

Justitiedepartementet

Yttrande över betänkandet En straffreform (SOU 2025:66; Ju2025/01317)

Allmänt om tingsrättens arbete med remissen

Tingsrätten har fått i uppdrag att svara på remiss över Straffreformutredningens (Ju 2023:14) betänkande *En straffreform* (SOU 2025:66).

Remissen har föredragits av tingsfiskalen Selma-Louise Boberg och tf. chefsrådmannen Thomas Pettersson
– dels för övriga domare vid tingsrätten på ett domarmöte den 2 september 2025,
– dels för tf. lagmannen Maria Hallqvist, chefsrådmannen Jenny Forkman och stf. chefsrådmannen Karin Lambertz vid en särskild remissföredragning den 23 september 2025.

Vid den fortsatta handläggningen, inklusive upprättandet av det skriftliga remissvaret, har deltagit Maria Hallqvist, Thomas Pettersson och Selma-Louise Boberg.

Särskilt om remisstiden

Tingsrätten tog emot remissen den 9 juni 2025 med besked om att remissvaret ska ges in till Justitiedepartementet senast den 9 oktober 2025. Det rör sig förvisso om en remisstid på fyra kalendermånader. Sommarmånaderna är dock förknippade med semesterledigheter. Det innebär att den tid som i praktiken har funnits till förfogande för tingsrättens (och andra remissinstansers) arbete med remissvaret har varit mycket kort. Det sagda måste ses i ljuset av att det rör sig om förslag om en reform genom vilken stora – och även principiella – delar av påföljdssystemet förändras på ett sätt som får omfattande såväl övergripande och principiella som konkreta och tekniska konsekvenser.

Enligt tingsrättens uppfattning har remisstiden varit för kort för att remissinstanserna ska kunna göra den kritiska granskning som remissinstitutet syftar till eller i vart fall bör syfta till.

Ramarna för tingsrättens remissvar

Domstolarnas roll är att tillämpa gällande rätt. Vilka rättskällor som är relevanta varierar från fall till fall. Ibland finns det ett förhållandevis klart svar på vad som är gällande rätt redan i lag eller annan författning. I andra fall måste svaret sökas med beaktande också av rättspraxis, förarbeten, rättsvetenskaplig doktrin osv. Det förekommer att en domstol vid tillämpningen måste fråga sig hur till exempel en *bestämmelse* i en författning förhåller sig till *principer* som framgår av andra bestämmelser eller av andra typer av rättskällor. Det sagda innebär att tingsrätten ser det som sin uppgift att yttra sig inte bara över förslagets mer tekniska detaljer utan också över deras förenlighet med grundläggande straffrättsliga principer.

Vissa frågor som berörs av förslagen i betänkandet skulle förvisso kunna betecknas som rättspolitiska. Exempelvis skulle det kunna hävdas vara en politisk snarare än juridisk sak att avgöra var den allmänna repressionsnivån ska ligga. Exakt hur strängt påföljdssystemet bör vara — både när det gäller riktlinjer för *bedömning av straff(mätning)s värden* och när det kommer till bestämmelser om *val mellan olika slag av påföljder* som sinsemellan kan vara att anse som olika stränga — är värderingsstyrt. Detta måste alltså i någon mening avgöras av ”tyckande”, även om det av grundläggande offentligrättsliga principer om *framåtblickande proportionalitet* och *humanitet* följer att repressionsfaktorn bör vara måttlig. Samtidigt får det sägas vara ett grundläggande krav på ett påföljdssystem att det är rationellt och logiskt uppbyggt. Detta krävs inte minst för att domstolar och andra aktörer ska kunna kommunicera klander och för att systemet ska kunna ha sådan legitimitet att det efterföljs. Av dessa anledningar berör tingsrätten i detta yttrande även sådana frågor som handlar om systemets förutsättningar för att vara pedagogiskt samt, om än ytligt, frågor om dess förenlighet med kunskapsläget på bland annat kriminologins område.

Dispositionen av remissvaret

Tingsrätten har i huvudsak disponerat remissvaret i enlighet med kapitelindelningen i betänkandet. Innehållet i själva författningsförslagen (kapitel 1), författningskommentarerna (kapitel 2 och 17) samt experternas kommentarer i de särskilda yttranden som fogats till betänkandet behandlas emellertid löpande, i anslutning till behandlingen av kapitlen med motiveringar.

Utredningens beskrivning av det nuvarande påföljdssystemet, ordningen i andra länder och tidigare överväganden och diskussioner (kapitel 5) samt förslagen avseende andra processuella frågor än de som gäller häktning (kapitel 14) behandlas inte särskilt i remissvaret.

Utredningens uppdrag och arbete (kapitel 3)

Det kan konstateras att utredningen å ena sidan har fått synnerligen vida ramar när det gäller vilka påföljdsfrågor som den har fått beröra men att direktiven å andra sidan har varit mycket snäva sett till inriktningen för utredningens förslag. Direktiven för på så sätt tankarna till en beställning av en slutprodukt — eller i vart fall en klart dirigerad och förutbestämd riktning — snarare än ett uppdrag för utredningen att förutsättningslöst överväga

olika alternativ. Vid en läsning av direktiven är det tydligt att utredningen har haft att lägga fram förslag om straffskärpningar, i olika former, alldeles oavsett om utredningen funnit rationellt stöd för detta eller inte. Direktivens utformning ligger i linje med hur andra direktiv till straffrättsliga utredningar har utformats, av olika regeringar, under den senaste tioårsperioden.

