

Nr 55

Utlåtande i anledning av motioner angående rättsvården.

I de likalydande motionerna I: 315 av herr *Schött m. fl.* och II: 343 av herr *Oskarson m. fl.* hemställs att riksdagen beslutar att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning under parlamentarisk medverkan med uppgift att utarbeta förslag till en samlad aktion i syfte att hejda och tvinga tillbaka den allvarliga brottsutvecklingen samt förbättra och effektivisera rättsvården.

I de likalydande motionerna I: 392 av herr *Hernelius* och II: 440 av fru *Kristensson* hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om tillsättandet av en kriminalpolitisk kommitté med uppgift att göra en sammanfattande systematisk översyn över strafflagstiftningen.

I de likalydande motionerna I: 395 av herr *Ferdinand Nilsson m. fl.* och II: 436 av herr *Börjesson* i Falköping *m. fl.* hemställs att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning under parlamentarisk medverkan för utarbetande av lagstiftningsåtgärder och förslag syftande till en snar effektivisering av rättsvården.

I de likalydande motionerna I: 502 av herr *Helén m. fl.* och II: 581 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.* hemställs — i den del som behandlas i detta utlåtande — att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär en översyn av straffsatserna i brottsbalken och centrala specialstraffrättsliga författningar.

I sistnämnda motionspar framställs även vissa andra yrkanden på rättsvårdens område. I dessa delar har motionerna, såvitt de hänvisats till lagutskott, behandlats av första lagutskottet i utlåtandena 1970: 5, 15 och 26. Vissa yrkanden rörande olika skadestandsfrågor har ännu icke slutligt behandlats.

Samtliga motioner har, såvitt gäller de delar som behandlas i detta utlåtande, remissbehandlats.

Motionsskäl

Motionerna I: 315 och II: 343

Motionärerna framhåller under hänvisning till statistik och uttalanden i statsverkspropositionen att utvecklingen på rättsvårdens område är mycket 1 — *Bihang till riksdagens protokoll 1970. 9 saml. 1 avd. Nr 55*

allvarlig och att det är nödvändigt att samhället vidtar åtgärder som kan hejda den stigande brottskurvan. Enligt motionärerna är det hög tid att tillsätta en parlamentarisk utredning som med stöd av tidigare utredningar och erfarenheter och framför allt med stöd av forskning, såväl inhemsk som utländsk, skall söka komma till ett samlat grepp och en enhetlig bedömning av mål och medel för en samlad aktion i syfte att förbättra framför allt det brottsförebyggande arbetet. Utredningen bör även med stöd av tillgängliga utrednings- och forskningsresultat skapa underlag för effektivare barnavårds-, polis-, åklagar- och domstolsorganisationer, som bl. a. kan möjliggöra en snabbare och effektivare behandling av lagöverträdelser. Vidare bör utredningen lägga den största vikt vid den brottsförebyggande verksamheten och föreslå åtgärder som kan vara ägnade att kanalisera medborgarnas och framför allt de ungas impulser och aktiviteter i en positiv och konstruktiv riktning.

Beträffande det närmare innehållet i motionerna hänvisas till motionen II: 343.

Motionerna I: 392 och II: 440

Enligt motionärerna kan det med fog ifrågasättas om den omfattande kriminalisering av olika handlingssätt som successivt genomförs i allo är nödvändig och om straffbestämmelserna alltid är ändamålsenligt utformade. Trycket på de rättsvårdande myndigheterna har, säger motionärerna, successivt ökat.

Motionärerna framhåller vidare att under senare tid viktiga rationaliseringsåtgärder genomförts och andra planeras. Motionärerna erinrar om arbetet i förvandlingsstraffutredningen, trafikmålskommittén och 1968 års brottmålsutredning och anför att målsättningen för kommittéernas arbete synes vara att åstadkomma rationaliseringar, varvid tydligen frihetsstraffet i största möjliga mån skall avskaffas.

Även om rationaliseringssynpunkterna i sig är väsentliga anser motionärerna dock att en kriminalpolitisk bedömning måste göras beträffande sambandet mellan brott och straff. Det får anses otillfredsställande att ändringar görs i olika lagstiftningsfrågor utan att en gemensam kriminalpolitisk bedömning ligger såsom grund. Utvecklingen har enligt motionärernas mening nu gått så långt att det ligger en fara i fortsatta partiella reformer.

Mot denna bakgrund föreslås att en kriminalpolitisk kommitté snarast tillsätts med uppgift att göra en sammanfattande systematisk översyn över strafflagstiftningen. Inom ramen för de målsättningar som denna översyn kan leda fram till kan lagstiftarna därefter genomföra olika delreformer.

Beträffande det närmare innehållet i motionerna hänvisas till motionen II: 440.

Motionerna I: 395 och II: 436

Mot bakgrund av bl. a. vissa statistiska uppgifter om brottsutvecklingen anför motionärerna att rättsvärderna under de senaste decennierna katastrofalt försämrats och kritiserar starkt att »de ansvariga funnit sin uppgift vara att dämpa brottsvågen i stället för att söka bringa den tillbaka».

Sammanfattningsvis anför motionärerna:

Uppenbart är att ett förstärkt polisväsende erfordras. Lika klart är att domstols- och åklagarväsendet behöver effektiviseras. Snabbt verkställda bestraffningar torde ofta nog vara minst lika viktiga som kännbara straff. Här torde lagtillämpningens praxis bära övervägas liksom även sådana lagändringar som härav kan behöva påkallas. Väsentligt är att man inom olika åsiktsriktningar enas om en positiv målsättning, ägnad att värna vår gamla på lag och rätt uppbyggda samhällsordning. Tiden för genomförande av ett verkligt reformarbete på detta område har länge varit inne.

Beträffande det närmare innehållet i motionerna hänvisas till motionen I: 395.

Motionerna I: 502 och II: 581

Motionärerna framhåller att bedömningarna av brott av olika slag inte är oföränderliga; de bakomliggande värderingarna undergår en ständig utveckling. Trots att brottsbalken trädde i kraft så sent som 1965 är det enligt motionärerna uppenbart att den i sina avvägningar mellan brott av olika slag innehåller värderingar som är föråldrade. Som exempel nämner motionärerna bl. a. att straffet för stöld tidigare var hårdare än straffet för misshandel. En utjämning har nu skett. Stöld som varken är grov eller ringa kan liksom misshandel av motsvarande svårighetsgrad resultera i fängelse upp till två år. Däremot kan för snatteri dömas till böter eller fängelse i högst sex månader, medan ringa misshandel endast straffas med böter.

Man kan enligt motionärerna ifrågasätta, om det inte i stället skulle finnas anledning att se betydligt strängare på våldsbrott än på egendomsbrott, eftersom det för den enskilde är i det närmaste omöjligt att helt gardera sig mot att bli utsatt för misshandel i någon form med de allvarliga konsekvenser, som detta kan innebära för hans framtida liv och hälsa. Den som blir utsatt för ett egendomsbrott kan visserligen med fog bli upprörd över att hans tillhörigheter undandras hans kontroll — i synnerhet då de har ett stort affektionsvärde för honom — men han kan för en tämligen ringa penning försäkra sig mot den ekonomiska förlust som han kan komma att drabbas av.

Motionärerna nämner vidare att tvegitte och olaga giftermål kan leda till högre straff än förgripelser mot tjänsteman och ringa våld mot tjänsteman. Den nämner också de stränga straffen för vissa sedlighetsbrott.

Härefter fortsätter motionärerna:

En översyn av lagstiftningens straffsatser bör komma till stånd. En sådan översyn bör dock inte begränsas till de brott som ingår i brottsbalken utan bör omfatta även de mera centrala delarna av specialstraffrätten av typen trafikbrott och smuglingsbrott. Straffen för sådana brott bör jämföras med bestämmelser i brottsbalken, som avser ett likartat handlande. Det kan exempelvis ifrågasättas om relationerna mellan straffen för vissa trafikbrott, som medfört stora olycksrisker (t. ex. rattfylleri) och tillgreppsbrott är väl avvägda. Att vissa brott varit mer socialt accepterade än andra synes ha påverkat avvägningarna. Även avvägningarna mellan olika slag av tillgreppsbrott, exempelvis förskingring—stöld, synes böra prövas. Översynen bör syfta till förslag ägnade att skapa en strafflagstiftning, som behandlar brott som till sin typ är likartade på ett någorlunda enhetligt sätt samt i avvägningen mellan olika brott överensstämmer med nutida principer.

Beträffande det närmare innehållet i motionerna hänvisas till motionen I: 502.

