

Lagrådsremiss

Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m.

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 28 januari 2010

Beatrice Ask

Susanne Kjaersgaard Olsson
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås en reform om straffmätning som syftar till att höja straffen för allvarliga våldsbrott och för grovt vållande till annans död, att öka spännvidden mellan straffen för brott i allmänhet och att skärpa straffen vid återfall i brott. Reformen innebär följande.

Straffen höjs generellt för allvarliga våldsbrott genom att det vid bedömningen av straffvärdet särskilt ska beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

Straffskalan för grov misshandel, som är fängelse i lägst ett och högst tio år, delas upp. För misshandelsbrott som är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst tio år. För annan grov misshandel döms till fängelse i lägst ett och högst sex år.

Straffminimum för utpressning, grovt brott, höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Straffminimum för vållande till annans död, grovt brott, höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Försvårande och förmildrande omständigheter ges ett ökat genomslag vid straffvärdebedömningen av brott i allmänhet. Omständigheten att brottslighet har bedrivits i organiserad form utvidgas särskilt på så sätt att det som försvårande ska beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering.

Slutligen förtydligas att återfall i brott ska beaktas i skärpande riktning vid bestämmande av straff.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2010.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Skärpta straff för allvarliga våldsbrott.....	8
4.1	En höjd straffnivå.....	8
4.2	Straffen höjs generellt för allvarliga angrepp på liv, hälsa eller trygghet till person.....	12
4.3	Ett höjt straffminimum för synnerligen grov misshandel.....	15
4.4	Ett höjt straffminimum för utpressning, grovt brott.....	19
5	Skärpt straff för vållande till annans död, grovt brott.....	23
6	En ökad spännvidd vid straffvärdebedömningen av brott i allmänhet.....	26
6.1	Försvårande och förmildrande omständigheter ges ett ökat genomslag.....	26
6.2	Brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt och brott som föregåtts av särskild planering.....	30
7	Skärpt straff vid återfall i brott.....	31
8	Processuella frågor.....	33
9	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	35
10	Kostnader.....	35
11	Författningskommentar.....	36
Bilaga 1	Sammanfattning av slutbetänkandet Straff i proportion till brottets allvar (SOU 2008:85).....	46
Bilaga 2	Slutbetänkandets (SOU 2008:85) lagförslag.....	52
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser (SOU 2008:85).....	60
Bilaga 4	Sammanfattning av departementspromemorian Skärpt straff för vållande till annans död (Ds 2007:31).....	61
Bilaga 5	Departementspromemorian (Ds 2007:31) lagförslag.....	62
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser (Ds 2007:31).....	63

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i brottsbalken.

2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 6 och 7 §§, 9 kap. 4 § samt 29 kap. 1–4 §§ brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 §¹

Är brott som i 5 § sägs att anse som grovt, *skall* för grov misshandel dömas till fängelse, lägst ett och högst tio år.

Är brott som *avses* i 5 § att anse som grovt, *döms* för grov misshandel till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömande av om brottet är grovt *ska* särskilt beaktas om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen *har* tillfogat *en* svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller *annars* visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

Vid bedömande *huruvida* brottet är grovt *skall* särskilt beaktas, om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller *eljest* visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

Är brottet att anse som synnerligen grovt, döms dock till fängelse i lägst fyra och högst tio år. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om kroppsskadan är bestående eller om gärningen har orsakat synnerligt lidande eller om hänsynslösheten har varit synnerlig.

7 §²

Den som av oaktsamhet orsakar annans död, döms för vållande till annans död till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst *sex månader* och högst sex år. Vid bedömande av om brottet är grovt *skall* särskilt beaktas

Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst *ett* och högst sex år. Vid bedömande av om brottet är grovt *ska* särskilt beaktas

1. om gärningen har innefattat ett medvetet risktagande av allvarligt slag, eller

¹ Senaste lydelse 1988:2.

² Senaste lydelse 2001:348.

2. om gärningsmannen, när det krävts särskild uppmärksamhet eller skicklighet, har varit påverkad av alkohol eller något annat medel eller annars gjort sig skyldig till en försummelse av allvarligt slag.

9 kap.

4 §

Den som *medelst* olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är, *dömes*, om *ej* brottet är att anse *såsom* rån eller grovt rån, för *utpressning* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, *dömes* till fängelse, lägst *sex månader* och högst sex år.

Den som *genom* olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är, *döms*, om *inte* brottet är att anse *som* rån eller grovt rån, för *utpressning* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, *döms* till fängelse i lägst *ett* och högst sex år. *Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen annars har visat särskild hänsynslöshet.*

29 kap.

1 §³

Straff *skall*, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Vid bedömningen av straffvärdet *skall särskilt* beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han haft.

Straff *ska*, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Vid bedömningen av straffvärdet *ska* beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han *eller hon* haft. *Det ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.*

³ Senaste lydelse 1988:942.

2 §⁴

Såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet *skall*, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få *betydligt* allvarigare följder än det faktiskt fått,

2. om den tilltalade visat *särskild* hänsynslöshet,

3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller *särskilda* svårigheter att värja sig,

4. om den tilltalade *grovt* utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,

5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom *allvarligt* tvång, svek eller missbruk av *dennes* ungdom, oförstånd eller beroende ställning,

6. om brottet utgjort ett led i en *brottslig verksamhet* som varit *särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll*,

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet, eller

8. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

Som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet *ska*, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarigare följder än det faktiskt fått,

2. om den tilltalade visat *stor* hänsynslöshet,

3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,

4. om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,

5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av *hans eller hennes* ungdom, oförstånd eller beroende ställning,

6. om brottet utgjort ett led i en *brottslighet* som *utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering*,

3 §⁵

Såsom förmildrande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet *ska*, vid sidan av vad som är föreskrivet för vissa fall, särskilt beaktas

1. om brottet föranletts av någon annans *grovt* kränkande beteende,

2. om den tilltalade till följd av en allvarlig psykisk störning haft

Som förmildrande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet *ska*, vid sidan av vad som är föreskrivet för vissa fall, särskilt beaktas

1. om brottet föranletts av någon annans *uppenbart* kränkande beteende,

2. om den tilltalade till följd av en allvarlig psykisk störning haft

⁴ Senaste lydelse 2003:408.

⁵ Senaste lydelse 2008:320.

starkt nedsatt förmåga att inse gärningens innebörd eller att anpassa sitt handlande efter en sådan insikt eller annars till följd av en psykisk störning, sinnesrörelse eller av någon annan orsak haft *starkt* nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande,

3. om den tilltalades handlande stått i samband med hans eller hennes *uppenbart* bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga,

4. om brottet föranletts av stark mänsklig medkänsla eller

5. om gärningen, utan att vara fri från ansvar, är sådan som avses i 24 kap.

Om det är påkallat med hänsyn till brottets straffvärde, får dömas till lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet.

nedsatt förmåga att inse gärningens innebörd eller att anpassa sitt handlande efter en sådan insikt eller annars till följd av en psykisk störning, sinnesrörelse eller av någon annan orsak haft nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande,

3. om den tilltalades handlande stått i samband med hans eller hennes bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga,

4. om brottet föranletts av stark mänsklig medkänsla, eller

från ansvar, är sådan som avses i

Om det är påkallat med hänsyn till brottets straffvärde, får dömas till lindrigare straff än *vad* som är föreskrivet för brottet.

4 §⁶

Vid straffmätningen *skall* rätten, *om förhållandet inte tillräckligt kan beaktas genom påföljdsvalet eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet*, utöver brottets straffvärde, *i skälig utsträckning* ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. *Härvid skall* särskilt beaktas vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft, vilken tid som förflutit mellan brotten samt *huruvida* den tidigare och den nya brottsligheten är likartade eller brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig.

Vid straffmätningen *ska* rätten, utöver brottets straffvärde, *i skärpande riktning* ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott, *om inte förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet*. *Vid denna bedömning ska* särskilt beaktas vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft, vilken tid som förflutit mellan brotten samt *om* den tidigare och den nya brottsligheten är likartade eller brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

⁶ Senaste lydelse 1988:942.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 29 mars 2007 att tillkalla en särskild utredare för att överväga och föreslå förändringar av strafflagstiftningen i syfte att åstadkomma en straffmätning som markerar en skärpt syn på allvarliga våldsbrott (dir. 2007:48). I uppdraget ingick även bl.a. att överväga förändringar som ger en större spännvidd i straffmätningen vid brott i allmänhet när det har funnits försvårande eller förmildrande omständigheter. Utredningen antog namnet Straffnivåutredningen. Genom tilläggsdirektiv den 4 oktober 2007 gavs utredningen i uppdrag att se över straffskalan för mord (dir. 2007:137). Utredningen lämnade i december 2007 delbetänkandet Straffskalan för mord (SOU 2007:90). Förslagen i delbetänkandet har behandlats av regeringen i propositionen Straffet för mord m.m. (prop. 2008/09:118). Efter riksdagens antagande har lagändringarna trätt i kraft den 1 juli 2009. I oktober 2008 lämnade utredningen slutbetänkandet Straff i proportion till brottets allvar (SOU 2008:85).