Vidare kan det konstateras att regeringen beslutade de huvudsakliga kommittédirektiven den 20 juli 2023 och då bestämde att utredningens uppdrag skulle redovisas senast den 31 juli 2025 (dir. 2023:115). Utredningens arbete påbörjades i augusti 2023. Redan den inledningsvis bestämda utredningstiden får mot bakgrund av uppdragets omfattning – att se över i princip hela påföljdssystemet med krav på att förslag till grundläggande förändringar ska redovisas – sägas ha varit mycket begränsad. Till detta kommer att utredningstiden förkortades genom det tilläggsdirektiv varigenom regeringen angav att uppdraget i stället skulle redovisas senast den 30 maj 2025 (dir. 2023:181). Samtidigt har utredningen haft att försöka förhålla sig till en rad andra lagstiftningsprojekt på samma område och angränsande områden. Detta tycks ha gjort att utredningen har nödgats fokusera på tekniska frågor om hur systemet kan utformas i den riktning som fastslagits redan i direktiven snarare än på att väga principiella argument för och emot olika möjliga utvecklingslinjer. Den tid som utredningen har haft till sitt förfogande kan inte betecknas som annat än orimligt kort. Tingsrätten kan alltså instämma i vad utredningens experter Gustaf Almkvist, Bengt Ivarsson och Göran Nilsson har anfört i sitt särskilda yttrande.

Att ge en utredning snäva direktiv i kombination med en kort utredningstid – och remissinstanserna kort remisstid – väcker frågor om lagberedningen fortfarande har den funktion som den av tradition har haft i Sverige, dvs. att förutsättningslöst överväga och kritiskt granska argument för och emot olika potentiella utvecklingslinjer för att på så sätt generera ett gott underlag för ett rationellt beslutsfattande.

Utredningens allmänna utgångspunkter och inriktning (kapitel 4)

Som bakgrund till tingsrättens synpunkter på utredningens allmänna utgångspunkter och inriktning vill tingsrätten framföra följande.

Upplysningstidens idé om att straffets stränghet skulle stå i proportion till brottets allvar fick minskad betydelse på kontinenten och sedermera även i Sverige under 1800-talet och 1900-talets första del. I stället trädde preventionsideologier fram och kanske främst den idé om individualprevention som var baserad på en utpräglad behandlingsoptimism. Efter det att brottsbalken hade trätt i kraft på 1960-talet ersattes emellertid behandlingsoptimismen successivt av en behandlingss pessimism. Vidare fanns det inte något robust stöd för att en marginalökning av straffets stränghet ledde till någon effekt i form av minskad brottslighet. 1970- och 1980-talens reformarbete mynnade ut i 1989 års påföljdsreform genom vilken begreppet straffvärde, och samspelet mellan straffmättningsbestämmelserna i 29 kap. brottsbalken och påföljdsvalsbestämmelserna i 30 kap. brottsbalken, infördes.

Den s.k. nyklassicistiska grundtanken alltsedan 1989 års reform är att påföljdens stränghet ska stå i proportion till brottets allvar (definierat som skada, fara eller kränkning multiplicerat med gärningspersonens personliga

ansvar i form av uppsåt eller oaktsamhet). Sedan dess har partiella reformer genomförts, som ibland har lett till ytterligare renodling, ibland till att tankar om till exempel individualprevention fått ökad betydelse, framför allt på verkställighetsplanet men i viss mån också när det gäller val av påföljd. Ett tydligt exempel på det sistnämnda är regleringen avseende unga lagöverträdare.

Det kan i och för sig finnas behov av viss princippluralism inom ramen för påföljdssystemet. Med tanke på intresset av att påföljdssystemet ska vara rationellt och logiskt samt pedagogiskt utformat krävs emellertid att *huvudprinciperna är klart formulerade* samt att *undantagen är väl avgränsade* och att de är *särskilt motiverade* i varje enskilt fall.

I betänkandet talas det om att proportionalitetstanken även fortsättningsvis ska vara "grundbulten" i påföljdssystemet. Samtidigt sägs det emellertid, till exempel redan i sammanfattningen (på s. 31 f.), att utredningens "ambition" har varit att utforma systemet med "utgångspunkt i en pluralistisk syn på straff". Vidare talas det genomgående om ett nytt slags fokus på brottsoffret och dess "upprättelse". Utredningens tal om en "pluralistisk syn" som inget mindre än en "ambition" för enligt tingsrätten tankarna till att proportionalitetstanken inte alls kommer att vara en "grundbult" på samma sätt som tidigare. "Pluralismen" kan i stället förväntas medföra ett stort genomslag på många olika delområden till förmån för andra – och konkurrerande – principer, med följd att proportionalitets- och förtjänsttanken urholkas.

En viktig poäng med den straffrättsliga *tillbakablickande proportionalitetsprincipen* har – sedan tilltron till preventionsideologierna som grund för påföljdsbestämningen försvann – varit att den är *pedagogisk*. Lagstiftare, domstolar, massmedia, skolor m.fl. institutioner kan kommunicera att mer allvarliga brott leder till strängare påföljder än mindre allvarliga brott och omvänt. Mottagaren av dessa budskap kan då lära sig att så är fallet. Det handlar alltså om förutsebarhet. Den pedagogiska funktionen är av grundläggande betydelse, om det förutsätts att systemet syftar till att påverka människors handlande i en önskvärd riktning.

Ju fler undantag från proportionalitetsprincipen som införs, desto mer urholkad riskerar densamma att bli med följd att den tappar förklaringsvärde. Om exempelvis intresset av inkapacitering eller brottsoffrets tänkta intresse av upprättelse tillåts orsaka flera och långtgående avsteg från idén om proportionalitet, så är det tveksamt om det längre går att tala om ett sammanhängande "system" över huvud taget. Det rör sig i så fall om effekter som beror på skilda teorier eller ideologier och som inte låter sig förklaras på något lättfattligt sätt och som därmed inte är förutsebara. Påföljdsbestämmelsernas potential att förändra människors beteende till det bättre minskar i takt därmed.

Väl avgränsade och särskilt motiverade avsteg från proportionalitetstanken bör sammanfattningsvis ha mycket goda skäl för sig. Det kan därför i denna del avslutningsvis konstateras bland annat

- att tidigare utredningar på området bedömt att det är oklart om den kriminologiska forskningen ger stöd för att marginalpåföljdsskärpningar ger allmänpreventiv effekt,
- att individualprevention genom ökad inkapacitering självklart har en isolerad positiv effekt, men att denna måste ställas mot den dömdes försämrade möjligheter att återgå till ett laglydigt liv efter avtjänat straff på

längre tid (institutionaliseringseffekten) samt
– att det är oklart vad brottsoffer kräver för att uppleva upprättelse.