Brottsutvecklingen

Brottslighetens utveckling under åren 1958—1969 framgår av nedanstående sammanställning.

| År | Brottsbalks- (strafflags-) brott | Varav | | | Uppklaringsprocent ¹ | | |
|-------------------|--|---------------|----------------------------|---|---------------------------------|---|-------------------------------|
| | | inbrottsstöld | motorfordons- tillgrepp | mord och dråp (även försök), barnadråp, misshandel, varav döden följt, övriga misshandels- brott och rån | skade- görelse | för samtliga brott som kommit till poli- sens kän- nedom | för till- grepps- brott |
| 1958 | 280 919 | 53 645 | 39 237 | 8 988 | 12 355 | 34,1 | 21,1 |
| 1959 | 278 005 | 53 230 | 34 339 | 8 836 | 13 333 | 33,9 | 20,6 |
| 1960 | 276 314 | 56 302 | 32 284 | 9 325 | 13 166 | 35,0 | 21,3 |
| 1961 | 281 752 | 56 460 | 34 157 | 9 390 | 14 876 | 34,1 | 21,7 |
| 1962 | 293 753 | 62 062 | 37 328 | 9 419 | 15 465 | 35,4 | 22,0 |
| 1963 | 308 850 | 66 120 | 37 625 | 9 810 | 15 419 | 33,8 | 21,5 |
| 1964 | 336 435 | 72 530 | 41 152 | 10 347 | 18 233 | 32,1 | 20,2 |
| 1965 | 393 660 | 80 584 | 46 717 | 12 936 | 22 995 | 31,3 | 19,5 |
| 1966 | 410 904 | 80 520 | 44 861 | 14 341 | 22 393 | 32,7 | 21,5 |
| 1967 | 437 042 | 85 469 | 48 899 | 14 889 | 24 721 | 33,6 | 21,6 |
| 1968 ² | 456 066 | 93 652 | 48 240 | 15 829 | 27 976 | | |
| 1969 ² | 451 214 | 86 992 | 49 300 | 17 815 | 28 603 | | |

¹ Uppklaringsprocenten avser under året uppklarade brott i relation till de brott som har anmälts samma år.

² Se texten nedan.

Tabellen överensstämmer beträffande åren 1958—1967 med den som inlagts i 1970 års statsverksproposition (bil. 4 s. 13) och som utvisar den

definitiva årsstatistiken. Uppgifterna för 1968 och 1969 har hämtats från statistiska centralbyråns preliminära månadsstatistik som erfarenhetsmässigt visar lägre siffror än årsstatistiken. Det bör understrykas att centralbyråns statistiksystem från och med den 1 januari 1968 lagts om så att uppgifterna numera utvinns med hjälp av ett datasystem från den brottsanmälan som polisdistrikten har att insända till rikspolisstyrelsen, varför 1968 och 1969 års mer rättvisande preliminära statistik inte är helt jämförbar med tidigare års som byggde på uppgifter från de på polisdistrikten förda brottsdiarierna. Inte heller kan f. n. med säkerhet bedömas hur de preliminära värden som nu föreligger för år 1968 och 1969 förhåller sig till de definitiva. Att den slutliga statistiken liksom före omläggningen till ADB kommer att visa högre siffror är dock klart. Differensen mellan preliminära och slutliga värden förmodas enligt rikspolisstyrelsens petita för budgetåret 1971/72 bli mindre än det tidigare konstaterade genomsnittet + 7,2 procent.

Den preliminära statistiken över brottsbalksbrott för första halvåret 1968—1970 framgår av följande sammanställning.

Brott som kommit till polisens kännedom m. m.

| | Första halvåret | | |
|----------------------------|-----------------|----------|-----------|
| | 1968 | 1969 | 1970 |
| Förändring i antalet brott | + 24 949 | — 8 076 | + 30 314 |
| i procent | + 13,02 % | — 3,73 % | + 14,53 % |
| Totalt antal brott | 216 641 | 208 565 | 238 879 |

Beträffande nedgången under första halvåret 1969 — den första sedan 1960 såvitt gäller det totala antalet brottsbalksbrott — anförs i rikspolisstyrelsens petita att det med största sannolikhet kan antas att den i början av 1969 inledda narkotikaaktionen i väsentlig mån inverkade på resultatet. Redan under andra halvåret 1969 svängde utvecklingen tillbaka; brottsligheten ökade då med 1 procent, alltså enligt den preliminära statistiken.

Den fortsatta ökningen under första halvåret 1970 omfattar så gott som samtliga brott mot brottsbalken. Ökningen utgör för samtliga brottsbalksbrott 14,5 procent. Särskilt markant är ökningen av stölder och bedrägeribrott. Stöldbrotten (stöld, rån och andra tillgreppsbrott) har sålunda ökat från 143 812 till 165 623 eller med 15,2 procent och bedrägeribrotten — huvudsakligen checkbedrägerier — från 23 373 till 29 474 eller med 26,1 procent. Av våldsbrotten ökade de allra grövsta (mord, dråp och barnadråp) från 98 till 112 eller med 14,3 procent och misshandelsbrotten från 7 749 till 8 197 eller med 5,8 procent. Anmärkningsvärt är att bil tillgreppen minskade — med 1,7 procent — liksom förfalskningsbrotten — med 32,5 procent.

Här må även lämnas vissa uppgifter från en rapport angående brottsutvecklingen som i december 1969 lämnats av *arbetsgruppen för kriminalitetsprognoser* (stencil JU 1969: 33). Arbetsgruppen har i rapporten prognoserat brottsutvecklingen t. o. m. 1975 med 1968 som basår. Enligt rapporten skulle brottsbalksbrotten under perioden öka med omkring 22 procent, vilket innebär en genomsnittlig årlig ökning med omkring 3 procent. Våldsbrotten skulle enligt rapporten öka med 20 procent, tillgreppsbrotten med 21 procent, bedrägeribrotten med 28 procent samt övriga brott mot brottsbalken med 19 procent.

Utredningar m. m.

Under de senaste åren har såsom närmare framgår av utskottets utlåtanden 1966: 41, 1967: 22, 1968: 36 och 1969: 47 rättsvårdsfrågorna från olika utgångspunkter sysselsatt ett flertal statliga utredningar, bl. a. 1956 års klientelundersökning rörande ungdomsbrottslingar, utredningen angående försöksverksamhet mot ungdomsbrottsligheten, kommittén för behandlingsforskning vid ungdomsvårdsskolorna, 1961 års utredning om effektivare åtgärder för vård utom skola av ungdomsvårdsskoleelever, socialutredningen, domstolskommittén, kommittén för anstaltsbehandling inom kriminalvården, polisverksamhetsutredningen, polisberedningen, polisutbildningskommittén, 1967 års polisutredning, 1968 års brottmålsutredning och förvandlingsstraffsutredningen. I sammanhang bör också nämnas kommittén för kriminologisk behandlingsforskning samt samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten.

Under 1970 har 1967 års polisutredning avgivit betänkandet Polisen i samhället (SOU 1970: 32), vari bl. a. föreslås en minskning av antalet polisdistrikt från 119 till 90 och en uppdelning av landet i åtta polisregioner. Om förslagen genomförs uppnås enligt utredningen väsentliga arbetskraftsvinster. Den nya polisdistriktsindelningen anses också ge utrymme för en organisation där tekniska och andra hjälpmedel kan tas i bruk i en omfattning som hittills inte varit möjlig och där i övrigt bättre metoder i verksamheten kan användas.

Kommittén för kriminologisk behandlingsforskning tillsattes i slutet av 1969 för en systematisk forskningsplanering på kriminalvårdens område. Planeringen skall enligt direktiven inriktas på forskningsprojekt som syftar till att söka mäta rehabiliteringseffekten av olika behandlingsåtgärder. Därvid skall i första hand sådana undersökningar komma i fråga som kan ge underlag för ställningstaganden i fråga om kriminalvårdens praktiska utformning under den närmaste tiden. Samtidigt bör de sakkunniga eftersträva att sätta in sitt planeringsarbete i ett större kriminalpolitiskt perspektiv. De mer näraliggande projekten bör efterhand kunna infogas i en vidare planering av forskningen inom kriminologin och angränsande fält.

I anslutning till den sålunda pågående forskningsplaneringen på kriminalvårdens område må erinras om att Kungl. Maj:t i november 1969 i ett *regeringsförslag till Nordiska rådet* begärt rådets yttrande över frågan om *utvidgat nordiskt kriminologiskt samarbete*. Enligt förslaget bör samarbetet inriktas på en samnordisk planering av forskningsarbetet med en ändamålsenlig fördelning av arbetet mellan de olika länderna och en styrning av arbetet enligt överenskomna riktlinjer. Planeringen bör bedrivas inom ramen för ett samnordiskt organ, lämpligen av det redan existerande samlingsrådet för kriminologi. — Regeringsförslaget remissbehandlas för närvarande.