En sammanfattning av slutbetänkandet och dess lagförslag finns i *bilaga 1* respektive *bilaga 2*. Slutbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2008/8415/L5).

I en departementspromemoria som upprättats inom Justitiedepartementet, Skärpt straff för vållande till annans död (Ds 2007:31), har lämnats förslag till ett höjt minimistraff för vållande till annans död, grovt brott. En sammanfattning av promemorian och dess lagförslag finns i *bilaga 4* respektive *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2007/8020/L5).

4 Skärpta straff för allvarliga våldsbrott

4.1 En höjd straffnivå

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av att höja straffnivån för allvarliga våldsbrott. Det bör ske genom ändring i bestämmelserna om straffvärde och, om det behövs, i straffskalan för ett enskilt brott.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser har instämt i eller inte haft någon erinran mot bedömningen, däribland *Riksdagens ombudsmän*, *Göta hovrätt*, *Stockholms tingsrätt*, *Blekinge tingsrätt*, *Värmlands tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Justitiekanslern*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen*, *Kriminalvården*, *Brottsförebyggande rådet*, *Brottsoffermyndigheten*, *Rättsmedicinalverket*, *Socialstyrelsen*, *Statens institutionsstyrelse*, *Barnombudsmannen* och *Svenska Bankföreningen*.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet har anfört att mycket talar för att acceptansen för våld minskat men har ifrågasatt om det innebär att enskilda våldshandlingar betraktas som mer förkastliga än tidigare. Enligt fakultetsstyrelsen kan det i stället vara fråga om en ändrad attityd till hur våldsgärningar ska kontrolleras och inom vilket normsystem detta ska ske. Fakultetsstyrelsen har samtidigt ställt sig positiv till att straffen för enskilda våldsbrott nyanseras tydligare. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har anfört att väsentligare än en höjd straffnivå är att anmälda brott omedelbart utreds, att åtal väcks och att fällande domar alltid är förenade med en kännbar sanktion. Fakultetsnämnden har dessutom anfört att om man gör värderingen att fängelsestraffen för grova våldsbrott ligger på en alltför låg nivå bör detta åtgärdas i första hand genom att straffskalorna justeras. Enligt *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet* kan de omständigheter som enligt utredningen utgör skäl för en skärpt syn ifrågasättas empiriskt. Enligt institutionen finns det vidare starka tecken på att en skärpt syn på våldsbrottsligheten redan har åstadkommit i rättspraxis. Även *Göteborgs tingsrätt* och *Förtroenderådets riksorganisation* har framfört att det redan finns en tendens till straffskärpning i praxis avseende våldsbrotten. *Sveriges advokatsamfund* har anfört att det saknas tillräckliga skäl för att generellt höja straffnivån för våldsbrott. Samfundet har efterlyst en generell översyn av straffskalorna.

Skälen för regeringens bedömning

Behovet av en höjd straffnivå

Den grundläggande utgångspunkten för påföljdsbestämningen är och ska även fortsättningsvis vara brottets allvar. Straffet ska återspegla hur allvarligt, klandervärt, det brott som den tilltalade döms för är. Ett allvarligare brott ska bestraffas strängare än ett mindre allvarligt brott och lika allvarliga brott ska bestraffas lika strängt. Dessa principer om proportionalitet mellan brott och straff och ekvivalens kommer till uttryck i den centrala bestämmelsen om straffmätning. Enligt den ska straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Synen på hur allvarlig en brottstyp är kan förändras över tid till följd av samhällsutvecklingen. När synen har förändrats mera varaktigt och inte kan få eller inte ges ett tillräckligt genomslag inom ramen för gällande lagstiftning om hur domstolarna ska bestämma straff, måste lagstiftningen ändras.

När det gäller allvarliga former av avsiktliga angrepp på enskildas fysiska integritet har det sett över en längre tid skett flera förändringar i samhället som inneburit att synen på sådana brott är strängare i dag. Det gäller t.ex. brott mot liv, grövre misshandelsbrott, grövre frihets- och fridsbrott samt rånbrott men även andra brott med inslag av allvarligt våld eller hot om våld.

Individens rättigheter har förstärkts inom familjen, i skolan, i arbetslivet och i samhället i övrigt. Exempelvis är barnaga förbjudet sedan lång

tid. Straffbestämmelserna om misshandel har ändrats i fråga om gränsdragningen mellan grovt brott och brott av normalgraden för att fler brott ska betraktas som grova. Bestämmelser om fridskränkingsbrott, som ger ett skydd mot upprepade integritetskränkningar av närstående eller tidigare närstående, har införts. Sexualbrottsbestämmelserna har reformerats, senast 2005 i syfte att förstärka individens rätt till personlig och sexuell integritet. Straffet för mord har nyligen ändrats så att det är möjligt att döma till längre tidsbestämda straff än tidigare samtidigt som det fortsatt är möjligt att döma till livstid. Syftet med den ändringen var att skapa utrymme för en mer nyanserad straffmätning för mord och en högre straffnivå för detta brott.

Den allmänt ökade välfärden, den tekniska utvecklingen och utvecklingen på andra områden har medfört att risken för att alls drabbas av fysiska skador eller drabbas av bestående fysiska skador har minskat. Exempelvis har skyddsåtgärder inom arbetslivet och olycksförebyggande åtgärder på trafikområdet ökat. Framstegen på det medicinska området och tillgången till sjukvård har inneburit bättre möjligheter att förebygga eller behandla skador och sjukdomar.

Vidare finns numera en större medvetenhet om att allvarliga våldsbrott innebär att offret inte bara drabbas av fysiskt våld och fysiska skador utan ofta också utsätts för psykiska påfrestningar. Det gäller inte minst när våldet riktas mot vuxna som är närstående till förövaren eller drabbar barn. Även anhöriga till brottsoffret kan påverkas genom att de känner oro för offret eller upplever otrygghet för egen del. De allvarliga våldsbrotten kan dessutom skapa rädsla eller verka begränsande för en vidare krets av människor, inte minst i de större och mer anonyma samhällen som många i dag lever i. Det gäller t.ex. när brotten förövas på vissa särskilda platser eller drabbar särskilda grupper. Personer med en kriminell livsstil som ingår i gäng använder också allvarligt våld och utnyttjar rädslan för att utsättas för sådant våld i syfte att främja brottslighet i organiserade former. Det kan i förlängningen hota grundläggande samhällsfunktioner och demokratiska värden.

Detta innebär att de allvarliga våldsbrotten utgör ett större hot mot enskilda än tidigare. En stadig ökning av antalet polisanmälda våldsbrott kan ses som en bekräftelse på detta. Vissa av brotten hotar också samhället i högre grad numera.

Samtidigt har utvecklingen medfört att vissa andra brottstyper generellt sett utgör ett mindre hot. Det gäller främst förmögenhetsbrotten. Den materiella levnadsstandarden har höjts och möjligheterna att skydda sig mot dessa brott eller mot betydande verkningar av dem har ökat väsentligt, t.ex. genom användning av lås och larmanordningar samt försäkringar. Antalet polisanmälda stöldbrott har också minskat avsevärt.

Samhällsutvecklingen sedd över längre tid har alltså inneburit att de allvarliga våldsbrotten måste ses som betydligt allvarligare än tidigare och som mer klandervärda än vissa andra brottstyper. Denna strängare syn bör återspeglas i en straffnivå för våldsbrotten som står i proportion till deras allvar och ligger högre än ingripandenivån för främst förmögenhetsbrotten.