När det särskilt gäller brottsofferperspektivet kan det parentetiskt tilläggas att det finns andra offentligrättsliga åtgärder, än de strikt straffrättsliga, som har genomförts och som skulle kunna justeras i det i och för sig angelägna syftet att öka brottsoffrens trygghet, exempelvis lagstiftningen om kontaktförbud och angränsande regelverk.

Förslaget om ett system med villkorligt fängelse (kapitel 6)

Utredningen föreslår att ett system med villkorligt fängelse ska införas och ersätta presumtionen mot fängelse och därmed sammanhängande regler för påföljdsvalet. Villkorlig dom och skyddstillsyn ska utmönstras som påföljder.

Påföljdssystemet förtydligas och förenklas genom införandet av villkorligt fängelse. Ett system med villkorligt fängelse leder även till ökad förutsebarhet vilket är positivt. Uppsala tingsrätt tillstyrker därför i stora delar de förslag som utredningen lämnat om att införa ett system med villkorligt fängelse.

De synpunkter tingsrätten vill framföra avseende de konkreta förslagen framgår nedan.

Utgångspunkterna för övervägandena

Utredningen framhåller att intresset av brottsoffrets upprättelse i högre grad ska påverka påföljdssystemet. Det kan dock ifrågasättas om det generellt sett ger brottsoffret mer upprättelse att bestraffa gärningspersonen strängare. Tingsrätten ställer sig även tveksam till hur det perspektivet ska förenas med påföljdssystemets grundläggande principer om proportionalitet, ekvivalens och humanitet.

Det framstår som positivt att villkorligt fängelse blir ett trovärdigt alternativ till fängelse i anstalt på så sätt att det blir tydligt hur rätten bedömt straffvärdet och att det blir tydliga konsekvenser vid återfall eller misskötsamhet. Tingsrätten anser även att det är fördelaktigt att återfall ska kunna hanteras inom påföljden och inte nödvändigtvis leda till ett ovillkorligt fängelsestraff. Det är även ändamålsenligt sett till utredningens utgångspunkt att undvika korta fängelsestraff.

Utifrån ett domstolsperspektiv är det även positivt att systemet förenklas och att ansvaret för verkställigheten i större utsträckning hamnar på Kriminalvården.

Det kan noteras att ett genomförande av utredningens förslag om villkorligt fängelse, såsom vid alla stora förändringar, kommer att medföra ett omfattande behov av utbildningsinsatser vid domstolarna.

Ett system med villkorligt fängelse

Tingsrätten anser att innebörden av villkorligt fängelse, det vill säga de grundläggande skyldigheter som det innebär för den dömda, uttryckligen bör framgå av lagtexten.

Slopad presumtion mot fängelse

Utredningen föreslår att presumptionen i 30 kap. 4 § brottsbalken mot fängelse ska slopas. Det kan ifrågasättas om det förslaget är förenligt med utredningens påstående om att humanitet ska vara centralt i påföljdssystemet. Utgångspunkten enligt förslaget är att ett fängelsestraff ska vara ovillkorligt och att rätten under vissa förutsättningar får besluta att fängelsestraffet ska vara villkorligt. Detta är en avgörande skillnad i förhållande till utgångspunkterna för påföljdsvalet i det nuvarande systemet. Det skiljer sig även från tidigare förslag (SOU 2012:34) om införande av villkorligt fängelse som påföljd, där utgångspunkten varit att fängelsestraff som understiger ett år ska vara villkorligt.

Utredningen för fram att presumptionen mot fängelse från ett brottsofferperspektiv kan anses problematisk ur kommunikativ synpunkt. Detta argument måste enligt tingsrätten ställas mot vikten av proportionalitet mellan brott och straff, det faktum att den preventiva förmågan av ett fängelsestraff kan ifrågasättas samt de nackdelar som ett fängelsestraff kan ha på den dömdes återanpassning i samhället. Tingsrätten anser mot den bakgrunden att de skäl som utredningen fört fram för denna förändring inte är övertygande.

Tingsrätten vill understryka att införandet av villkorligt fängelse inte på något sätt förutsätter eller har någon annan logisk koppling till ett avskaffande av presumptionen mot fängelse. Det rör sig om två frågor som är helt skilda från varandra. Villkorligt fängelse, som det i och för sig finns goda skäl för, kan alltså införas med en bibehållen presumtion mot fängelse, som det saknas tillräckliga skäl för att avskaffa.

Kontraktsvård ska utgå ur systemet

Tingsrätten anser att det är positivt att systemet renodlas genom att kontraktsvård utgår. Tingsrätten ställer sig dock tveksam till att vård i anstalt ur ett återfallsförebyggande perspektiv kommer att kunna ersätta den vård som dömda kan få genom kontraktsvård. Det gäller särskilt mot bakgrund av överbeläggningen av anstalter i kombination med det ökade antalet fängelsestraff som utredningens förslag i sin helhet kommer att leda till. En vårdvistelse kan normalt inte heller enligt den nuvarande regleringen inledas direkt efter domen, såsom med kontraktsvård.

Förutsättningarna för villkorligt fängelse

Enligt utredningens förslag ska rätten få besluta att ett fängelsestraff på viss tid ska vara villkorligt om straffet ändå kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet. Någon uttrycklig gräns för vid vilka strafflängder ett villkorligt fängelsestraff ska anses uteslutet föreslår utredningen inte, men normalt bör ett villkorligt fängelsestraff inte komma i fråga när straffets längd uppgår till ett år eller mer. I kombination med de skärpningar av straffskalorna och ändrade regler om straffmätning som utredningen föreslår kommer detta att leda till att tillämpningsområdet för ett villkorligt fängelsestraff begränsas i jämförelse med vad som i dag gäller för de icke frihetsberövande påföljderna. Förslaget om utmönstring av kontraktsvård begränsar också användningsområdet för villkorligt fängelse. Tingsrätten anser mot den

bakgrunden att det kan behöva utredas närmare om utrymmet för villkorligt fängelse bör utvidgas.