Här må även nämnas att en särskilt tillkallad sakkunnig nyligen framlagt ett belänkande, Organisationsutredning om kriminalvård i frihet (stencil Ju 1970: 12). Förslagen innebär betydande personal- och kostnadsökningar.

Verksamheten inom samlingsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten beskrivs närmare nedan.

Pågående utredningsarbeten beträffande särskilda brottskategorier framgår väsentligen av nedan redovisade interpellationssvar vid 1969 års riksdag.

Samlingsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten

Samlingsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten tillkallades av chefen för justitiedepartementet enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 2 oktober 1964. Det består av företrädare för de centrala myndigheter som berörs av frågor om förebyggande och bekämpande av ungdomsbrottsligheten samt för statens ungdomsråd, domstolsväsendet och den kommunala barn- och ungdomsvården. Enligt meddelade direktiv har samlingsorganet som en huvuduppgift att söka samordna de åtgärder mot ungdomsbrottsligheten som ligger inom de berörda samhällsorganens verksamhetsområden. Samlingsorganet kan vidare genom framställningar till Kungl. Maj:t eller eljest ta initiativ till åtgärder som icke kan genomföras av de samverkande myndigheterna självmant.

En arbetsgrupp inom samlingsorganet har övervägt förutsättningarna för ett bättre brottsförebyggande samarbete på det lokala planet. Resultaten har framlagts i promemorian »Samarbete i brottsförebyggande syfte» (stencil Ju 1969: 2). Efter remissbehandling har därefter Kungl. Maj:t i augusti 1970 på grundval av promemorian utfärdat cirkulär till socialstyrelsen, skolöverstyrelsen, rikspolisstyrelsen, samtliga länsstyrelser, polismyndigheter, länskolnämnder, barnavårdsnämnder och skolstyrelser om intensifierat samarbete mellan barnavårdsnämnd, skola och polis. Cirkuläret innehåller följande.

Samhällets resurser för att främja barns och ungdoms utveckling samt förebygga och motverka brottslighet och annan missanpassning bland barn och ungdom måste samordnas och utnyttjas effektivt. För att främja plane-

ring och samordning av dessa resurser bör i kommunerna finnas samarbetsorgan mellan framför allt barnvårdsnämnd, skola och polis såvida inte sådant organiserat samarbete uppenbarligen är obehövligt. Initiativ till att samarbetsorgan bildas bör i första hand tas av barnvårdsnämnden. Förutom företrädare för barnvårdsnämnd, skola och polis bör även andra myndigheter och organisationer, som berörs av verksamheten, delta i samarbetet.

Länsstyrelserna skall verka för att samarbetsorgan bildas där sådant behövs.

Samarbetsorganet bör sammanträda regelbundet.

Till sammanträde bör allt efter ärendenas beskaffenhet kallas representanter för myndigheter inom kommunen, psykisk barna- och ungdomsvård, skyddskonsulentorganisationen, arbetsförmedling samt andra organ, institutioner, ungdomsorganisationer och andra föreningar vilkas verksamhet berör barn och ungdom och som inte är företrädda i samarbetsorganet.

Samarbetsorganet bör arbeta för att samarbetet på fältet bedrivs i lämpliga former med bl. a. uppsökande verksamhet samt information i barna- och ungdomsvårdande frågor.

Socialstyrelsen, skolöverstyrelsen och rikspolisstyrelsen skall i samråd meddela råd och anvisningar för hur samarbetet bör bedrivas.

Samarbetsorganet bör varje år före den 1 mars lämna berättelse om sin verksamhet under föregående år till socialstyrelsen och länsstyrelsen.

Samarbetsorganets verksamhet är f. n. inriktad på studium av våldsbrottsligheten, i första hand bland ungdom.

Interpellationer angående tillsättande av en kriminalpolitisk beredning

Som svar på en interpellation under vårsessionen med 1969 års riksdag av fru Eriksson i Stockholm till chefen för justitiedepartementet om denne vore beredd att överväga tillsättandet av en kriminalpolitisk beredning med uppdrag att fortlöpande följa vår strafflagstiftning anförde *statsrådet Kling* den 20 maj 1969 följande (AK prot. 25: 26).

Brottsbalken, som trädde i kraft den 1 januari 1965, är resultatet av ett mångårigt reformarbete, som avsåg såväl bestämmelserna om de särskilda brotten som utformningen av påföljdssystemet. Jämsides med detta reformarbete på straffrättens område har en fortlöpande upprustning skett inom kriminalvården med sikte på att skapa humana och effektiva behandlingsmetoder.

Men reformarbetet inom kriminalpolitiken är inte och kommer aldrig att vara avslutat. Detta framgår bl. a. av att det redan har gjorts vissa betydelsefulla ändringar i brottsbalken, bl. a. av reglerna om villkorlig frigivning och om förverkande av egendom på grund av brott. För närvarande pågår arbete på partiella reformer beträffande flera olika delar av det kriminalpolitiska området. I första hand bör nämnas det arbete som kommittén för anstaltsbehandling inom kriminalvården sedan år 1967 bedriver med att se över lagstiftningen om behandlingen av personer som har tagits in i fångvårdsanstalter och häkten. Av betydelse för den kriminalpolitiska behandlingen av ungdomsbrottslingar är också verksamheten inom samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten.

Vidare pågår utredningsarbeten beträffande särskilda brottskategorier. Sålunda är vissa yttrandefrihetsbrott, nämligen uppvigling, brott mot trosfrid samt sårande av tukt och sedlighet, föremål för översyn genom komitten för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihet. Frågor om förstärkt integritetsskydd på personrättens område utreds av integritetsskyddskommittén och frågor om ämbetsbrotten av ämbetsansvarskommittén. Åtgärder mot butikssnatterierna övervägs av 1968 års brottmålsutredning. Abortlagstiftningen är också under utredning. Avkriminalisering av fylleri övervägs. Även andra mera begränsade reformer är aktuella.

Man kan förmoda att den snabba rättsutvecklingen inom kriminalpolitiken snart nog påfordrar att också andra frågor än de som nu är föremål för särskilda överväganden ägnas uppmärksamhet. Det finns otvivelaktigt skäl som lalar för tillsättandet av en sådan kriminalpolitisk beredning som fru Eriksson avser med sin fråga. Jag anser dock att tiden ännu inte är mogen för det samlade grepp som en sådan åtgärd skulle innebära utan att man åtminstone ytterligare någon tid bör fortsätta på de partiella reformernas väg.

Sedan fru Eriksson i Stockholm i en ny interpellation i november 1969 frågat om tiden dåmera var mogen att tillsätta den lagberedning som statsrådet Kling i sitt interpellationssvar givit visst löfte om anförde dennes efterträdare som chef för justitiedepartementet, *statsrådet Geijer*, den 5 december 1969 väsentligen följande (AK prot. 40: 104).

Utvecklingen på straffrättens område står inte stilla, vare sig det gäller uppfattningen om vad som skall vara straffbart, hur allvarligt viss brottslighet skall bedömas eller vilka åtgärder som skall vidtas med den brottslige. Lagstiftaren måste alltid vara beredd, inte bara att ändra lagsifftningen så att den återspeglar den allmänna opinionens uppfattning utan också att, när det behövs, styra utvecklingen på visst område.

En av de väsentligaste frågorna inom dagens kriminalpolitik är att försöka utröna kriminalitetens orsaker och vilka behandlingsmetoder som bör användas för att motverka fortsatt brottslighet. En intensifiering av den kriminologiska forskningen kan förväntas få stor betydelse för bedömningen av lämpliga rehabiliteringsåtgärder inom kriminalvården. På detta område har vi nu kommit ett steg längre. Jag syftar på beslutet för ett par månader sedan att tillkalla sakkunniga för en systematisk forskningsplanering på kriminalvårdens område.

Lagstiftningen om behandlingsformerna överses av en särskild kommitté som kommer att avge betänkande under våren 1970.

Vad angår lagstiftningen om de särskilda brottskategorierna är, som framgick av statsrådet Klings svar i våras, flera angelägna frågor föremål för utredning eller övervägande. Beträffande de s.k. yttrandefrihetsbrotten har förslag redan lagts fram. Även andra frågor bör enligt min mening ägnas uppmärksamhet. Jag tänker närmast på att samhällsutvecklingen har medfört ändrade värderingar när det gäller brott som riktas mot enskild egendom och brott mot staten och allmänheten. Även bestämmelserna om sedlighetsbrotten förtjänar att ses över, och jag avser att inom kort ta initiativ till en sådan översyn.