Den strängare synen på de allvarliga våldsbrotten har delvis redan kommit till uttryck genom straffrättsliga lagstiftningsåtgärder och en ändrad straffmätningsspraxis. En generellt strängare syn på brotten åter-

speglas dock inte i domstolarnas praxis trots att straffskalorna ger ett stort utrymme att bestämma stränga straff. Av en kartläggning som Åklagarmyndigheten gjort av domstolarnas påföljdspraxis för misshandel, grov misshandel, grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga hot, grovt olaga hot, rån och grovt rån under åren 2000 och 2005 framgår att andelen personer som dömts till fängelse har ökat för flertalet av brotten men att de utdömda fängelsetiderna i allmänhet har minskat något (Domstolarnas påföljdspraxis vid vissa våldsbrott, 2007). Vidare framgår att en helt övervägande andel av straffen bestämts i den nedre fjärdedelen av respektive straffskala och att den andelen ökat för de flesta av brotten. Särskilt uttalat är detta när det gäller grov misshandel. I drygt 98 procent av dessa fall dömdes straffet ut i den nedersta fjärdedelen av straffskalan, som sträcker sig från ett år upp till tio år. Den genomsnittliga strafftiden var knappt 16 månader. På motsvarande sätt förhåller det sig ofta även för andra allvarliga våldsbrott än de som omfattas av kartläggningen, t.ex. vid utpressning som är grov. Mot denna bakgrund finns ett behov av att genom lagstiftningsåtgärder höja straffnivån för de allvarliga våldsbrotten.

Hur ska straffnivån höjas?

Lagstiftningsåtgärder som medför en höjd straffnivå för de allvarliga våldsbrotten måste utformas så att de träffar alla dessa brott men inte andra brott. Samtidigt måste det finnas ett utrymme inom straffskalorna för våldsbrotten att i ytterligare skärpande riktning eller i mildrande riktning värdera omständigheterna i varje enskilt fall och, när sådana föreligger, beakta även särskilda försvarande eller förmildrande omständigheter. Genomslaget för försvarande och förmildrande omständigheter kan dessutom, som regeringen återkommer till i avsnitt 6, behöva öka vid straffvärdebedömningen i allmänhet. Ett sådant utrymme att bedöma straffvärdet på ett mer nyanserat sätt och till en adekvat nivå finns i princip i straffskalorna för våldsbrotten, eftersom skalorna är förhållandevis vida. Straffskalorna är alltså i huvudsak ändamålsenligt utformade.

Detta innebär att det lämpligaste sättet att åstadkomma den höjda straffnivån inte är att generellt höja minimistraffen för de allvarliga våldsbrotten, som några remissinstanser förordat. Av samma skäl bör inte heller maximistraffen höjas generellt.

Det alternativ som då finns är att ta i anspråk det befintliga utrymmet inom straffskalorna genom att i de generella bestämmelserna om straffvärde lyfta fram och värdera högre de objektiva omständigheter som är kännetecknande för just de allvarliga våldsbrotten. Därigenom kan straffen höjas generellt för brotten och relativt i förhållande till straffen för andra brott. Samtidigt bör det inte vara uteslutet att ändra straffskalan för ett visst sådant brott, om det finns behov av det. Någon allmän straffskaleöversyn behöver däremot inte göras för att höja straffnivån för våldsbrotten.

Regeringen anser följaktligen att behovet av en höjd straffnivå för de allvarliga våldsbrotten bör tillgodoses genom ändring i bestämmelserna om straffvärde och, om det behövs, i straffskalan för ett enskilt brott.

4.2 Straffen höjs generellt för allvarliga angrepp på liv, hälsa eller trygghet till person

Regeringens förslag: Vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, t.ex. *Riksdagens ombudsmän, Göta hovrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Stockholms tingsrätt, Örebro tingsrätt, Blekinge tingsrätt, Värmlands tingsrätt, Luleå tingsrätt, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Sveriges Domareförbund och Svenska Bankföreningen* har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Justitiekanslern* har förordat en straffhöjning genom att i stället t.ex. inskränka de subjektiva omständigheter som ska beaktas vid straffvärdebedömningen. *Göteborgs tingsrätt* har ifrågasatt om inte den föreslagna ändringen omfattas av gällande reglering och därmed inte ger någon effekt. En del remissinstanser har ansett att det bör ytterligare övervägas och närmare beskrivas vilka brottstyper som avses.

Några remissinstanser har avstyrkt eller ifrågasatt förslaget, t.ex. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund och Förtroenderådets riksorganisation*. Fakultetsnämnden har anfört bl.a. att lagstiftningsmetoden bortser från att en lag måste göra anspråk på att vara generell till sin karaktär. Advokatsamfundet har anfört att befintliga bestämmelser ger utrymme för att fastställa straffvärden som är förenliga med principerna om proportionalitet och ekvivalens.

Svenska Bankföreningen har i anslutning till utredningens förslag framfört att straffet för förberedelsebrott bör kunna uppgå till vad som gäller för fullbordat brott. Föreningen har även anfört att rån med vapenattrapper bör anses utgöra grovt rån.

Skälen för regeringens förslag

Straffen höjs genom att den grundläggande bestämmelsen om straffvärde ändras

Som framgått finns det ett behov av en höjd straffnivå för de allvarliga våldsbrotten som i första hand bör tillgodoses genom en ändring i bestämmelserna om straffvärde.

Enligt den grundläggande bestämmelsen om straffvärde (29 kap. 1 § brottsbalken) ska vid bedömningen av straffvärdet särskilt beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han

eller hon haft. Bestämmelsen ger uttryck för principerna om proportionalitet och ekvivalens. Omständigheter som är särskilt försvårande eller förmildrande vid straffvärdebedömningen anges i två därpå följande bestämmelser (29 kap. 2 och 3 §§).

I förarbetena till den grundläggande bestämmelsen uttalades att uppräkningsen av omständigheter inte är uttömmande utan endast anger de viktigaste momenten. Det nämndes särskilt att även allmänpreventiva överväganden kan påverka utfallet av straffvärdebedömningen och att domstolarna kan väga in faktorer som att brottsligheten blivit mer utbredd eller antagit mer elakartade former (prop. 1987/88:120 s. 37 och 80).

Utrymmet för att ta hänsyn till andra faktorer än de uppräknade omständigheterna har ifrågasatts i den juridiska debatten och domstolarna beaktar som regel numera inte heller sådana andra faktorer. Dessa uttryckligen angivna moment står i relation till det intresse som varje straffbestämmelse syftar till att skydda och beskriver enligt regeringens uppfattning de objektiva och subjektiva omständigheter som bör utgöra ramarna för straffvärdebedömningen. Dessa omständigheter, och endast dessa, bör alltså bedömas av domstolarna i varje enskilt fall. Inom ramarna för dessa får också försvårande och förmildrande omständigheter beaktas. För att klargöra detta och ytterligare betona principerna om proportionalitet och ekvivalens bör ordet särskilt framför de uppräknade omständigheterna slopas. Regeringen föreslår därför att det föreskrivs att vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft.

Vad sedan gäller hur den höjda straffnivån ska åstadkommas har utredningen föreslagit att den grundläggande bestämmelsen om straffvärde ska ändras. Regeringen instämmer i detta. Den bestämmelsen är generell och omfattar alla typer av brott och alla enskilda fall där en straffvärdebedömning ska göras. En ändring i den bestämmelsen med innehåll att de objektiva omständigheter som är kännetecknande för de allvarliga våldsbrotten lyfts fram, inom ramarna för de ovan angivna allmänna straffvärdeomständigheterna, medför att brotten kan värderas högre generellt sett samtidigt som de tillmäts betydelse för just dessa brott men inte för andra. Därigenom kan straffnivån höjas. Som ett alternativ till att ändra den grundläggande bestämmelsen om straffvärde har utredningen tagit upp möjligheten att göra ändringen i bestämmelsen om försvårande omständigheter. Att göra en sådan ändring torde dock inte medföra den eftersträfvade generella och relativa straffhöjningen. Den bestämmelsen tar sikte på enbart de fall som präglas av särskilt graverande omständigheter. Den är inte heller tillämplig när allvaret hos ett brott redan tillräckligt har beaktats genom rubriceringen av brottet och en strängare straffskala därmed gäller. Följaktligen anser regeringen att straffen ska höjas genom att den grundläggande bestämmelsen om straffvärde ändras.

Ändringen omfattar allvarliga angrepp på liv eller hälsa eller trygghet till person

När det sedan gäller hur bestämmelsen närmare ska formuleras måste den utformas så att den omfattar brott där gärningen består i eller innefattar uppsåtlig allvarligare våldsanvändning, uppsåtligt allvarligare hot eller med sådant våld eller hot jämställbart handlande, direkt riktat mot en annan person. Med att våldet, hotet eller handlandet ska vara av allvarligare slag avses att straffvärdet motsvarar åtminstone sex månaders fängelse. Brott som typiskt sett riktar sig mot en mer obestämd krets av människor och där det för straffansvar för fullbordat brott är tillräckligt med en fara för denna krets ska inte omfattas. Detsamma gäller brott med det primära skyddsintresset att värna rikets styrelseskick och oberoende. En gärning som inte består i våld, hot eller därmed jämställbart handlande men som tillhör en brottstyp som i och för sig kan omfatta en gärning som utgör ett allvarligt våldsbrott ska inte heller träffas.