Utredningen framhåller att förhållanden som hänför sig till den dömdes person inte ska inverka på bedömningen av om ett fängelsestraff ska vara villkorligt. Utgångspunkten ska vara att ett ovillkorligt fängelsestraff döms ut om straffvärdet är på fängelsenivå och domstolen ska pröva om det finns utrymme att göra straffet villkorligt. Tingsrätten har redan framfört att det finns betänkligheter med att utforma regleringen på detta sätt. Den fakultativa utformningen av bestämmelsen, det vill säga att domstolen "får" besluta att ett fängelsestraff ska vara villkorligt, lämnar även utrymme för rättens bedömning på ett sätt som kan ifrågasättas utifrån förutsebarhet och likabehandling.

Brottslighetens art

Utredningen föreslår att brottets art ska ha betydelse på så sätt att om det utmätta straffet är sex månader eller längre ska ett ovillkorligt fängelsestraff dömas ut och om straffet är kortare än sex månader ska en strängare tilläggssanktion väljas.

Utredningens förslag om när ovillkorligt fängelse ska komma i fråga ligger delvis i linje med vad som idag framgår av praxis. Om ett artbrott har ett straffvärde om sex månader eller mer krävs det normalt alldeles särskilda skäl för att välja en annan påföljd än fängelse. Avseende ett artbrott med ett straffvärde om sex månader eller mer men med lågt "artvärde", där utrymmet för en icke frihetsberövande påföljd idag kan anses något större, kommer förslaget innebära en skärpning. Utredningen anför att nuvarande praxis även fortsättningsvis ska vara vägledande när det gäller vilka brott som typiskt sett är att betrakta som artbrott. Möjligen bör det, trots utredningens slutsats i denna del, övervägas att i lagstiftning precisera vilka brott som utgör artbrott eller i vart fall att förtydliga detta i motiven. Om straffvärdet är sex månader eller mer kommer den frågan dessutom få stor betydelse för valet av påföljd. En sådan binär syn på artbrott och en fast gräns för när brottets art ska leda till att ovillkorligt fängelse döms ut skulle visserligen förenkla för domstolarna vid valet av påföljd. Bedömningen kommer emellertid att bli mer onyanserad.

För vissa brott där straffvärdet sällan är så högt men där påföljden för närvarande i princip uteslutande blir fängelse, såsom till exempel vid grovt rattfylleri vid en promillehalt i blodet på över 1,5, kommer förslaget innebära att påföljden för förstagångsförbrytaren blir lindrigare. Utredningen för fram att den minskade särbehandlingen av artbrott sannolikt kommer att leda till att exempelvis grovt rattfylleri åsätts ett högre straffvärde. Tingsrätten ser emellertid en risk för att omständigheter då beaktas dubbelt på så sätt att påföljden skärps genom en strängare tilläggssanktion samtidigt som gärningen bedöms ha ett högre straffvärde.

Med den ändring som utredningen föreslår gällande att hela straffskalan ska komma till användning, är det troligt att det konkreta straffvärdet oftare än idag kommer att överstiga sex månaders fängelse och att artbrotten därför kommer att föranleda ovillkorligt fängelse.

Återfall i brott

Tingsrätten ser positivt på att återfall i första hand ska hanteras inom ramen för ett villkorligt fängelsestraff. En annan ordning skulle som tidigare nämnts innebära en omfattande ökning av antalet ovillkorliga fängelsestraff. Samtidigt är det av trovärdighetsskäl rimligt att ett relevant återfall leder till tydliga konsekvenser.

Synnerliga skäl för villkorligt fängelse

Om straffets längd, art eller återfall talar för ovillkorligt fängelsestraff krävs enligt utredningens förslag synnerliga skäl för att ändå välja villkorligt fängelse.

Utredningens förslag innebär att det för en återfallsförbrytare, vid tredje lagföringen normalt skulle krävas *synnerliga skäl* för att döma till ett villkorligt fängelsestraff. Utredningen anför samtidigt att bedömningen av om en påtaglig förbättring skett eller om behandling för missbruk är sådan att fängelse bör undvikas ska ske på samma sätt som i dag sker enligt 30 kap. 9 § andra stycket brottsbalken. Ordvalet *synnerliga skäl* talar emellertid för att något mer ska till än vad som gäller enligt den nu gällande nämnda bestämmelsen. Om tillämpningsområdet i vissa delar ska vara detsamma som idag är det svårt att förstå vad som är tänkt att avses med *synnerliga skäl*.

Tilläggsanktionerna

Valet av tilläggsanktion ska styras av straffets längd, brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet. Böter som tilläggsanktion ska kunna användas upp till den gräns då villkorligt fängelse normalt inte kommer i fråga. Vid valet mellan samhällstjänst och övervakning ska behovet av stöd eller kontroll och övriga omständigheter beaktas. Utredningen anför även att brottsoffrets behov av att den tilltalade ställs under övervakning ska kunna beaktas.

Det framstår som tveksamt ur ett likabehandlingsperspektiv att, vid valet mellan samhällstjänst och övervakning som tilläggsanktion, ta hänsyn till brottsoffrets behov av att den dömde ställs under övervakning. Det är oklart om detta ska gälla vid alla typer av brott när det finns ett brottsoffer eller bara vid vissa typer av brott. Det kan även ifrågasättas hur bedömningen ska göras och i vilken utsträckning den ska påverka valet av tilläggsanktion. Det riskerar att bli oklart och oförutsebart för den dömde hur påföljdsvalet sker.

Verkställighet

Utredningen lämnar förslag som innebär att Kriminalvården ska kunna ersätta hela eller delar av en samhällstjänstsanktion med övervakning. Enligt utredningens förslag ska samhällstjänst och övervakning vara likställda i ingripandegrad. Å ena sidan är det av effektivitetsskäl positivt att Kriminalvården, av skäl som inte var kända under rättegången, kan ersätta samhällstjänsten med en övervakning. Å andra sidan ges Kriminalvården därigenom stor beslutandemakt och det riskerar även att bli oförutsebart för

den dömde vad påföljden faktiskt innebär. Det är domstolen som bestämmer straff och beslutar vilken tilläggssanktion som ett villkorligt fängelsestraff ska förenas med. Det kan behöva övervägas närmare i vilken utsträckning det ska vara möjligt att på verkställighetsplanet frångå vad domstolen har bestämt.