I likhet med fru Eriksson anser jag att en fortlöpande översyn av strafflagstiftningen är nödvändig. Jag är dock inte helt övertygad om att detta bör

ske genom att man nu tillsätter en lagberedning för denna översyn. Framför allt är jag tveksam om den traditionella utredningsmetod som fru Eriksson förordar är den lämpliga. Jag är därför inte beredd att föreslå tillsättandet av en sådan beredning som fru Eriksson avser.

Interpellation angående plan för åtgärder mot den ökade brottsligheten

I en interpellation i andra kammaren den 6 februari 1970 av herr Hedlund ställdes till statsminister Palme följande frågor:

1. Har regeringen någon plan för effektiva åtgärder för att möta den ökade brottsligheten, särskilt i fråga om grövre brott?

2. Om så inte är fallet, är statsministern beredd att ordna en snabb undersökning med representation för bl. a. de rättsvårdande och ungdomsvårdande myndigheterna och eventuellt de politiska partierna i syfte att upprätta en sådan plan?

Interpellationen besvarades av statsministern den 21 maj 1970. Mot bakgrunden av bl. a. statistiska uppgifter om brottsutvecklingen i olika länder anfördes i svaret bl. a. följande.

Jag ser i likhet med herr Hedlund med allvar på brottslighetens utveckling, framför allt i storstäderna. I likhet med herr Hedlund anser jag att ökningen av antalet våldsbrott är ett särskilt bekymmersamt inslag i utvecklingen. Jag delar uppfattningen att samhällets brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet måste förstärkas. Så sker också. Med brottsförebyggande verksamhet avser jag då inte bara intensifierad övervakning genom polis och sociala organ utan också åtgärder som är ägnade att skapa gynnsammare betingelser för grupper som är särskilt utsatta för risk att glida in i kriminalitet och annan asocialitet. Samordningen och effektiviseringen av insatserna ägnas kontinuerlig uppmärksamhet av berörda centrala myndigheter. Inom ramen för dessa myndigheters samarbete sker en planläggning av verksamheten. Syftet med herr Hedlunds frågor till mig torde därför redan vara tillgodosett.

Samhället måste genom åtgärder i nuet ta ansvaret för det skydd av person och egendom som människorna rimligen kan ställa anspråk på i ett rättssamhälle. Men vi kan inte stanna vid detta. Vi måste också finna vägar att förändra samhället på ett sätt som kan skapa varaktiga garantier mot en utbredd kriminalitet i framtiden. Den enda hållbara lösningen ligger enligt min mening i en politik som botar brister och orättvisor och utjämnar ekonomiska, sociala och kulturella skillnader i samhället. En sådan politik bör kunna ge förutsättningar för en lugn och fredlig samhällsutveckling och för ökad förståelse mellan människorna. Med ökad förståelse följer ökad respekt för medmänniskors liv och hälsa, integritet och rättigheter. Minskade inkomst- och förmögenhetsskillnader, förbättrade utbildningsmöjligheter, boendemiljöer som skapar ökad kontakt och gemenskap mellan människorna, bättre arbetsmiljöer och förbättrad social och kulturell service är exempel på samhällsförändringar som i ett långsiktigt perspektiv bör kunna bidra till att varaktigt begränsa förekomsten av kriminalitet och annan social missanpassning.

Tidigare riksdagsbehandling

Motioner med i huvudsak samma yrkande som i de nu förevarande motionerna I: 315 och II: 343 samt I: 395 och II: 436 har på hemställan av utskottet eller av reservanter inom utskottet avslagits av 1966, 1967, 1968 och 1969 års riksdagar (1LU 1966: 41, 1967: 22, 1968: 36 och 1969: 47).

I sitt av riksdagen godkända utlåtande år 1969 uttalade utskottet att brottsutvecklingen var ägnad att inge oro. Samtidigt pekades på att den preliminära brottsstatistiken för första halvåret 1969 visade en nedgång av det sammanlagda antalet brottsbalksbrott. Efter redogörelse för olika åtgärder på rättsvårdsområdet under 1960-talet anförde utskottet sammanfattningsvis följande.

De anförda exemplen på åtgärder av skilda slag som vidtagits eller övervägs i syfte att åstadkomma en förbättring på rättsvårdens område får självfallet inte undanskymma vikten av att uppmärksamheten ständigt hålls riklad på de angelägna spörsmål det här gäller eller tas till intäkt för underlåtenhet att fortsätta ansträngningarna att minska den omfattande brottsligheten. Reformarbetet inom kriminalpolitiken måste ständigt fortgå. I nuvarande läge anser dock utskottet att tillräckliga skäl saknas för riksdagen att ta initiativ till en utredning med de vittomfattande uppgifter som anges i motionerna.

I enlighet härmed hemställde utskottet att motionerna inte skulle föranleda någon riksdagen åtgärd.

I en reservation av åtta ledamöter hemställdes på anförda skäl att riksdagen med bifall till motionerna skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning under parlamentarisk medverkan för att utarbeta förslag till en samlad aktion i syfte att effektivisera rättsvården.

Remissyttranden

Remissyttranden över samtliga motioner, såvitt de behandlas i detta utlåtande, har inhämtats från riksåklagaren (RÅ), rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen och socialvårdsstyrelsen. Över motionerna I: 315 och II: 343 samt I: 395 och II: 436 har även skolöverstyrelsen på anmodan yttrat sig.

Yttrandena — som i stor utsträckning icke innehåller bestämda ställningstaganden till motionsyrkandena — går väsentligen i avstyrkande riktning. Uttryckliga tillstyrkanden förekommer endast i följande fall. Yrkandet i motionerna I: 392 och II: 440 om tillsättandet av en kriminalpolitisk kommitté tillstyrks av kriminalvårdsstyrelsen och socialstyrelsen. Socialstyrelsen tillstyrker även yrkandet i motionerna I: 502 och II: 581 om en översyn av straffsätserna i bl. a. brottsbalken. Remissorganens närmare inställning redovisas under de särskilda motionerna.

Motionerna I: 315 och II: 343 samt I: 395 och II: 436

(yrkanden om parlamentarisk utredning för att hejda brottsutvecklingen och effektivisera rättsvården)

Motionerna avstyrks uttryckligen av RÅ och rikspolisstyrelsen. Socialstyrelsen avstyrker motionerna I: 315 och II: 343 samt hänvisar beträffande motionerna I: 395 och II: 436 i huvudsak till sitt tillstyrkande yttrande över motionerna I: 502 och II: 581 (se s. 16). Skolöverstyrelsen uttalar sig i avstyrkande riktning. Kriminalvårdsstyrelsen föreslår tillsättandet av en kriminalpolitisk beredning (se s. 14).

Rikspolisstyrelsen framhåller i sitt yttrande till en början att det för närvarande arbetar ett tiotal utredningar och kommittéer med att undersöka olika former för att komma till rätta med brottsligheten i samhället. Vissa av dessa såsom Samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten och kommittén för kriminologisk behandlingsforskning är direkt sysselsatta med den problematik motionärerna synes åsyfta. Andra åter är sysselsatta med översyn av lagstiftningen inom vissa specialområden eller utreder möjligheterna att genom rationalisering av handläggningen av vissa brottmålsutredningar öka effektiviteten inom rättsväsendet. Som exempel på den sistnämnda gruppen anger styrelsen trafikmålskommittén och 1968 års brottmålsutredning.

Rörande verksamheten inom polisväsendet anför styrelsen följande.

Inom polisväsendet pågår ett intensivt arbete för att genom rationaliseringsåtgärder och nya arbetsmetoder öka polisens effektivitet. I syfte att öka den yttre spaningen och tillvarata de erfarenheter som vunnits med narkotikaaktionen utarbetas för närvarande inom rikspolisstyrelsen förslag till inrättande av särskilda spaningsenheter i polisdistrikten. Genom tillkomsten av dessa enheter skapas förutsättningar för en kraftigare satsning än hittills på den brottsförebyggande verksamheten. Såsom led i denna verksamhet ingår bl. a. planer på en utvidgning av polisens medverkan i skolornas undervisning i ämnet Lag och rätt (laglydnadsfostran), ett vidgat samarbete med olika sociala myndigheter inom främst barnvårdens och nykterhetsvårdens områden samt ökad information till allmänheten ifråga om egen-skydd mot brott. Vidare kommer den polisutbildade personalen att bättre kunna utnyttjas för egentligt polisarbete genom att vissa arbetsuppgifter överflyttas till annan personal. Även på en rad andra områden inom polisväsendet pågår ett intensivt rationaliseringsarbete för att så effektivt som möjligt kunna utnyttja tillgängliga resurser.

Såsom framgår av ovanstående redogörelse pågår redan ett omfattande arbete i syfte att effektivisera rättsvården. Tillsättande av ytterligare en utredning kan därför enligt rikspolisstyrelsens uppfattning inte anses vara påkallat.