De av utredningen angivna omständigheterna – att det ska vara fråga om ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person – beskriver enligt regeringen de allvarliga våldsbrotten på ett ändamålsenligt och tydligt sätt. Bestämmelsen bör därför formuleras så att domstolen vid straffvärdebedömningen särskilt ska beakta om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

Exempel på sådana angrepp är grov misshandel och annan misshandel av allvarligare slag, människorov, olaga frihetsberövande, grov kvinnofridskränkning, grov fridskränkning, rån, grovt rån samt grövre fall av olaga tvång, olaga hot, utpressning, våld eller hot mot tjänsteman och övergrepp i rättsak. Vidare kan sexualbrott utgöra sådana angrepp. Också medhjälp och anstiftan samt försök och andra osjälvständiga brottsformer omfattas.

I sammanhanget vill regeringen anföra följande med anledning av *Svenska Bankföreningens* synpunkter om att rån med vapenattrapp bör bedömas som grovt brott och att förberedelse till rån bör bestraffas lika strängt som fullbordat rån. Vid bedömning av om ett rån är grovt ska särskilt beaktas om våldet var livsfarligt, om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller om han eller hon annars visat synnerlig råhet eller på ett hänsynslöst sätt utnyttjat den rånades skyddslösa eller utsatta ställning. Det innebär att det inte är uteslutet att ett rån med vapenattrapp, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, är grovt och därmed ska bestraffas enligt en särskilt sträng straffskala. Med regeringens förslag kommer vidare rånbrott att generellt ges högre straffvärden. Samtidigt måste straffvärdet återspegla den fara som gärningen inneburit och förövarens insikt, avsikter eller motiv. Det betyder att straffet för en gärning som objektivt sett inneburit en mindre fara för brottsoffret än en annan gärning inte kan vara lika strängt som straffet för den senare gärningen, även om brottsoffrens upplevelser av situationerna kan vara jämförbara. Att inte göra en sådan åtskillnad skulle riskera medföra att brottslingarna oftare väljer att beväpna sig med mycket farliga vapen med de risker det innebär, eftersom straffet ändå skulle bli detsamma. På motsvarande vis måste ett fullbordat brott generellt sett

medföra ett strängare straff än ett förberedelsebrott, eftersom det senare inte är lika farligt just därför att det inte har hunnit fullbordas.

Av att de angivna omständigheterna ska beaktas särskilt vid straffvärdebedömningen följer att straffvärdet för ett brott som utgör ett sådant angrepp ska anses vara högre än det straffvärde som skulle ha bestämts med dagens praxis. På den lägsta straffvärdenivån bör höjningen vara mindre än på högre nivåer. Samtidigt kan den relativa höjningen för de allra allvarligaste våldsbrotten med mycket höga straffnivåer vara mindre. Höjningen bör också påverkas av om straffvärdenivån för brott av det aktuella slaget i dag ligger på straffminimum eller strax däröver eller ligger högre upp i straffskalan. Hänsyn kan också någon gång behöva tas till om angreppet är mindre framträdande när det gäller brott som innefattar även annan kränkning. I enskilda fall kan sedan försvårande eller förmildrande omständigheter eller andra omständigheter av relevans för straffmätningen påverka hur straffet slutligt mäts ut. Straffen kan därmed komma att uppvisa en större spridning inom straffskalan. Exempelvis bör en grov misshandel som enligt nuvarande praxis bedöms ha ett straffvärde motsvarande straffminimum ett års fängelse framöver kunna anses ha ett straffvärde på omkring ett år och tre månader. För t.ex. ett dråp där straffvärdet i dag bedöms motsvara fängelse i sex och ett halvt år bör straffvärdet framöver kunna anses uppgå till omkring åtta år.

I sammanhanget har *Barnombudsmannen* anfört att straffvärdet för brott mot barn generellt bör vara högre än för brott mot vuxna. Regeringen vill med anledning av denna synpunkt peka på att gällande bestämmelser ger domstolarna ett stort utrymme att ta hänsyn till att ett brott riktats mot ett barn. Ibland kan det ske redan genom att brottet rubriceras som allvarligare än motsvarande brott mot en vuxen. Andra gånger kan det i stället anses som en försvårande omständighet vid straffvärdebedömningen att den tilltalade utnyttjat barnets skyddslösa ställning eller särskilda svårigheter att värja sig eller att brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i förhållande till en närstående gärningsman. Regeringen vill därutöver framhålla att den generella straffhöjningen för de allvarliga våldsbrotten och vissa förslag som läggs fram nedan innebär ett höjt straffvärde för brott mot barn.

Regeringen föreslår alltså att det vid bedömningen av straffvärdet särskilt ska beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

4.3 Ett höjt straffminimum för synnerligen grov misshandel

Regeringens förslag: Straffskalan för grov misshandel, som är fängelse i lägst ett och högst tio år, delas upp. För misshandelsbrott som är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst tio år. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om gärningsmannen har tillfogat en bestående svår kroppsskada eller om gärningen har orsakat synnerligen svårt lidande eller om gärningsmannen annars har visat synnerlig hänsynslöshet. För annan grov misshandel döms till fängelse i lägst ett och högst sex år.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, t.ex. *Riksdagens ombudsmän*, *Göta hovrätt*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Örebro tingsrätt*, *Värmlands tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Domstolsverket*, *Säkerhetspolisen*, *Kriminalvården*, *Brottsförebyggande rådet*, *Statens institutionsstyrelse* och *Sveriges Domareförbund*, har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Åklagarmyndigheten* och *Ekobrottsmyndigheten* har också tillstyrkt förslaget men ansett att det synnerligen grova brottet bör ges en egen brottsrubricering och även ansett att tillämpningsområdet för det brottet är alltför begränsat. Enligt dessa myndigheter kan begränsningen leda till att straffmaximum för grov misshandel som inte är synnerligen grov i praktiken låses vid fyra år där straffskalan börjar överlappa straffskalan för det synnerligen grova brottet. Även *Sveriges advokatsamfund* har tillstyrkt förslaget och ansett att det synnerligen grova brottet bör ges en egen brottsrubricering. Advokatsamfundet har dock avstyrkt att det vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt särskilt ska beaktas om gärningsmannen visat synnerligen stor hänsynslöshet, bl.a. eftersom angivandet av en sådan omständighet inte ger någon konkret vägledning. *Rikspolisstyrelsen*, som också tillstyrkt förslaget, har anfört att det kan diskuteras om det inte bör finnas en särskild straffbestämmelse avseende tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling med livstids fängelse i straffskalan.

Blekinge tingsrätt har däremot avstyrkt förslaget med hänvisning till att det synes innebära en ny lagstiftningsmetod som kan medföra överlappningsproblematik. Tingsrätten har i stället förespråkat att straffminimum för grov misshandel höjs till fängelse i två år, att straffmaximum sänks till sex år och att det därutöver införs ett särskilt brott för det fall gärningen innefattat ett mycket utdraget och svårt lidande för offret med mycket allvarliga och bestående men som följd. Enligt tingsrätten bör straffminimum för det brottet vara fyra år. *Brottsoffermyndigheten* har framfört liknande synpunkter. *Stockholms tingsrätt* har ifrågasatt om förslaget att dela upp straffskalan leder till den eftersträlvade effekten då den strängare skalan kommer att kunna tillämpas i ett mycket litet antal fall och den befintliga straffskalan ger möjlighet att döma ut långa fängelsestraff i de fallen. I vart fall bör enligt tingsrätten övervägas att införa två separata brottsrubriceringar. *Göteborgs tingsrätt* har avstyrkt förslaget med motiveringen att brottet systematiskt skulle skilja sig från andra brott i brottsbalken och träffa få fall. Också *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har avstyrkt förslaget av väsentligen samma skäl som anförts mot en förändring av de generella bestämmelserna om straffvärde. Även *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet* och *Förtroenderådets riksorganisation* har avstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Straffnivån för de allvarligaste fallen av grov misshandel bör höjas ytterligare

Regeringens förslag ovan om en höjd straffnivå för de allvarliga våldsbrotten genom en förändrad straffvärdebedömning tar sikte på bl.a. grov misshandel. Detsamma gäller förslaget i avsnitt 6 som innebär att försvårande, men också förmildrande, omständigheter ska ges ett större genomslag vid bedömningen. Det finns dock anledning att överväga om straffnivån för grov misshandel bör höjas därutöver.