Om tilläggssanktionen ändras till övervakning och det villkorliga fängelsestraffet uppgår till sex månader eller mer kommer följden dessutom bli att den dömde normalt ska stå under helghemarrest. Ett sådant beslut om byte av tilläggssanktion till övervakning kan anses innefatta ett beslut om frihetsberövande som enligt Europakonventions krav måste fattas av eller skyndsamt kunna prövas av ett organ som uppfyller definitionen av en domstol. Besluten ska enligt utredningen kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Tingsrätten ställer sig tveksam till om den förslagna ordningen är ändamålsenlig. Frågor om bestämmande av påföljd hanteras i alla andra sammanhang av allmän domstol.

Ny påföljdsbestämning efter tidigare dom

Som utredningen för fram kommer utrymmet för en konsumtionsdom och betydelsen av att ett brott är nyupptäckt minska med anledning av de straffskärpningar som utredningen föreslår. Utredningen föreslår också att domstolen vid bedömningen av om en konsumtionsdom ska meddelas ska väga in brottsoffrets intresse. Utrymmet för en konsumtionsdom bör enligt utredningen vara större vid brott som inte innefattar ett brottsoffer. Är det fråga om ett brott som har innefattat angrepp mot någons personliga integritet bör en konsumtionsdom sällan komma i fråga.

Även genom reglerna i 34 kap. brottsbalken ska alltså straffskärpningar införas med skälet att det ligger i brottsoffrets intresse. Som tidigare nämnts kan det ifrågasättas om straffskärpning är vad som ligger i brottsoffrets intresse, även om det i och för sig går att argumentera för att det kan te sig märkligt från ett brottsofferperspektiv att den dömde "går fri från påföljd". Det får förstås som en fråga om att upprätthålla det allmännas förtroende för påföljdssystemet. Förslaget innebär dock att principerna om ekvivalens och likabehandling frångås. Tingsrätten anser att det behöver förtydligas vilka typer av brott som avses och i vilken utsträckning brottsoffrets intresse i så fall ska påverka bedömningen, om det i övrigt finns förutsättningar för en konsumtionsdom. Regleringen riskerar att bli komplicerad att tillämpa om man, förutom att bedöma hur den tillkommande brottsligheten ska hanteras, ska laborera med olika resultat beroende på brottstyp. Dessutom riskerar en sådan ordning att bli oförutsebar för den enskilde.

Straffskalorna samt frågor om häktning (kapitel 7 och 8 respektive 13)

Uppdraget som utredningen har fått är att se över straffskalorna för de enskilda brotten och föreslå de ändringar som bedöms vara nödvändiga för att straffskalorna ska återspegla brottens allvar. Utredningen har även haft att överväga, och oavsett ställningstagande i sak, föreslå skärpningar i straffskalor för vålds- och sexualbrott samt brott som är vanliga i kriminella nätverk och brott som hotar rättsstatens och samhällets fundament.

En inledande synpunkt är att en övergripande och sammanhållen översyn av straffskalorna rimligen borde innehålla överväganden om sänkning av minimi- eller maximistraff för vissa brott. Några sådana förslag lämnas dock inte.

Översynen av straffskalorna

Tingsrätten har följande synpunkter på de förslag som utredningen har lämnat.

Brotten mot liv och hälsa och sexualbrotten

Det föreslås att minimistraffet för synnerligen grov misshandel ska höjas från fängelse i fem år till fängelse i sex år och att maximistraffet ska höjas från fängelse i tio år till fängelse i tolv år. Det föreslås att även maximistraffet för grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn ska höjas från fängelse i tio år till fängelse i tolv år. Därigenom kommer utredningens förslag om att livstids fängelse ska kunna följa vid flera brott med tolv års fängelse i straffskalan att kunna tillämpas. Tingsrätten frågar sig om det finns fall i praktiken där exempelvis en synnerligen grov misshandel kommer att bedömas ha ett straffvärde som överstiger tio år. Som jämförelse kan nämnas att minimistraffet för mord också är tio år. Höjningen av maximistraffet kan ifrågasättas utifrån principen om ekvivalens. För tingsrätten synes syftet snarare vara att kunna avgränsa tillämpningsområdet för den föreslagna regeln om livstids fängelse som gemensamt straff. Tingsrätten anser att detta framstår som något motsägelsefullt mot bakgrund av vad som anförs i avsnitt 7.6 i betänkandet om att kopplingar till andra regler inte ska vara avgörande vid utformningen av straffskalorna, utan att de enbart ska utformas utifrån allvaret av brottet i fråga.

Ekonomisk brottslighet m.m.

Utredningen föreslår att minimistraffet för olika typer av ekonomisk brottslighet av den grova svårhetsgraden ska höjas från sex månader till ett års fängelse. Avsikten med höjningarna är delvis att de ska leda till en skärpt straffrättslig reaktion för brottslighet som har koppling till kriminella nätverk. Om förslagen genomförs kommer de dock att medföra förhållandevis långtgående effekter även för brottslighet som saknar sådan koppling. Förslagen är enligt tingsrätten inte ändamålsenliga. Det är redan vid bedömningen av det konkreta straffvärdet möjligt att ta hänsyn till om det är fråga om brott som bedrivs systematiskt eller i organiserad form. Flera av de aktuella brotten innefattar även en sådan kvalifikationsgrund för att bedöma gärningen som grov.