Skolöverstyrelsen konstaterar sammanfattningsvis rörande bägge motionsparen att betydande insatser redan gjorts på skolans område i syfte att hejda brottsutvecklingen och förbättra rättsvården genom den starkare be-

toning av undervisningen om lag och rätt som kommit till uttryck i Lgr 69, genom polisens medverkan i undervisningen och genom det intensifierade samarbete mellan barnavårdsnämnden, skolan, polisen och den psykiska barna- och ungdomsvården som planeras.

Om detta samarbete anför styrelsen närmare följande.

Företrädare för den nybildade rikspolisstyrelsen tog hösten 1964 kontakt med SÖ för att diskutera hur man på bästa sätt skulle kunna förverkliga intentionerna i Kungl. Maj:ts cirkulär 11.12.1959 (SFS 1959:604) angående vissa åtgärder i brottsförebyggande syfte. Skolans elever skulle enligt cirkuläret i större utsträckning än som tidigare skett få orientering rörande brott och brottspåföljder under medverkan av personal från domstolar, polis och socialvård.

Överläggningarna mellan rikspolisstyrelsen och SÖ resulterade i att man med utgångspunkt i kända data om barn- och ungdomsbrottsligheten konstaterade, att särskilda åtgärder erfordrades för åldersgrupperna 10—11 år och 13—14 år, dvs. årskurserna 4 och 7 i grundskolan. Rikspolisstyrelsen förklarade sig beredd att medverka en undervisningstimme per klass av årskurs 4 och två undervisningstimmar per klass av årskurs 7 samt att dessutom, efter särskild framställning från skolan och i mån av tid, stå till förfogande i årskurs 9.

I de veckokurser som rikspolisstyrelsen anordnade för skyddssektionens personal våren 1965 medverkade SÖ två dagar per kurs och informerade därvid om grundskolan och de förväntningar polisen kunde möta ute i klassrummen. Rikspolisstyrelsen har sedan varje år anordnat liknande kurser, som SÖ medverkat vid. SÖ har också medverkat vid specialkurserna i socialpolislära vid polisskolan.

I 1965 års överenskommelse mellan rikspolisstyrelsen och SÖ ges ramen för det fortsatta samarbetet. Innehållet i SÖ:s cirkulär 18.8.1965 till länskolnämnder och skolstyrelser om polisens medverkan vid undervisningen i grundskolan visar hur en policyförändring inom en verksamhet i samhället får återverkningar inom en annan.

Polisens medverkan i skolarbetet har nu hunnit bli en rutin som bör bli föremål för översyn såväl till form som innehåll. Att insatsen varit värdefull råder ingen tvekan om. Frågan är om man genom att insamla och bearbeta de erfarenheter som vunnits under de fem årens verksamhet kan göra verksamheten ännu effektivare, utan att därför öka personalinsatsen. I 1969 års läroplan för grundskolan (Lgr 69) har undervisningen om lag och rätt ytterligare betonats.

Sedan samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten i en promemoria lagt fram ett förslag om samarbete i brottsförebyggande syfte (Ju 1969:2) har med utgångspunkt i Kungl. Maj:ts cirkulär 29.11.1968 om ett intensifierat samarbete mellan barna- och ungdomsvården samt skolan för att främja en gynnsam utveckling och goda uppväxtförhållanden i övrigt för barn och ungdom (SFS 1968:756) tillsatts en arbetsgrupp med uppdrag att utarbeta råd och anvisningar för samarbetet mellan barnavårdsnämnden, skolan och den psykiska barna- och ungdomsvården. I arbetsgruppen, som leds av avdelningschefen i socialstyrelsen Göta Rosén, ingår representanter för socialstyrelsen, SÖ och skolkuratorernas förening samt som expert inspektören vid Stockholms barnavårdsnämnd Märta Iveroth-Lannemyr. SÖ ifrågasatte i sitt yttrande över promemorian om man inte borde försöka att

ytterligare stimulera det redan nu föreskrivna samarbetet, men ville inte motsätta sig att bindande bestämmelser utfärdades.

Efter överläggningar mellan justitiedepartementet och socialdepartementet har arbetsgruppen utökats med representant för rikspolisstyrelsen och gruppens direktiv har ändrats så att utredningens synpunkter skall beaktas och inarbetas i råd och anvisningar för samarbetet mellan barnavårdsnämnden, skolan, polisen och den psykiska barna- och ungdomsvården. Anvisningarna beräknas vara klara omkring den 1 juli 1970.

Riksåklagaren anför i anslutning till motionerna I: 315 och II: 343 efter bl. a. vissa statistiska uppgifter om brottsutvecklingen att frågan om våldsbrottsligheten nyligen tagits upp i samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten. Organet skall i första hand söka skaffa sig ett så ingående underlag som möjligt för att bedöma den verkliga utvecklingen. Vidare vill man söka initiera studier eller försök som kan ge en antydning om orsakssammanhang och ge uppslag till möjliga åtgärder.

Vad som är anledning till brottslighet över huvud taget är enligt RÅ en fråga som är föremål för den kriminologiska forskningen. Mycket av säkra resultat föreligger ännu inte, men sannolikheten talar för att sådana faktorer som omnämns av motionärerna här spelar en stor roll. Härpå tyder det förhållandet att brottsligheten är särskilt stor i de mest utvecklade länderna, såsom i USA och Västeuropa, där samhällsförhållandena i allt väsentligt är likartade med våra. RÅ framhåller vidare att flera myndigheter självfallet har uppmärksamheten riktad på detta. Polisen, som är det organ som närmast har att förebygga och uppdaga brottslighet, genomförde under år 1969 en riksomfattande aktion mot narkotikabrottsligheten. Åtskillig därmed sammanhängande brottslighet uppdagades också genom aktionen, som i sin helhet var framgångsrik. Det måste antas att en ökad polisövervakning skulle ha en brottsförebyggande effekt.

RÅ säger sig ha svårt att tro att den av motionärerna föreslagna utredningen skulle kunna påvisa några ytterligare möjligheter till insatser mot brottsligheten; någon »patentmedicin» torde inte finnas. På längre sikt är det här fråga om att samhället planeras på ett sådant sätt som är så litet brottsfrämjande som möjligt. På kortare sikt måste man så effektivt som möjligt ingripa mot brottsligheten. Tillräckliga resurser måste finnas för att förebygga, uppdraga och beivra brottslighet. Av vikt är också att handläggningstiden vid lagföring blir så kort som möjligt, så att påföljden följer nära brottet. I detta avseende brister det nu, men åtgärder vidtas för att förbättra förhållandena, bl. a. genom ändrad lagstiftning och ändrade arbetsrutiner.

I anledning av argumenteringen i motionerna I: 395 och II: 436 understryker RÅ på anförda skäl att »avkriminaliseringen» är ett medel att nå ett effektivare brottsbekämpande; det är inte meningen att en avkriminalisering skall leda till en pacificering av samhällets åtgärder mot brott utan leda till ett effektivare ingripande mot de företeelser som samhället inte kan

tolerera. Detta gäller särskilt den form av avkriminalisering som brukar kallas »depenalisering» och som kan sägas i huvudsak gå ut på att de rättsvårdande organen (domstolar, åklagare och polis) såvitt möjligt skall befrias från att syssla med frekventa bagatellförseelser, som lika väl kan beivras i annan enklare ordning.

RÅ erinrar vidare om att han i sin anslagsframställning år 1969 framhållit, att polisens brottsutredningar tar för lång tid särskilt i komplicerade fall. Han ser det som ett viktigt krav att utredningsresurserna förstärks och utnyttjas på ett effektivt sätt.

Beträffande motionärernas önskemål om ökade resurser på rättsvårdens område anför RÅ i övrigt följande.

Det får anses givet att man kan åstadkomma större resultat i fråga om brottsbekämpandet genom att sätta in ytterligare resurser i kampen mot brottsligheten. I den mån en upprustning sker, måste den ske på flera fronter samtidigt. Vi har i Sverige för låg uppklaringsprocent för brott, särskilt förmögenhetsbrott. Men en ökning av polisens möjligheter medför tämligen snart att ökade krav ställs på övriga rättsvårdande organ, åklagare, domstolar och verkställighetsorgan. I sistnämnda hänseende, när det alltså gäller vård och behandling av dömda, är det framför allt en kraftig satsning på kriminalvård i frihet som behövs. Det bör understrykas att en upprustning av de organ som har att förebygga brott och upptäcka lagöverträdelser inte bara är en fråga om pengar. Det måste också finnas tillgång på lämpliga personer. Viktiga frågor härvidlag rör utbildning och rekrytering. Upprustningen kan uppenbarligen inte ske på en gång utan får som hittills genomföras successivt.