Som framgått används straffskalan för grov misshandel, som sträcker sig från ett till tio års fängelse, i begränsad utsträckning och bestäms straffet påfallande ofta nära straffminimum. En höjning av straffminimum till två år, som några remissinstanser varit inne på, skulle ytterligare markera en skärpt syn på brottet. Enligt regeringen måste det dock även i fortsättningen finnas utrymme att inom straffskalan döma till fängelse på nivån under två år för de minst allvarliga fallen. Ett straffminimum på ett års fängelse framstår inte heller generellt sett som för lågt vid en jämförelse med andra brott. Regeringen anser alltså att den redan föreslagna generella höjningen är tillräcklig för att åstadkomma en skärpt syn på de nu diskuterade fallen samtidigt som ett bibehållet straffminimum på ett år ger utrymme för en adekvat straffmätning i dessa fall.

När det gäller de allvarligaste fallen av grov misshandel, t.ex. de där våldet medfört en svår bestående kroppsskada eller varit av närmast tortyrliknande slag, framgår av rättspraxis att straffvärdet inte annat än undantagsvis överstiger tre–fyra års fängelse. För strängare straff än så synes normalt krävas att misshandeln samtidigt lett till döden eller att gärningen ingått som ett led i ett annat allvarligt brott. Inte ens i de fallen används normalt den översta delen av straffskalan. De allvarligaste misshandelsbrotten måste dock anses vara så klandervärda att straffen bör ligga högre och närmare eller över straffen för dråp, som har ett straffminimum på sex år. Som jämförelse ska också nämnas att minimistraffet för grov våldtäkt och grovt rån är fyra år. Den nuvarande straffnivån för dessa fall av misshandelsbrott står alltså inte i proportion till brottens allvar och ligger inte heller på en rimlig nivå jämfört med andra brottstyper. Det finns därför behov av att höja straffnivån för dessa fall utöver vad som följer av regeringens övriga förslag. Detta kan ske genom en ändrad straffskala.

En särskild straffskala för synnerligen grov misshandel

Ett sätt att ändra straffskalan för grov misshandel, för att höja straffnivån för de allvarligaste fallen, är att dela upp dagens skala och därmed skapa en särskild straffskala med ett högt minimistraff för dessa fall. Några remissinstanser, t.ex. *Blekinge tingsrätt* och *Göteborgs tingsrätt*, har av systematiska skäl ifrågasatt en sådan uppdelning.

Visserligen innebär en uppdelning av straffskalan en ytterligare indelning av misshandelsbrottet, som redan förekommer i tre svårhetsgrader. Ett införande av en särskild, sträng straffskala är emellertid det sätt på vilket straffnivån kan höjas inom ramarna för minimistraffet ett år och

maximistraflet tio år. Som framgått ovan är ett år ett adekvat minimistraflet för övriga fall av grov misshandel. Ett oförändrat maximistraflet på tio år är rimligt i förhållande till straffskalorna för mord och dråp. Med en uppdelad straffskala är det också möjligt att ange omständigheter som särskilt bör beaktas vid bedömningen av om brottet ska hänföras till den strängare straffskalan. Samtidigt kan straffskalan för övriga fall av grov misshandel begränsas genom ett lägre straffmaximum. Några remissinstanser har ansett att det i stället bör övervägas ett särskilt brott som tar sikte på tortyr, annan grym och omänsklig behandling eller andra liknande gärningar, bl.a. med hänvisning till Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. De gärningar som enligt konventionen ska kriminaliseras är dock redan straffbara enligt svensk rätt. Med en uppdelad straffskala för grov misshandel kan dessutom misshandelsbrott med inslag av tortyrkaraktär bestraffas strängare. Följaktligen anser regeringen att det bör införas en särskild, sträng straffskala för de allvarligaste fallen av grov misshandel.

När det sedan gäller vilka omständigheter som särskilt bör beaktas vid bedömningen av om en misshandel ska hänföras till den strängare straffskalan måste dessa vara av samma slag som kan kvalificera en misshandel som grov och vara försvärande i relation till de omständigheterna. Vid bedömning av om en misshandel är grov ska särskilt beaktas om gärningen varit livsfarlig eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet. Med svår kroppsskada avses t.ex. förlust av tal, syn eller hörsel eller uppkommet svårt lyte. Faktorer som kan medföra att en misshandel bedöms som grov med hänvisning till visad särskild hänsynslöshet eller råhet är att misshandeln varit oprovoicerad, långvarig eller riktat sig mot en skyddslös person. I det sistnämnda hänseendet kan hänsyn tas både till offrets allmänna möjlighet att försvara sig och till om offret misshandlats av flera personer.

De fall av de grova misshandelsbrotten som ska träffas av den strängare straffskalan bör vara sådana som kan sägas vara synnerligen grova. Till dessa måste anses höra fall där en svår kroppsskada är bestående eller misshandeln inneburit kraftig och långvarig smärta eller stark dödsångest. Detsamma gäller misshandel som bestått i grovt våld och som riktats mot en person som saknat eller haft begränsad allmän möjlighet att försvara sig, t.ex. ett barn eller en äldre människa. Motsvarande gäller om grovt våld använts mot en person som inte kunnat försvara sig därför att han eller hon misshandlats av flera personer. De av utredningen föreslagna, exemplifierande kvalifikationsgrunderna – att gärningen inneburit synnerligen stort lidande eller bestående svåra kroppsskador eller att gärningsmannen annars visat synnerligen stor hänsynslöshet – är enligt regeringen med några språkliga justeringar lämpade för att ringa in och tydligt beskriva dessa fall. Regeringen delar därmed inte *Sveriges advokatsamfund*s uppfattning att den omständighet som tar sikte på hänsynslöshet är oklar.

Med denna avgränsning anser regeringen att straffskalan för misshandel som är synnerligen grov bör sträcka sig från fyra till tio år. Ett minimistraflet på fyra år återspeglar väl på en lägsta nivå hur allvarligt detta brott är och motsvarar vad som är föreskrivet för grov våldtäkt och grovt

rån. Straffskalan innebär tillsammans med förslaget om en generell straffhöjning för de allvarliga våldsbrotten att straffvärdet som utgångspunkt ska bestämmas över minimistraffet fyra år.

Genom att de allvarligaste fallen av grov misshandel omfattas av den nya straffskalan finns vidare inte längre behov av ett högre straffmaximum än fängelse i sex år för annan grov misshandel, vilket motsvarar straffmaximum för rån. Straffskalan för sådan misshandel bör alltså sträcka sig från dagens straffminimum ett år upp till sex år. Vad gäller den del av straffskalan som överlappar den strängare straffskalan, och som *Blekinge tingsrätt* och *Åklagarmyndigheten* sett problem med, vill regeringen framhålla att den kan användas när omständigheterna vid brottet eller övriga omständigheter talar för ett så strängt straff. Dessutom ska utgångspunkten för det synnerligen grova misshandelsbrottet vara ett straff som ligger över minimum fyra år.

Några remissinstanser har väckt frågan om misshandelsbrott som är synnerligen grovt bör ges en särskild brottsrubricering. Enligt regeringen saknas det dock anledning att utöver den strängare straffskalan särskilt kategorisera dessa fall. Även för andra brott med viss brottsrubricering förekommer skilda straffskalor.

Regeringen föreslår därför följande. Straffskalan för grov misshandel, som är fängelse i lägst ett och högst tio år, delas upp. För misshandelsbrott som är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst tio år. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om gärningsmannen har tillfogat en bestående svår kroppsskada eller om gärningen har orsakat synnerligen svårt lidande eller om gärningsmannen annars har visat synnerlig hänsynslöshet. För annan grov misshandel döms till fängelse i lägst ett och högst sex år.

4.4 Ett höjt straffminimum för utpressning, grovt brott

Regeringens förslag: Straffminimum för utpressning, grovt brott, höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen annars har visat särskild hänsynslöshet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag utom i det hänseendet att utredningen har föreslagit att gärningen ska ha innefattat våld eller hot av *mycket* allvarligt slag.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Göta hovrätt* har ansett att straffminimum i stället ska höjas till fängelse i två år. *Stockholms tingsrätt* har anfört att det bör övervägas att höja både straffminimum och straffmaximum till fängelse i två år respektive tio år samt höja straffminimum för utpressning av normalgraden till fängelse i ett år. *Åklagarmyndigheten* och *Ekobrottsmyndigheten* har ansett att straffskalan för utpressning, grovt brott, bör utformas i bättre överensstämmelse med grovt rån. Dessa myndigheter har därutöver anfört att stämpling till utpressningsbrottet

bör vara straffbart. *Rikspolisstyrelsen* har anfört att ett höjt straffmaximum för de allra allvarligaste fallen av det grova brottet kan övervägas.