Tingsrätten anser inte heller att omständigheter, som att straffskalorna inte ska överlappa varandra eller att straffskalorna har varit desamma under en längre tid, är skäl för att höja minimistraffen från fängelse i sex månader till ett år. Utredningen anför att höjningen av minimistraffet för det grova brottet även innebär att den tillämpliga straffskalan för normalgradsbrottet blir större. Det kommer enligt utredningen att innebära en möjlighet att bedöma brott av normalgraden strängare än idag och att utnyttja den övre delen av straffskalan i större utsträckning i enlighet med utredningens förslag om nya regler för straffmätning. Höjningen av minimistraffen för

brott av den grova svårhetsgraden banar enligt tingsrätten alltså väg för de ytterligare repressionshöjningar som utredningen föreslår.

Ett annat skäl som anges för att höja minimistrafpen är att man ska se allvarigare på brott som innebär en allvarlig integritetskränkning för brottsoffret. I fråga om grov stöld kan det ifrågasättas utifrån principen om ekvivalens att straffskalan ska vara densamma som vid inbrottsstöld. Resonemang om att brott som innebär en kränkning av brottsoffrets frihet och frid ska anses allvarigare har ju bidragit till att inbrottsstöld fått ett strängare minimistraf än grov stöld. Det är tveksamt om samma skäl med samma tyngd gör sig gällande avseende grov stöld. Om en grov stöld innefattar integritetskränkande inslag som inte har beaktats tillräckligt vid rubriceringen kan dessa påverka bedömningen av det konkreta straffvärdet. Det framstår inte som rimligt och proportionerligt att en grov stöld, som till exempel är grov med hänsyn till att värdet på det stulna är högt men i övrigt inte innehåller några integritetskränkande inslag, ska ha ett straffvärde om minst ett års fängelse. Att höja minimistrafpen för grov stöld och andra typer av förmögenhetsbrott lämnar inte utrymme för nyanserade bedömningar beträffande brott som inte innebär några större integritetskränkningar eller inte begås på ett organiserat sätt.

När det gäller förslaget om att höja minimistrafpen för grovt bedrägeri kan det noteras att regeln nyligen har ändrats. Det har införts nya kvalifikationsgrunder som tar sikte på att skydda äldre personer samt att gärningar som har begåtts i organiserad form eller systematiskt ska bedömas som grova. Utredningen för fram att antalet anmälda bedrägerier har ökat kraftigt och att andelen brott som klaras upp är låg. Att en höjning av minimistrafpen för grovt bedrägeri kommer bidra med positiv förändring i dessa avseenden framstår som tveksamt.

När det gäller grov skadegörelse anger utredningen som skäl för höjningen av minimistrafpen bland annat att brottet kan vara mycket integritetskränkande för offret. Tingsrättens uppfattning är dock att typfallen av skadegörelse inte är sådana. Skadegörelse och grov skadegörelse begås ofta av unga personer eller personer med psykisk ohälsa. Gärningarna har sällan sådana samhällsskadliga inslag som utredningen gör gällande som skäl för att se allvarigare på brottet. Det kan ifrågasättas om det lindrigaste fallet av grov skadegörelse är så pass klandervärt att minimistrafpen ska uppgå till ett års fängelse. Om det finns integritetskränkande inslag eller annat försvårande bör det kunna hanteras inom ramen för den befintliga straffskalan och beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Skälen som anges för att höja minimistrafpen för grov skadegörelse väger inte särskilt tungt.

En annan konsekvens som gäller de brott vars minimistraf ska höjas till ett års fängelse är att påföljden, som idag vid till exempel grovt penningtvättsbrott eller grovt bidragsbrott ofta stannar vid villkorlig dom och böter (för förstagångsförbrytaren), framöver kommer att bestämmas till ovillkorligt fängelse. Utrymmet för en nyanserad bedömning av straffvärde och påföljd kommer således att minska och repressionsökningen bli påtaglig.

En presumtion för häktning i fler fall

Om förslaget – som utredningen inte står bakom – om att sänka presumtionen för häktning till brott där det föreskrivna straffet inte är kortare än fängelse i ett år genomförs, kommer utredningens förslag i fråga om höjda minimistraf till ett år för ett stort antal brott innebära omfattande

konsekvenser för domstolarna. Genom att föreslå höjda minimistraff för ett stort antal brott, samtidigt som nivån för när presumption för häktning ska gälla sänks, träffas många fler brott av häktningspresumtionen än tidigare.

Risken för att antalet fristmål ökar drastiskt är mot den bakgrunden överhängande. Det innebär i sin tur att hanteringen av andra typer av mål kan behöva nedprioriteras. Det kommer att krävas ökade resurser för att domstolarna ska kunna bemanna såväl häktningsförhandlingar som huvudförhandlingar i fristmålen. Ytterst kan frågan uppstå om domstolarna kommer att kunna hålla rättegång inom skälig tid i de mål som inte kommer att utgöra fristmål. Även parter i mål om till exempel misshandel eller olaga hot har rätt till en rättvis rättegång inom skälig tid.

Det kan även ifrågasättas om det är rimligt att häktning enligt presumptionsregeln ska vara möjligt vid brott som till exempel grovt penningtvättsbrott, grovt häleri och grov olovlig befattning med betalningsverktyg. Tingsrättens uppfattning är att det inte finns ett behov av att utöka möjligheterna till häktning, vare sig enligt utredningens förslag eller enligt det förslag som utredningen hade att lägga fram enligt direktiven. I sådana fall där det finns ett behov av häktning finns det normalt förutsättningar för det, även när presumptionsregeln inte är tillämplig. Vid grov kvinnofridskränkning eller grov fridskränkning finns det ofta såväl kollusions- som recidivfara och det är sällan häktningssyrkanden i den typen av mål avslås för att det saknas särskilda häktningsskäl.

När det gäller förslagen om att utöka presumptionen för häktning vill tingsrätten även avslutningsvis framföra att man bör beakta den kritik som har riktats mot Sverige avseende långa häktningstider och de konsekvenser en utökning av tillämpningsområdet kan innebära i det avseendet.