Socialstyrelsen uttalar om motionerna I: 315 och II: 343 att i dessa tas upp ett helt komplex av frågor vilka f. n. utreds i olika sammanhang och vilka vad särskilt gäller barna- och ungdomsvården i avsevärd utsträckning kommer att behandlas av socialutredningen. Någon ytterligare utredning i dessa frågor synes därför enligt styrelsen inte påkallad.

Rörande motionerna I: 395 och II: 436 framhåller styrelsen att frekvensen av ouppklarade brott tyder på att behov föreligger av en koncentration — eventuellt ökning — av resurserna för uppkläring av brott. Erfarenheten visar att det är risken för upptäckt som mer än straffhotet motverkar brottslighet. I övrigt hänvisas till vad som nedan anförts beträffande motionerna I: 502 och II: 581.

Kriminalvårdsstyrelsens yttrande över motionerna redovisas nedan under rubriken motionerna I: 392 och II: 440.

Motionerna I: 392 och II: 440

(yrkande om tillsättandet av en kriminalpolitisk kommitté för en systematisk översyn av strafflagstiftningen)

Motionsyrkandet tillstyrks av kriminalvårdsstyrelsen. Socialstyrelsen

hänvisar till sitt tillstyrkande av motionerna I: 502 och II: 581. Även rikskåklagaren är positiv till motionärernas förslag; något initiativ från riksdagens sida anser han dock inte vara erforderligt. *Rikspolisstyrelsen* avstyrker motionerna.

Kriminalvårdsstyrelsens tillstyrkande yttrande utgör styrelsens svar på samtliga motioner som behandlas i detta utlåtande. Styrelsen anför följande.

När Straffrättskommittén och Strafflagberedningen för ett antal år sedan överlämnade sina slutbetänkanden och därmed upphörde att existera, lämnade de ett stort lomrum efter sig. Under en lång följd av år hade dessa båda kommittéer inte bara arbetat på att få till stånd vad som för närvarande går under beteckningen brottsbalken utan även lagt upp sitt utredningsarbete på sådant sätt att — medan huvudutredningen ännu pågick — delreformer kunde slag i slag följa på varandra. När brottsbalken äntligen blev färdig, var det därför faktiskt inte mycket nytt i balken utan det mesta hade redan genomförts under årens lopp.

Strafflagberedningen hade sålunda tillsatts år 1938 med uppgift att se över och kodifiera samtliga till straff och skyddsåtgärdssystemet hörande lagbestämmelser, ägnade att tas in i en ny strafflag eller straffbalk. Under beredningens ledning ägde en lång rad överläggningar fortlöpande rum med företrädare för olika grenar av rättsvården, såväl inom landet som på det nordiska planet. Bland de talrika förslag och yttranden som kom från denna beredning må nämnas förslag om kastrering och om åtgärder mot homosexualitetens samhällsfarliga yttringar år 1941, om eftergift av åtal mot minderåriga, om strafflagens tillräknelighetsbestämmelser, sinnesundersökning m. m. år 1942, om verkställigheten av frihetsstraff år 1944, om avskaffande av tvångsuppfostran år 1947, om enhetligt frihetsstraff samt om internering år 1953 samt om skyddsåtgärder år 1956. Vid sidan av dessa direkt utformade förslag avgav beredningen ett mycket stort antal yttranden över förslag från andra håll. — När det gäller straffrättskommitténs arbete må erinras om de partiella reformförslag som avgavs år 1940 såvitt rör för-mögenhetsbrotten och år 1944 beträffande brotten mot staten och allmänheten innan kommittén i början av 1950-talet lämnade sitt slutbetänkande med förslag till ny brottsbalk.

Det kriminalpolitiska reformarbetet hade under den period som de båda kommittéerna fungerade en replipunkt just hos dessa organ. För regering och riksdag var det, liksom för polis, åklagare, domstolar och kriminalvård, av väsentlig betydelse att kunna vända sig direkt till den ena eller den andra, ibland till båda utredningsorganen med de förslag som man ansåg dagsaktuella.

Det är en förlegad uppfattning att ett lagverk, när det en gång kommit till stånd, skall kunna stå orubbat under en längre tid. Sådant var möjligt i äldre tider då utvecklingen inte hade den takt som den numera har. För den moderna tiden måste det anses riktigt att det för kriminalpolitiken finns ett organ, sammansatt på lämpligt sätt och givetvis med inslag av parlamentarisk representation, som kan kontinuerligt följa utvecklingen och modernisera de lagar som har med kriminalpolitiken att göra. Stagnation är, även på detta område, detsamma som tillbakagång. Ett alltmåra vidgat internordiskt och i viss utsträckning även inteuropoiskt samarbete på det kriminalpolitiska fältet gör det likaså angeläget att lighthörande lagstiftningsfrågor kan hänskjutas till ett centralt beredningsorgan.

Kriminalvårdsstyrelsen har i olika sammanhang under årens lopp efterlyst en fortsättning på Strafflagberedningen och Straffrättskommittén. Även inom Svenska kriminalistföreningen har uttalats önskemålet att en sådan uppföljning skulle komma till stånd. Den torde lämpligen kunna betecknas som »kriminalpolitisk beredning». En sådan beredning skulle i allt väsentligt tillgodose de i motionerna väckta förslagen rörande en översyn av strafflagstiftningen. Därutöver torde emellertid i viss utsträckning alltjämt kvarstå ett behov av »specialkommittéer» — såsom exempelvis fångvårdens byggnadskommitté — för särskilda frågor inom rättsvården och därtill angränsande områden.

Kriminalvårdsstyrelsen vill sålunda från sina utgångspunkter tillstyrka, att riksdagen hos Kungl. Maj:t tillkännagiver sin önskan om att en allsidigt sammansatt och med nödiga resurser försedd kriminalpolitisk beredning kommer till stånd.

Riksåklagaren framhåller att han i ett anförande inför Svenska kriminalistföreningen i april 1969 gav uttryck åt tankegångar liknande dem som framförs i motionerna. Han framhöll där att utvecklingen i dagens samhälle har högt tempo och att reformarbetet måste fortgå utan avbrott samt att lagstiftningsarbetet måste organiseras på sådant sätt att det går att få fram snabba resultat i skilda frågor samtidigt som det finns garantier för att reformerna följer ett genomtänkt kriminalpolitiskt program. Anförandet utmynnade i förslag om inrättandet av ett permanent organ, en kriminalpolitisk kommitté, med parlamentarisk förankring och nära anknytning till kriminologisk och beteendevetenskaplig expertis.

Efter erinran om interpellationsdebatten i ämnet under vårriksdagen 1969 (se s. 8) konstaterar RÅ att regeringen redan har sin uppmärksamhet på frågan och att man får förutsätta att ett organ av ifrågavarande art kommer att inrättas vid lämplig tidpunkt.

Rikspolisstyrelsen framhåller att det i samband med tillkomsten av brottsbalken, vilken trädde i kraft 1965, företogs en genomgripande översyn av de brott som omfattas av denna lag. Med hänsyn till den korta tid som brottsbalken varit i kraft anser styrelsen en total översyn inte motiverad f. n. De ändringar som erfordras i strafflagstiftningen torde inte vara av större omfattning än att de i likhet med vad nu sker lämpligen kan vidtagas inom ramen för det översynsarbete som ständigt pågår. Den samordning av olika utredningars och kommittéers förslag till ändring i lagstiftningen som erfordras sker inom justitiedepartementet, och någon särskild kriminalpolitisk kommitté för detta ändamål torde enligt rikspolisstyrelsens uppfattning inte vara påkallad.

Motionerna I: 502 och II: 581

(yrkande om översyn av straffsatserna i brottsbalken och centrala specialstraffrättsliga författningar)

Yrkandet tillstyrks av socialstyrelsen och avstyrks av RÅ och rikspolisstyrelsen. Kriminalvårdsstyrelsen föreslår tillsättandet av en kriminalpolitisk kommitté (se s. 14—15).

Socialstyrelsen anser att den av motionärerna begärda översynen icke bör begränsas enbart till en avvägning emellan de olika brotten och straffsatserna. Enligt styrelsens mening bör man vid översynen även eftersträva en generell begränsning av frihetsstraffen så att dylika ådömes endast där detta enligt numera godtagna, kriminalpolitiska grunder synes ofrånkomligt. För att en reform som den ifrågasatta skall i dagens samhälle kunna godtagas torde det enligt styrelsen vara angeläget att man samtidigt utreder den av motionärerna ävenledes aktualiserade frågan om statlig ersättning för personskador genom brott och skador genom vissa egendomsbrott.