Av de remissinstanser som särskilt kommenterat de föreslagna omständigheter som ska beaktas vid bedömning av om brottet är grovt har *Göteborgs tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten* och *Brottsoffermyndigheten* anfört att det inte bör ställas krav på att våldet eller hotet ska vara *mycket* allvarligt. Göteborgs tingsrätt har dessutom anfört att det bör övervägas att som försvårande omständighet ange att utpressningen skett i samband med organiserad brottslighet.

Skälen för regeringens förslag

Straffnivån för utpressning, grovt brott, bör höjas ytterligare

Regeringens förslag i avsnitt 4.2 om en höjd straffnivå för de allvarliga våldsbrotten genom en förändrad straffvärdebedömning tar sikte också på utpressning. Detsamma gäller förslaget i avsnitt 6 om att bl.a. försvårande omständigheter ska ges ett större genomslag vid bedömningen. Det kan dock övervägas om straffnivån för utpressning bör höjas utöver vad som följer av de förslagen.

För utpressning döms den som genom olaga tvång förmår annan till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är. Med olaga tvång avses misshandel eller annat våld eller hot om brottslig gärning. Vidare avses hot om att åtala eller ange annan för brott och att lämna menligt meddelande om annan, förutsatt att tvånget är otillbörligt. Straffet för utpressning av normalgraden är fängelse i lägst 14 dagar och högst två år. Om brottet är grovt, är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Straffet för olaga tvång är, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid framvingad förmögenhetsöverföring genom våld mot person eller hot som innebär eller för den hotade framstår som trängande fara, råntvång, döms i stället till ansvar för rån. Straffet för rån är fängelse i lägst ett och högst sex år eller, om brottet är grovt, lägst fyra och högst tio år.

Både utpressning och rån avser alltså förmögenhetsöverföring som sker efter våld eller hot. De intressen som straffbestämmelserna avser att skydda är i grunden desamma. Utpressning är, liksom rån, en kvalificerad form av olaga tvång. Rån är i sin tur att se som en kvalificerad form av utpressning. Ansvar för utpressning kan komma i fråga när hotet inte varit omedelbart överhängande i förhållande till den handling som tvingats fram. Ansvar för utpressning kan också dömas ut när våldet eller hotet riktats mot annan än den tvungne. Så kan vara fallet i en kidnappningssituation och då kan dömas för utpressning och t.ex. människorov i konkurrens. Också vid mindre allvarligt tvång som består i hot om annat än brott kan dömas för utpressning. Utpressningsbrottet omfattar alltså mycket skiftande fall av varierande allvar. Att höja straffnivån för både utpressning av normalgraden och grovt utpressningsbrott, som en remissinstans förordat, utöver vad som följer av regeringens förslag i avsnitt 4.2 och avsnitt 6 bör därmed inte komma i fråga.

Ett utpressningsbrott kan emellertid avse gärningar av mycket allvarligt slag. Brottet kan t.ex. bestå i hot med skarpladdat vapen eller annat allvarligt hot där ansvar för rån är uteslutet därför att förmögenhetsöverföringen sker först vid en senare tidpunkt. Brottet utgör dessutom numera inte sällan ett led i brottslighet som grupperingar av kriminella ägnar sig åt, t.ex. i form av s.k. beskyddarverksamhet eller indrivningsverksamhet. I dessa fall kan brottet vara grovt. Straffvärdet anses dock sällan motsvara mer än högst ett eller ett par års fängelse (jfr NJA 2003 s. 295).

Enligt regeringens mening återspeglar straffnivån inte det grova utpressningsbrottets allvar. Brottet kan inte anses påtagligt mindre allvarligt än rån. Straffminimum sex månader för brottet ska jämföras med minimistraffet ett år för rån av normalgraden och minimistraffet fyra år för grovt rån. Brottet måste dessutom generellt sett anses som något allvarligare än grova fall av olaga tvång, som har samma straffminimum på sex månader. Det finns mot denna bakgrund ett behov av att höja straffnivån ytterligare. Det kan ske genom att straffskalan ändras.

Straffminimum höjs till ett år

För att åstadkomma generellt höjda straff för grovt utpressningsbrott bör straffminimum höjas. Ett straffminimum på ett år, som utredningen föreslagit, återspeglar på en lägsta nivå bättre allvaret i brottet än dagens minimum sex månader. Det överensstämmer vidare med straffminimum för rån som inte är grovt och för grov misshandel som inte är synnerligen grov. Ett sådant minimum ligger också över straffminimum för olaga tvång, grovt brott. Några remissinstanser har ansett att straffminimum i stället bör höjas till två år. Dagens förhållande mellan utpressningsbrott och rån brott talar dock mot att ha ett högre straffminimum för utpressning, grovt brott, än för rån av normalgraden. Det finns också ett behov av att även i fortsättningen i vissa fall inom straffskalan kunna straffmäta ett grovt utpressningsbrott till under två år. Regeringen anser alltså att straffminimum bör höjas till ett år.

Vad gäller maximistraffet anser regeringen, till skillnad mot vissa remissinstanser, att nuvarande maximum på sex år bör behållas. Det ger ett tillräckligt utrymme för att beakta allvaret i de mest klandervärda fallen av utpressning. Det överensstämmer också med straffmaximum för rån av normalgraden och grov misshandel som inte är synnerligen grov. Vid utpressning i en kidnappningssituation eller i samband med annat allvarligt brott döms dessutom i regel även för det andra allvarliga brottet och då gäller ett högre straffmaximum för den samlade brottsligheten.

Avslutningsvis vill regeringen nämna att *Åklagarmyndigheten* och *Ekobrottsmyndigheten* har föreslagit en kriminalisering av stämpling till grov utpressning. Frågan har inte behandlats av utredningen. Det saknas därför beredningsunderlag för att överväga en sådan utvidgad kriminalisering.

Regeringen föreslår följaktligen att straffminimum för utpressning, grovt brott, höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömning av om en utpressning är grov ska anges

I bestämmelsen om utpressning anges inte vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömning av om brottet är grovt. Enligt regeringen är det en fördel att omständigheter som ska tillmätas särskild vikt vid bedömningen av om ett brott är grovt lyfts fram i lagstiftningen. Det främjar förutsebarheten och ger en bättre ledning och en större enhetlighet i rättstillämpningen. Omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömning av om ett utpressningsbrott är grovt bör därför anges.

När det gäller vilka omständigheter som bör anges ska gränsdragningen mellan utpressning av normalgraden och grovt brott i princip vara densamma som hittills. Ledning måste därför sökas i domstolspraxis. Med hänsyn till att praxis är relativt sparsam bör ledning också sökas i kvalifikationsgrunder som anges för grova fall av liknande brott. Det är därvid angeläget att bestämmelsen utformas så att den inte får ett snävare tillämpningsområde än vad en fylligare praxis rimligen skulle ha inneburit. En viss utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde, vilket *Åklagarmyndigheten* och *Ekobrottsmyndigheten* förespråkade, bör därför inte uteslutas.

I allmänhet är användning av våld eller hot av ett allvarligt slag en omständighet som ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt. Detsamma gäller visad hänsynslöshet. Av praxis för utpressningsbrotten framgår också att ett brott som begåtts genom att våld eller hot av allvarligt slag använts kan anses som grovt. Detta är fallet när våldet eller hotet varit sådant som avses i bestämmelserna om grov misshandel eller olaga hot, grovt brott. Även något mindre allvarligt våld eller hot torde kunna leda till ansvar för grov utpressning. Av betydelse synes vidare vara vissa andra faktorer, främst sådana som är ett uttryck för ett hänsynslöst beteende.

I enlighet med det anförda kan de omständigheter som är särskilt framträdande i fråga om grova fall av utpressning och liknande brottstyper sägas vara sådana som tar sikte på användning av våld eller hot av ett kvalificerat slag och på visad hänsynslöshet. Regeringen anser därför att sådana omständigheter ska anges i bestämmelsen. Utredningen har föreslagit att den formuleras så att det särskilt ska beaktas om gärningen innefattat våld eller hot av mycket allvarligt slag eller om gärningsmannen annars visat särskild hänsynslöshet. Dessa exemplifierande omständigheter är i allt väsentligt ändamålsenliga. När det gäller användningen av våld eller hot anser dock regeringen att ett krav på att detta ska ha varit av *mycket allvarligt slag* skulle riskera att leda till att bestämmelsen får ett alltför begränsat tillämpningsområde. Bestämmelsen i den delen bör därför formuleras så att det är tillräckligt att gärningen innefattat våld eller hot av *allvarligt slag*. Däremot bör inte, vilket *Göteborgs tingsrätt* föreslagit, som en särskild grund anges att gärningen har begåtts inom ramen för en kriminell verksamhet. Sådana utpressningssituationer kommer många gånger att omfattas av de andra angivna grunderna. Att brottet utgjort led i brottlighet som bedrivits i organiserad form ska dessutom beaktas som en försvårande omständighet vid straffvärdebedömningen, vilket regeringen återkommer till i avsnitt 6.2. Utöver de angivna omständigheterna kan också andra faktorer beaktas vid bedöm-

ningen, t.ex. den ekonomiska skadans storlek. Domstolen måste göra en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Regeringen föreslår följaktligen att det vid bedömning av om ett utpressningsbrott är grovt särskilt ska beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen annars har visat särskild hänsynslöshet.