Konkret straffvärdebedömning och straffmätning (kapitel 9)

Tingsrätten anser att det förvisso finns ett starkt intresse av nyanserade straffvärdebedömningar. Straffskalorna måste anses vara till för att användas och det kan inte beskrivas som annat än olyckligt att straffnivåerna per brottstyp tenderar att ligga nära straffminimum med följd att det ofta uppstår påtagliga tröskeeffekter när en gärning rubriceras upp eller ned, exempelvis från (eller till) misshandel av den s.k. normalgraden till (eller från) grov misshandel. Nyanserade straffvärdebedömningar skulle alltså kunna bidra till att bland annat minska risken för att gärningar rubriceras upp i onödan.

Enligt tingsrättens bedömning finns det emellertid redan med den nuvarande lagstiftningen förutsättningar för att göra nyanserade straffvärdebedömningar. Initiativ till sådana borde komma från domstolarna själva och då inte minst Högsta domstolen. Frågan är med andra ord om en förändrad lagbestämmelse är rätt väg att gå.

Principen om relativ proportionalitet framgår av nuvarande 29 kap. 1 § brottsbalken. I den anges att skadefaktorer (eller fare- eller kränkingsfaktorer) jämte faktorer hänförliga till den tilltalades personliga ansvar (uppsåt eller oaktsamhet; eller med andra begrepp avsikter, insikter och motiv) ska beaktas. Det är enligt tingsrätten tveksamt om det är lämpligt att gå längre än så med hjälp av lagstiftning. Utredningen har föreslagit att brottsofferbegreppet ska föras in i lagtexten. Skadan, faran eller kränkningen av brottsoffret ska dock beaktas redan enligt nuvarande lydelse av 29 kap.

1 §. Att föra in brottsofferbegreppet på det sätt som föreslås riskerar att medföra att brottsofferperspektivet dubbelräknas, eller att det såvitt avser brottsoffrets kränkning blir en ”skadefaktor upphöjd i två”.

Det kan parentetiskt inskjutas att förslaget vid en läsning av motiven tycks syfta till att endast försvårande omständigheter ska beaktas i större utsträckning. En reellt nyanserad bedömning innebär dock att såväl försvårande som förmildrande omständigheter tillåts ge fullt genomslag, så att påföljdens stränghet kan spegla brottets allvar.

Mot den ovan redovisade bakgrunden måste förslaget avstyrkas, även om initiativet till nyanserade straffvärdebedömningar i och för sig är lovvärt.

Skärpta straff för flerfaldig brottslighet (kapitel 10)

Tingsrätten instämmer inledningsvis i utredningens bedömning att den i direktiven angivna inriktningen (kumulation av straffvärdena för de tre mest allvarliga brotten) inte är lämplig. I den delen räcker det att hänvisa till de skäl som utredningen har anfört.

När det gäller utredningens eget förslag till reglering är det visserligen inte kontroversiellt att ange att straffvärdet för flerfaldig brottslighet ska spegla brottslighetens sammantagna innebörd och verkningar. Eftersom den s.k. mängdreduktionen i dag uttolkas av endast straffskalebestämmelser (bestämmelser om s.k. *abstrakta* straffvärden) vore det i och för sig ett framsteg om principerna för *konkret* straffvärdebedömning av flerfaldig brottslighet skulle framgå av lagtext. Det måste emellertid hållas i åtanke att grunden för s.k. mängdreduktion är principen om relativ proportionalitet. Tanken är att den som har begått ett stort antal mindre allvarliga brott inte ska kunna bestraffas lika strängt som den som begått ett mycket allvarligt brott. I sammanhanget talas om att de *kvalitativa* – och inte enbart de *kvantitativa* – aspekterna måste komma till uttryck.

I det gällande förtjänst- och proportionalitetsbaserade påföljdssystemet kommer de faktorer som speglar brottslighetens allvar till uttryck genom straffvärdet, som i sin tur är en funktion av dels skuld-, fare- och kränkingsfaktorer, dels faktorer härrörande till personligt ansvar (uppsåt och oaktsamhet). Utredningen föreslår att brottstyper på vissa utpekade områden ska ges fullt genomslag (kumulation) vid bedömningen medan detsamma inte ska gälla för andra brottstyper. Det kan konstateras att detta innebär ett avsteg från tanken om proportionalitet, om det förutsätts att brottslighetens allvar har speglats redan genom de isolerade straffvärdena för de brott som ska bedömas. Att skärpa straffen för vissa brottsarter, relativt andra, skulle innebära en dubbelräkning av samma skadefaktorer som redan beaktats vid skadebedömningen inom ramen för den ordinarie straffvärdebedömningen. Redan av denna anledning avstyrks utredningens förslag avseende flerfaldig brottslighet.

Det kan tilläggas att det i en författningskommentar anges att den föreslagna lydelsen inte ska tillämpas motsatsvis, utan att även brottstyper på andra områden än de i den föreslagna lagtexten utpekade skulle kunna leda till ren kumulation. Tingsrätten konstaterar att de avgränsnings- och tillämpningsproblem som följer av detta är ett ytterligare skäl mot den föreslagna lösningen.

Skärpta straff för brott som har samband med kriminella nätverk (kapitel 11)

I den här delen kan det inledningsvis hänvisas till vad som sagts ovan i remissvaret om den straffrättsliga tillbakablickande proportionalitetsprincipens innebörd. Påföljdens stränghet ska spegla den skada, fara eller kränkning som brottet har orsakat och gärningspersonens i gärningen manifesterade skuld.

Det kan konstateras att redan den befintliga regleringen i 29 kap. 1–2 a §§ ger utrymme för att beakta mer abstrakta skador på samhället än skadan för det direkta och konkreta brottsoffret.

Den i direktiven angivna modellen med dubbelt straffvärde som *huvudregel* i aktuella kontexter framstår inte som över huvud taget förenlig med proportionalitetsprincipen. Det är inte rimligt att tänka sig att skadan ska definieras som per automatik dubbelt så stor på grund av den kriminella nätverkskontexten som om den hade drabbat ett brottsoffer utan sådan kontext.