Styrelsen framhåller avslutningsvis att det kan finnas anledning att i sammanhanget erinra om att större delen av de brottsliga gärningarna begås av ungdomar och att ingripanden mot dem i regel sker enligt BvL. Såväl de materiella reglerna som reglerna om förfarandet i BvL skall underkastas en genomgripande översyn av socialutredningen. Denna översyn har åtskilliga beröringspunkter med den nu förordade översynen av straffbestämmelserna för äldre lagbrytare.

Riksåklagaren framhåller att brottsbalken har tillkommit efter ett långvarigt lagstiftningsarbete, som delvis innefattat kodifiering av tidigare partiella reformer. När en sålunda tillkommen balk står färdig, är det naturligt att produkten i sin helhet inte i alla delar motsvarar de värderingar som råder när balken utfärdas. Den kraftinsats som lagstiftningsarbetet inneburit får därför inte föranleda att man slår sig till ro ett eller annat decennium. Brottsbalkens och andra lagars ofrånkomliga brister bör leda till att man på straffrättens område bedriver ett fortgående reformarbete.

Motionärerna har enligt RÅ inriktat sig närmast på en jämförelse mellan olika straffsatser. Som exempel har anförts en rad brott, vilkas straffmaxima är fängelse sex månader, ett år eller två år. RÅ framhåller att normalstraffet för dessa brott är böter och att för flera av brotten finns en särskild straffskala för grövre fall. Det finns därför möjligheter för domstolarna att anpassa straffmätningen efter rådande värderingar. Som motionärerna framhåller är det dock angeläget att lagstiftaren genom straffsatserna för de skilda slagen av brott utmärker vilka som i allmänhet är att anse som allvarigare än andra och att man härvid följer de förskjutningar av värderingarna som är en följd av samhällsutvecklingen.

Avslutningsvis framhåller RÅ under hänvisning till sitt yttrande över andra motioner som behandlas i detta utlåtande att det från allmän kriminalpolitisk synpunkt kanske är ännu viktigare att överväga vilka gärningar som bör vara straffsanktionerade och att utnyttja samhällets resurser på bästa sätt. Strafflagstiftningen måste alltid rikta udden åt rätt håll och det

är nödvändigt att hushålla med resurserna. Vad det gäller är, att man förut-sättningslöst och på grundval av erfarenhet, kriminologisk och sociologisk forskning och annan beteendeforskning försöker att komma fram till en principiell ståndpunkt i fråga om straffrättens funktion i det moderna samhället.

Rikspolisstyrelsen framhåller att det för varje brott stadgade straffet ut-gör straffmaximum för brottet. Ett mindre antal grövre brott såsom grov stöld, grovt bedrägeri och grov förskingring har även straffminimum stad-gat. Inom ramen för den stadgade strafflatituden har domstolen att, med hänsynstagande till omständigheterna i det särskilda fallet, utmäta det straff den aktuella brottsligheten förskyller. För de flesta brott är straffskalorna relativt vida, exempelvis fängelse i högst två år eller fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Med denna konstruktion av reaktionssystemet, grundat framför allt på det stora utrymme som föreligger mellan straff-minimum och straffmaximum för de enskilda brotten, blir enligt styrelsen systemet relativt okänsligt för smärre förskjutningar i värderingen av olika brott. Endast i de fall grundsynen på ett brott väsentligt ändras på grund av samhällsutvecklingen eller annat framstår det som nödvändigt att lagstift-ningsvägen göra ingripanden i straffskalorna.

Styrelsen anför vidare att det är givet att, som anförs i motionerna, be-dömningen av brott av olika slag inte är oföränderlig och att de bakomlig-gande värderingarna undergår en ständig utveckling. Med anledning härav pågår fortlöpande en översyn av lagstiftningen och ändringar vidtas stän-digt på de punkter där behov av sådana framträder. Som exempel härpå anges narkotikalagstiftningen, där brottsutvecklingen framtingat skärp-ning av straffsatserna. Ett annat exempel är de av kommittén för lagstift-ningen om yttrande- och tryckfrihet framlagda betänkandena ang. uppvig-ling.

Avslutningsvis framhåller styrelsen följande.

För närvarande arbetar ett flertal utredningar och kommittéer med översyn av lagstiftningen inom skilda områden. Bland dessa kan nämnas 1965 års abortkommitté, kommittén för lagstiftningen angående trafik-onykterhetsbrott och 1968 års brottmålsutredning.

I samband med tillkomsten av brottsbalken, vilken trädde i kraft 1965, företogs en genomgripande översyn av de brott som omfattas av denna lag. Med hänsyn till den korta tid brottsbalken varit i kraft anser inte rikspolis-styrelsen en total översyn nu motiverad. Erforderliga ändringar bör göras kontinuerligt i likhet med vad nu sker.

Utskottet

I de motioner, som behandlas i detta utlåtande, tas upp olika frågor på rättsvårdens område.

I motionerna I: 315 av herr Schött m. fl. och II: 343 av herr Oskarson m. fl.

samt I: 395 av herr Ferdinand Nilsson m. fl. och II: 436 av herr Börjesson i Falköping m. fl. framhålles under hänvisning till bl. a. statistiska uppgifter om brottsutvecklingen att brottsligheten under de senaste åren ökat väsentligt och att det är nödvändigt med en samlad aktion för att tvinga tillbaka brottskurvan och effektivisera rättsvården. I detta syfte hemställer motionärerna om utredning under parlamentarisk medverkan.

Enligt motionerna I: 392 av herr Hernelius och II: 440 av fru Kristensson saknas en gemensam kriminalpolitisk bedömning beträffande sambandet mellan brott och straff, på vilken strafflagstiftningen kan grundas. En kriminalpolitisk kommitté bör därför snarast tillsättas med uppgift att göra en sammanfattande, systematisk översyn av strafflagstiftningen.

I motionerna I: 502 av herr Helén m. fl. och II: 581 av herr Gustafson i Göteborg m. fl. uttalas att straffskalorna i vår strafflagstiftning delvis grundas på föråldrade värderingar. En översyn bör därför göras av straffskalorna i brottsbalken och i centrala specialstraffrättsliga författningar i syfte att skapa en strafflagstiftning som behandlar till sin typ likartade brott på ett någorlunda enhetligt sätt och som i avvägningen mellan olika brott överensstämmer med nutida principer.

Av den preliminära statistiken över brott som kommit till polisens kännedom framgår att antalet brottsbalksbrott efter en viss nedgång under första halvåret 1969 åter stigit och att ökningen under första halvåret 1970 för samtliga brottsbalksbrott uppgick till 14,5 procent. Utvecklingen är enligt utskottets mening oroande. Framför allt gäller detta den tilltagande våldsbrottsligheten, särskilt i storstäderna.

I anslutning till uppgifter om brottsutvecklingen i vårt land bör dock framhållas att ökande brottslighet är ett minst lika allvarligt samhällsproblem i många andra industriländer. I Storbritannien räknar man med att brottsligheten stigit med 70 procent enbart under åren 1960—1968. För USA lyder motsvarande uppskattning på 122 procent och i Förbundsrepubliken Tyskland har uppgången varit 32 procent under sjuårsperioden 1963—1969. I Frankrike beräknar man att brottsligheten under de senaste fem åren ökat med tio procent om året.

I vårt land har under hela 1960-talet bedrivits ett omfattande arbete på rättsvårdsområdet. Polisens och andra myndigheters brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet har successivt förstärkts och lagstiftningsarbetet har på straffrättens område varit mer omfattande än någonsin tidigare. Som närmare framgår av rikspolisstyrelsens remissyttrande till utskottet pågår inom polisväsendet ett intensivt arbete för att genom rationaliseringsåtgärder och nya arbetsmetoder öka polisens effektivitet.

Brottsbalken var resultatet av ett mångårigt reformarbete som avsåg såväl bestämmelserna om de särskilda brotten som utformningen av påföljdsystemet. Reformarbetet på det kriminalpolitiska fältet har emellertid inte avstannat därmed. Redan har gjorts vissa betydelsefulla ändringar i brotts-

balken, bl. a. av reglerna om villkorlig frigivning, och för närvarande pågår arbete på partiella reformer beträffande olika delar av kriminalpolitiken. Helt nyligen har sålunda framlagts förslag om en betydande upprustning av kriminalvården i frihet och också avgivits ett betänkande om en ny polisdistriktsindelning, avsedd att ge väsentliga arbetskraftsvinster till gagn för polisverksamheten. Inom kort väntas förslag även från kommittén för anstaltsbehandling, som verkställer översyn av lagstiftningen om behandlingen av personer som intagits i fängvårdsanstalter och häkten. Åtgärder har också vidtagits för att intensiviera den kriminologiska forskningen genom tillkallandet av sakkunniga för en systematisk forskningsplanering på kriminalvårdens område. Regeringen har även tagit initiativ till ett utvidgat nordiskt kriminologiskt samarbete. Vidare pågår utredningsarbete beträffande särskilda brottskategorier. Sålunda övervägar 1968 års brottmålsutredning åtgärder mot bl. a. butiksnatterier och vissa andra brott av mer bagatellartad karaktär. Förslag har framlagts om ny lagstiftning rörande skattebrott och avkriminalisering av fylleribrotten. På vårdområdet gör socialutredningen en allmän översyn av den sociala vårdlagstiftningen, varvid även det materiella innehållet i barnavårdslagen ses över. Ytterligare exempel finns i den ovan lämnade redogörelsen.