5 Skärpt straff för vållande till annans död, grovt brott

Regeringens förslag: Straffminimum för vållande till annans död, grovt brott, höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Uppsala tingsrätt*, *Helsingborgs tingsrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, *Skellefteå tingsrätt*, *Justitiekanslern*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Kriminalvården*, *Brottsförebyggande rådet*, *Brottsoffermyndigheten*, *Kustbevakningen*, *Sveriges fartygsbefälsförening*, *IOGT-NTO* och *Motormännens Riksförbund*, har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande*, som också tillstyrkt, har efterfrågat ytterligare åtgärder som syftar till att straffskalans övre del ska användas i högre grad. *Vägverket*, som tillstyrkt, har anfört att det är befogat att höja även straffminimum för vållande till kroppsskada eller sjukdom, grovt brott, till fängelse i sex månader. *Trafikförsäkringsföreningen* och *Sveriges Försäkringsförbund* har lämnat liknande synpunkter. *Motorförarnas helnykterhetsförbund* har förespråkatt att straffskärpningen i stället genomförs genom att det införs ett särskilt brott, vållande till annans död vid fordonstrafik. Förbundet har föreslagit att det samtidigt införs ett särskilt brott, vållande till kroppsskada eller sjukdom vid fordonstrafik, med straffminimum fängelse i sex månader och straffmaximum fyra år vid grovt brott.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet och *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet* har ifrågasatt behovet av ändring. *Sveriges advokatsamfund* har avstyrkt förslaget bl.a. eftersom det grundas på en jämförelse med straffet för uppsåtliga brott.

Skälen för regeringens förslag

En höjd straffnivå

Regeringen har i avsnitt 4.1 konstaterat att samhällsutvecklingen har inneburit att de allvarliga våldsbrotten utgör ett större hot mot enskilda och samhället i dag samtidigt som vissa andra brottstyper, främst förmögenhetsbrotten, generellt sett utgör ett mindre hot. Våldsbrotten måste numera ses som betydligt allvarligare än tidigare. Eftersom denna sträng-

are syn inte tillräckligt återspeglas i den nuvarande straffnivån för brotten, har regeringen föreslagit flera lagändringar för att höja nivån.

Brotten vållande till annans död och vållande till kroppsskada eller sjukdom, samt de anknytande arbetsmiljöbrotten, skiljer sig från våldsbrotten mord, dråp och misshandel genom att oaktsamhet är tillräckligt för straffansvar. Generellt sett är vållandebrotten därför mindre allvarliga än våldsbrotten trots att de innebär samma effekter. Straffbestämmelserna om dessa vållandebrott syftar emellertid i grunden till att skydda samma intressen som bestämmelserna om de uppsåtliga våldsbrotten, nämligen annans liv och hälsa.

Ansvar för vållandebrotten kan dömas ut i fall som påtagligt skiljer sig från varandra och där straffvärdena därmed varierar mycket. Det kan sålunda komma i fråga att döma till ansvar t.ex. för brott som kan sägas vara resultatet av ett visserligen klandervärt men tillfälligt, mindre allvarligt misstag, som har ett förhållandevis lågt straffvärde.

Ett vållandebrott kan emellertid också ha innefattat ett medvetet risktagande eller en försummelse av allvarligt slag eller annars ha varit särskilt klandervärt. I ett sådant fall ska brottet i regel anses som grovt. Såvitt gäller vållande till annans död kan brottet vara av detta slag t.ex. när någon utövat dödligt våld mot annan men saknat uppsåt till hans eller hennes död eller när en nykter bilförare gjort sig skyldig till ett så utpräglat risktagande att han eller hon kan anses ha varit i det närmaste helt likgiltig för konsekvenserna utan att uppsåt förelegat. Ett ytterligare exempel är att någon siktat på annan med livsfarligt vapen och vapnet råkat gå av.

De grova vållandebrotten utmärks alltså av att någon tar en påtaglig risk i förhållande till andra människors liv och hälsa. De kan därmed sägas vara nära kopplade till de allvarliga våldsbrotten. Den samhällsutveckling som inneburit en strängare syn på våldsbrotten kan därför åberopas även i fråga om vållandebrotten. Det är också så att vållande till annans död, grovt brott, i många fall begås tillsammans med misshandelsbrott eller andra brott mot person. Vidare begås många av de grova vållandebrotten i samband med trafikonykterhetsbrott eller vårdslöshet i trafik. Risktagandet i trafiken vid framförande av forskaffningsmedel i onyktert tillstånd eller på ett vårdslöst sätt är något som i princip alla människor exponeras för varje dag.

Mot denna bakgrund måste de grova vållandebrotten, i likhet med våldsbrotten, anses innebära ett större hot mot enskilda och ses som betydligt allvarligare än tidigare. Denna skärpta syn måste återspeglas i straffnivån för vållandebrotten. Synen har delvis redan kommit till uttryck, bl.a. genom höjningar av de maximala straffen för brotten. Frågan är dock om den strängare synen fullt ut återspeglas i den nuvarande straffnivån enligt praxis.

Straffminimum för vållande till annans död, grovt brott, höjs till ett år

När det gäller vållande till annans död som är grovt sträcker sig straffskalan från sex månader upp till sex år. Straffnivån är generellt sett betydligt lägre än straffnivån för uppsåtligt dödande. Det gäller inte minst när brottet har begåtts i samband med ett trafikbrott eller utan samband med

annat brott. Vid vållande till annans död, grovt brott, i kombination med grovt rattfylleri ligger straffnivån enligt praxis på fängelse i omkring ett år och sex månader eller något högre (jfr NJA 2005 s. 674, som avsåg grovt rattfylleri och vållande till två personers död). Vid vållandebrott i förening med ett trafikbrott som inte är grovt utmäts kortare strafftider, inte sällan under ett år. Detsamma gäller många gånger vid vållandebrott som saknar samband med annat brott. Ibland förekommer då icke frihetsberövande påföljder, ibland frihetsberövande påföljder. Vållande till annans död i samband med misshandelsbrott eller annat brott mot person medför i regel fängelsestraff som i de allvarligaste fallen närmast sig straffminimum för dråp, sex år, men som i andra fall stannat vid ett eller ett par år.

Enligt regeringens mening återspeglar denna straffnivå inte den skärpta synen på vållande till annans död, grovt brott. Nivån bör något närma sig straffnivån för dråp och anpassas till de föreslagna höjda straffnivåerna för övriga allvarliga våldsbrott. Det finns alltså ett behov av en höjd straffnivå. Detta bör tillgodoses genom en straffskaleändring.

För att åstadkomma generellt höjda straff bör brottets straffminimum höjas. Regeringen anser att ett straffminimum om ett år framstår som väl avvägt. Det tillgodoser behovet av en höjd straffnivå samtidigt som det fortfarande finns möjlighet att straffmäta ett brott till en adekvat lägsta nivå för de minst allvarliga fallen. Minimistraffet blir vidare detsamma som för grov misshandel som inte är synnerligen grov. En sådan höjning innebär som utgångspunkt att straffvärdet ska bestämmas till ett år i fall där straffvärdet enligt nuvarande praxis anses vara sex månader och till ett högre straffvärde i fall som i dag ligger på en högre nivå. När vållandebrottet begåtts i samband med ett allvarligt våldsbrott påverkas straffvärdet också av den föreslagna generella straffhöjningen för våldsbrott. Om exempelvis vållandebrottet begåtts i kombination med grov misshandel som inte är synnerligen grov och straffvärdet enligt dagens praxis ligger på tre år, kan straffvärdet framöver bestämmas till uppemot fyra år.

Ett oförändrat maximistraff på sex år ger samtidigt möjlighet att döma ut ett strängt straff i de allvarligaste fallen och överensstämmer dessutom med föreslaget straffmaximum för grov misshandel av det nämnda slaget.