Den av utredningen föreslagna linjen, som innebär en *möjlighet* att gå upp till det dubbla ordinarie straffvärdet, är i och för sig något mer förenlig med proportionalitetstanken än den i direktiven angivna. Samtidigt skulle en lagändring som den föreslagna – med ett fördubblat straffmaximum eller s.k. abstrakt straffvärde – riskera att dra upp straffnivåerna på ett oproportionerligt sätt. Som utredningens expert Bengt Ivarsson har påpekat i sitt särskilda yttrande skulle förslaget leda till bland annat att en hustrumisshandel skulle kunna bedömas som hälften så allvarlig som motsvarande gängvåld. Bengt Ivarssons exempel är endast ett av många tänkbara. I grunden är problemet med förslaget att den kriminella nätverkskontexten skulle få ett oproportionerligt stort genomslag, som skulle kunna få större tyngd vid straffvärdebedömningen än till exempel värderingen av skadan på det konkreta brottsoffret. Utredningens förslag måste därför avstyrkas.

Billighetsskäl, andra straffflindringsgrunder och påföljdseftergift (kapitel 12)

Ett viktigt syfte med 1989 års påföljdsreform, inklusive införandet av 29 och 30 kap. brottsbalken, var att skapa förutsättningar för pedagogiskt motiverade ställningstaganden; bestämmelserna kan sägas syfta till att vara ett argumentationsstöd. Ett förhållandevis snävt straffvärdebegrepp, som sätter brottstiden i centrum, kan bidra till detta. Vad som hänt *före* brottet i form av *tidigare brottslighet* (dvs. att brottet utgör ett *återfall*) sorteras till 29 kap. 4 § (av paragrafens lydelse framgår också att den inte blir relevant förrän efter det att andra sätt att beakta återfall har uttömts). Andra omständigheter *före*, *under* eller *efter* brottet har sorterats till 5–6 §§ (s.k. billighetsskäl, som ytterst kan leda till påföljdseftergift). Jfr också 7 § om s.k. ungdomsreduktion.

Avgränsningen av straffvärdebegreppet är dock inte huggen i sten. Inför 1989 års reform hade lagstiftaren att bestämma sig för vad som skulle kallas för vad och komma in på vilken plats i ”körschemat”. Detta hade kunnat göras på andra sätt. Straffvärdebegreppet hade exempelvis kunnat användas för en vidare insamling och dokumentation av ingångsvärden och därmed

omfattat till exempel sådana omständigheter utanför brottet som i dag förs till de s.k. billighetsskälerna (5–6 §§).

Även om Fängelsestraffkommittén, inför 1989 års reform, hade förkastat tanken på att individualpreventiva hänsyn skulle få någon självständig betydelse vid påföljdsbestämningen menade den att gärningspersonens personliga förhållanden eller hans eller hennes handlande efter brottet kunde vägas in i mildrande riktning, ”i minst samma utsträckning” som tidigare, om det skulle framstå som ”obilligt och orättfärdigt” att inte beakta dessa omständigheter. Mot den bakgrunden föreslog kommittén en uppräkningslista av s.k. *billighetshänsyn* i lagtexten. (SOU 1986:14 s. 422 f. och 427–432.)

Det rör sig med andra ord inte om ett utrymme för några ”rabatter”, relativt det rättvisa straffet. Bestämmelsen om s.k. billighetsskäl infördes i stället för att korrigera för ett utfall som annars skulle ha varit ”obilligt”, eller med ett annat uttryck *orättvist*, i en vidare bemärkelse än vad som fångas av straffvärdebegreppet, vilket tar sikte endast på *gärningen* och gärningspersonens *i gärningen* manifesterade skuld.

Flera av de i 29 kap. 5 § första stycket uppräknade kategorierna av s.k. billighetsskäl tar sikte på antingen fenomenet *sanktionskumulation* (den tilltalade har redan drabbats eller kommer att drabbas av någonting annat kännbart än den straffrättsliga påföljden) eller *individens förhöjda sanktionskänslighet* (hög ålder, dålig hälsa etc.). Sådana s.k. billighetshänsyn ger därför inte upphov till påföljder vars stränghet avviker från det rättvisa förhållandet mellan brottets allvar och påföljdens (i vid mening) stränghet. De syftar till att korrigera för den icke-straffrättsliga följden eller den förhöjda sanktionskänsligheten till undvikande av en alltför sträng och därmed orättvis (total) påföljd.

Det finns alltså goda skäl för de s.k. billighetshänsynen och deras syfte har varit att åstadkomma *rättvisa* påföljder (i vid mening). Ett avskaffande av billighetshänsynen innebär alltså inte ett avskaffande av ”rabatter”, relativt den rättvisa påföljden, utan ett avskaffande av möjligheter att justera ett utfall som annars skulle ha varit orättvist till att bli rättvist.

Mot den nu angivna bakgrunden måste förslagen i denna del avstyrkas.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser (kapitel 15)

Tingsrätten bedömer att den föreslagna ikraftträdandetidpunkten, den 1 januari 2028, framstår som väl ambitiöst bestämd mot bakgrund av bland annat de tekniska förändringar som måste genomföras av datahanteringssystem, utbildning m.m. samt de tillskott till Kriminalvården som torde behövas inte minst när det gäller lokaler och personal.

Konsekvenser (kapitel 16 och 18)

Tingsrätten ser det inte som sin uppgift att göra någon ingående analys av de ekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag, oavsett om det gäller de förslag som utredningen själv ställt sig bakom eller de förslag som den lagt fram på grund av att den varit skyldig att göra detta enligt direktiven. Det kan dock konstateras att höjningar av repressionsgraden i aktuell utsträckning är synnerligen kostsamma. Det framstår som föga rationellt att

genomföra sådana, även ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, om de inte leder till en konstaterbar nytta för samhället som överstiger de sammantagna kostnaderna till följd av längre strafftider. Tingsrätten saknar en tillräcklig sådan analys.

En särskild fråga gäller domstolarnas kostnader för fler häktade. Det är tveksamt om domstolarna kommer att kunna hantera fler häktade mål inom befintliga budgetramar med tanke på att det är vanligt förekommande med långa häktningstider och att häktningförhandlingar måste hållas med jämna mellanrum, vilket tar i anspråk såväl personal som lokaler.

Maria Hallqvist

Selma-Louise Boberg

Thomas Pettersson