Av särskilt intresse i förevarande sammanhang är verksamheten inom samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten, vars huvuduppgift är att söka samordna olika åtgärder på detta område. Efter förslag av samarbetsorganet har Kungl. Maj:t i augusti i år utfärdat cirkulär om ett intensifierat samarbete på det lokala planet mellan barnavårdsnämnd, skola och polis för att förebygga och motverka brottslighet och annan missanpassning bland barn och ungdom. För närvarande är samarbetsorganets verksamhet inriktad på våldsbrottsligheten, särskilt bland ungdom.

Här anförda exempel på åtgärder av skilda slag som vidtagits eller övervägs i syfte att åstadkomma en förbättring på rättsvårdens område ger enligt utskottets mening vid handen att en fortlöpande uppmärksamhet ägnas åt de angelägna frågor det här gäller. Självfallet är det viktigt att reformarbetet fortsättes. I nuvarande läge anser dock utskottet att skäl saknas för riksdagen att ta initiativ till en utredning eller en kriminalpolitisk beredning med de vittomfattande uppgifter som anges i motionerna.

Beträffande motionerna I: 392 av herr Hernelius och II: 440 av fru Kristensson samt I: 502 av herr Helén m. fl. och II: 581 av herr Gustafson i Göteborg m. fl. kan härutöver tilläggas att som motionärerna framhåller samhällsutvecklingen medfört ändrade värderingar rörande vissa typer av brott. Även dessa frågor ägnas emellertid uppmärksamhet i Kungl. Maj:ts kansli. Ett konkret uttryck härför utgör den nyligen offentliggjorda lagrådsremissen rörande ny lagstiftning mot skattebrott, vari föreslås nya sanktionsregler beträffande vissa skatter och avgifter. Påföljderna för trafiknykterhetsbrotten övervägs av en statlig kommitté, och en översyn rörande sedlig-

hetsbrotten, beträffande vilka brottsbalkens straffskalor allmänt anses för vida, har också aviserats. Nämnas bör vidare att enligt vad utskottet erfarit 1968 års brottmålsutredning överväger relationerna mellan olika straffskalor. Beträffande vissa bagatellbrott har ett betänkande med förslag härom aviserats till innevarande höst.

På grund av det anförda avstyrker utskottet, liksom flertalet remissorgan, samtliga i utlåtandet behandlade motionsyrkanden.

Utskottet hemställer,

att motionerna

I: 315 och II: 343,

I: 392 och II: 440,

I: 395 och II: 436 samt

I: 502 och II: 581, såvitt nu är i fråga,

icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 20 oktober 1970

På första lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar *Alexanderson* (fp), *Erik Svedberg* (s), *fröken Mattson* (s), *herr Schött* (m), *fru Lindström* (s), herrar *Sörenson* (fp), *Larfors* (s) och *Ferdinand Nilsson* (cp);

från andra kammaren: *fröken Bergegren* (s), herrar *Martinsson* (s), *Jönsson i Malmö* (s), *Börjesson i Falköping* (cp), *Oskarson* (m), *Polstam* (cp), *fru Anér* (fp) och *herr Jadestig* (s).

Reservation

av herrar *Alexanderson* (fp), *Schött* (m), *Sörenson* (fp), *Ferdinand Nilsson* (cp), *Börjesson* i *Falköping* (cp), *Oskarson* (m), *Polstam* (cp) och *fru Anér* (fp), vilka ansett

att utskottets yttrande bort erhålla följande lydelse.

I de ——— (= utskottet) ——— nutida principer.

Av den preliminära statistiken över brott som kommit till polisens kännedom framgår att antalet brottsbalksbrott efter en viss nedgång under första halvåret 1969 åter kraftigt stigit. Ökningen under första halvåret 1970 omfattar så gott som samtliga i brottsbalken upptagna brott. Särskilt markant är ökningen av stölder, bedrägerier och de grävsta våldsbrotten. För samtliga brottsbalksbrott är ökningen inte mindre än 14,5 procent eller nära fem

gångar större än vad som beräknades i den rapport som vid årsskiftet fram-
lades av justitiedepartementets arbetsgrupp för kriminalitetsprognoser. Ut-
vecklingen är enligt utskottets mening ytterst oroande. Det är också högst
otillfredsställande att nära 70 procent av samtliga brottsbalksbrott och nära
80 procent av tillgreppsbrotten anges uppklarade; för 1967 — det senaste
året för vilket definitiva siffror föreligger — var sålunda uppklaringspro-
centen för samtliga brott 33,6 procent och för tillgreppsbrotten 21,6 procent.
Det bör understrykas att procenttalen gäller andelen uppklarade av de un-
der samma år anmälda brotten och icke andelen av det med all sannolikhet
avsevärt högre antalet under samma år begångna brott.

Hur långt utvecklingen nu fortskridit belyses av uttalanden i rikspolis-
styrelsens nyligen avlämnade petita för nästa budgetår. Styrelsen säger där
att det med nuvarande resurser inte är möjligt att ge den enskilde medbor-
garen tillfredsställande skydd till person och egendom och uttalar vidare, i
anslutning till redogörelse för den tilltagande våldsbrottsligheten, att det
måste betecknas som synnerligen otillfredsställande att allmänheten, särskilt
äldre personer, av fruktan för att bli överfallen inte vågar ge sig ut på gator
eller begagna allmänna transportmedel under kvälls- och nattetid. Detta
problem är enligt utskottets mening aktuellt även i glesbygderna och för en-
samstående personer.

Enligt utskottets mening är det för att vända utvecklingen nödvändigt med
en effektiv samordning av samhällets åtgärder på rättsvårdsområdet. Till-
gängliga resurser måste utnyttjas bättre än för närvarande och reformarbe-
tet organiseras så att det går att få fram snabba resultat i skilda frågor sam-
tidigt som det ges garantier för att reformerna följer ett genomtänkt krimi-
nalpolitiskt program. I detta syfte bör på sätt som föreslagits i kriminal-
vårdsstyrelsens remissyttrande och i nära anslutning till förslagen i mo-
tionerna I: 315 av herr Schött m. fl. och II: 343 av herr Oskarson m. fl. samt
I: 395 av herr Ferdinand Nilsson m. fl. och II: 436 av herr Börjesson i Fal-
köping m. fl. tillsättas en utredning — en kriminalpolitisk beredning eller
kommitté — med uppdrag att följa utvecklingen och modernisera lagstift-
ningen på kriminalpolitikens område och därigenom skapa underlag för ett
mer samlat grepp på de samhälleliga initiativen för brottslighetens bekäm-
pande. Kommittén bör, främst med stöd av redan uppnådda utrednings- och
forskningsresultat, söka komma fram till en enhetligare bedömning av såväl
mål som medel för kriminalpolitiken. Stor vikt bör läggas vid den brotts-
förebyggande verksamheten, och det bör ligga i kommitténs uppdrag att
föreslå åtgärder som kan styra framför allt de ungas aktivitet i en positiv
och konstruktiv riktning. Det bör också ligga inom kommitténs uppdrag att
pröva de i motionerna I: 392 av herr Hernelius och II: 440 av fru Kristens-
son samt I: 502 av herr Helén m. fl. och II: 581 av herr Gustafson i Göteborg
m. fl. väckta förslagen om en systematisk översyn av strafflagstiftningen och
en översyn av straffsatserna i brottsbalken och centrala specialstraffrättsliga

författningar. Därvid bör även övervägas om den nuvarande avvägningen mellan straffskalorna för olika brott är förenlig med den aktuella situationen. Den sålunda av utskottet förordade kommittén bör ha parlamentarisk förankring och nära anknytning till kriminologisk och beteendevetenskaplig expertis.

Utskottet hemställer,

att riksdagen i anledning av motionerna

I: 315 och II: 343,

I: 392 och II: 440,

I: 395 och II: 436 samt

I: 502 och II: 581, såvitt nu är i fråga,

i skrivelse till Kungl. Maj:t begär tillsättandet av en kriminalpolitisk kommitté för att effektivisera rättsvården.