreskriften om regeringsrättens hörande böra utgå. I den utsträckning, vari det befinnes lämpligt att ändock höra regeringsrätten, kan ju föreskrift härom meddelas antingen genom remiss i varje särskilt fall eller genom någon generell kungl. förordning. På grund av vad sålunda anförts få vi hemställa,

att riksdagen ville för sin del till vidare grundlagsenlig behandling antaga följande förslag till ändrad lydelse av § 26 regeringsformen:

§ 26.

Konungen äger att i brottmål göra nåd, mildra livsstraff samt återgiva ära och till kronan förverkat gods.

På den brottslige skall sedermera ankomma att emottaga den nåd, Konungen honom förunnat, eller undergå det straff, vartill han blivit dömd.

samt att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till 1921 års riksdag rörande de lag- och författningsändringar, som kunna av nämnda grundlagsändring föranledas.

Stockholm den 21 februari 1920.

K. Schlyter.

William Linder.