I sammanhanget vill regeringen, med anledning av vad en remissinstans förespråkat, anföra att det inte bör införas en särskild reglering för vållandebrott i samband med fordonstrafik, eftersom det skulle riskera att innebära att lika allvarliga fall av vållande till annans död behandlas olika beroende på i vilket sammanhang de begåtts.

Regeringen föreslår följaktligen att straffminimum för vållande till annans död, grovt brott, höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Straffskalan för vållande till kroppsskada eller sjukdom, grovt brott, bör inte ändras

När det gäller vållande till kroppsskada eller sjukdom som är grovt sträcker sig den nuvarande straffskalan från 14 dagars fängelse till fäng-

else i högst fyra år. Brottet omfattar många olika typer av fall, från mycket allvarliga till sådana som lett till lindrig skada eller sjukdom. Ett höjt minimistraff för de sistnämnda fallen skulle inte stå i proportion till allvaret hos dessa brott. Vidare skulle det vara alltför strängt jämfört med straffminimum för misshandel av normalgraden, som också är fängelse i 14 dagar. Den gällande straffskalan ger samtidigt ett tillräckligt utrymme uppåt för att ta hänsyn till omständigheter som i det enskilda fallet talar i skärpande riktning. Det saknas därför anledning att ändra straffskalan.

6 En ökad spännvidd vid straffvärdebedömningen av brott i allmänhet

6.1 Försvårande och förmildrande omständigheter ges ett ökat genomslag

Regeringens förslag: I syfte att öka spännvidden vid straffvärdebedömningen av brott i allmänhet slopas eller ändras kvalificerande rekvisit, utom i ett fall, i bestämmelserna om försvårande och förmildrande omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser har tillstyrkt eller lämnat utan erinran förslaget i stort. Bland dessa finns *Riksdagens ombudsmän*, *Göta hovrätt*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Stockholms tingsrätt*, *Blekinge tingsrätt*, *Värmlands tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Justitiekanslern*, *Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen*, *Kriminalvården*, *Brottsförebyggande rådet*, *Brottsoffermyndigheten*, *Barnombudsmannen*, *Sveriges Domareförbund* och *Förtroenderådets Riksorganisation*.

Några remissinstanser har avstyrkt eller förklarat sig tveksamma till förslaget. *Åklagarmyndigheten* har anfört att en samlad och mer djupgående översyn av vilka omständigheter som ska beaktas som försvårande eller förmildrande och av de s.k. billighetsskalen i stället bör ske. *Ekobrottsmyndigheten* har anslutit sig till Åklagarmyndighetens synpunkt. *Sveriges advokatsamfund* har avstyrkt förslaget och anfört bl.a. att den nuvarande ordningen, där endast påtagliga kvalitetsskillnader ges betydelse i skärpande eller mildrande riktning, bättre svarar upp mot rättssäkerhetskrav på förutsebarhet och enhetlighet i rättstillämpningen. Även *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet* har avstyrkt förslaget.

Vissa remissinstanser har haft synpunkter på de närmare förslagen om slopande eller ändring av rekvisit. T.ex. har *Örebro tingsrätt* avstyrkt en ändring som innebär att utrymmet att beakta provokation ökar. *Blekinge tingsrätt* har ifrågasatt om vissa av förslagen verkligen kommer att medföra att försvårande eller förmildrande omständigheter ges ett större genomslag. *Göteborgs tingsrätt* har framfört liknande synpunkter och har dessutom, liksom *Hovrätten för Nedre Norrland*, förespråkat att bestämmelsen om beaktande av nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande i visst fall inte bör ändras. *Barnombudsmannen* har tillagt att det är

angeläget att se över en bestämmelse som inte föreslås ändrad, nämligen den om att det i försvårande riktning ska beaktas om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

Skälen för regeringens förslag

Utrymmet att beakta försvårande och förmildrande omständigheter vid straffvärdebedömningen bör vidgas

I enlighet med vad regeringen anfört i avsnitt 4.1 ska straffet återspegla hur allvarligt det brott som den tilltalade döms för är. Ett allvarligare brott ska bestraffas strängare än ett mindre allvarligt brott och lika allvarliga brott ska bestraffas lika strängt. Olika gärningar inom en och samma brottstyp ska också bedömas olika strängt när det funnits försvårande eller förmildrande omständigheter i det enskilda fallet. Dessa principer avspeglas i den grundläggande, generella bestämmelsen om straffvärde (29 kap. 1 § brottsbalken) och i två därpå följande bestämmelser (29 kap. 2 och 3 §§). I de senare anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid straffvärdebedömningen i försvårande riktning vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp respektive i förmildrande riktning vid sidan av vad som är föreskrivet för vissa fall. I bestämmelserna räknas upp de vanligaste och mest betydelsefulla omständigheterna.

Av Åklagarmyndighetens kartläggning av domstolarnas påföljdspraxis vid vissa våldsbrott (se avsnitt 4.1) framgår att försvårande och förmildrande omständigheter sällan åberopas i domskälen. I praxis avseende både våldsbrotten och andra brott mäts straffet regelmässigt ut med ett begränsat utnyttjande av straffskalan och nära straffminimum. Med undantag för enstaka brottstyper utnyttjas alltså straffskalan i övrigt i liten utsträckning. Ett skäl till detta kan vara att de mindre allvarliga brotten inom respektive brottstyp är betydligt vanligare förekommande än de allvarligare brotten. Det är emellertid också så att utrymmet att tillämpa bestämmelserna om försvårande och förmildrande omständigheter är begränsat. Det förutsätts nämligen i flera fall att omständigheten ska ha varit av kvalificerat slag för att den ska beaktas. Till det kommer att en restriktivitet i tillämpningen är förutsatt av lagstiftaren, inte minst när det gäller försvårande omständigheter (se prop. 1987/88:120 s. 84).

Detta innebär att omständigheter som talar i skärpande eller mildrande riktning många gånger inte får något eller endast litet genomslag vid straffvärdebedömningen. Det rimmar dåligt med principen om att svårare brott ska bestraffas strängare än lindrigare brott även inom en viss brottstyp. Eftersom de närmare omständigheterna vid enskilda brott kan skilja sig åt, ibland mycket, är detta inte tillfredsställande. Straffvärdet måste kunna bedömas på ett mer nyanserat sätt med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det gäller både de allvarliga våldsbrotten och andra brott.

En ökad spännvidd vid straffvärdebedömningen kan inte heller anses påverka förutsebarheten och enhetligheten i praxis negativt. Domstolen ska fortfarande – enligt den grundläggande straffmättningsbestämmelsen – bestämma straffet med beaktande av intresset av en enhetlig rätts-

tillämpning. Som regeringen återkommer till nedan handlar det inte heller om att föreslå helt nya omständigheter som ska beaktas i skärpande eller mildrande riktning. Vidare kan som *Göta hovrätt* påpekat ett ökat utrymme att beakta försvårande och förmildrande omständigheter antas leda till att argumentationen kring bedömningen av straffvärdet blir tydligare både under rättegången och i domskälen. Utförliga domskäl kan i sin tur främja en enhetlig rättstillämpning.

Följaktligen bör utrymmet att beakta försvårande och förmildrande omständigheter vidgas i syfte att öka spännvidden vid straffvärdebedömningen av brott i allmänhet.

Kvalificerande rekvisit slopas eller ändras

För att åstadkomma den ökade spännvidden vid straffvärdebedömningen bör ändringar göras beträffande de kvalificerande rekvisiten genom att dessa slopas eller ändras, om inte starka skäl talar för att behålla dem. Sådana ändringar innebär att de försvårande och förmildrande omständigheterna kan ges ett genomslag även när de inte varit av kvalificerat slag. Vidare kan omständigheterna verka i ytterligare skärpande eller mildrande riktning jämfört med när de i dag förelegat med angiven styrka.

Åklagarmyndigheten och *Ekobrottsmyndigheten* har i stället förespråkat en samlad och djupgående översyn av omständigheterna och även de s.k. billighetsskälen, som tar sikte på omständigheter hänförliga till den tilltalades person eller handlande efter brottet. Enligt regeringen är emellertid de gällande, exemplifierande uppräkningsarna av försvårande och förmildrande omständigheter – med ett undantag som behandlas i avsnitt 6.2 – i princip ändamålsenliga. Behovet av en ökad spännvidd vid straffvärdebedömningen är dessutom angeläget. Regeringen har när det gäller billighetsskälen gett Påföljdsutredningen (dir. 2009:60) i uppdrag att vid behov föreslå ändringar av dessa vad avser innehåll samt betydelse vid straffmätningen och påföljdsvalet. Enligt regeringen är det därför inte nödvändigt att avvakta med förändringar i fråga om de försvårande och förmildrande omständigheterna.

De enskilda rekvisiten

När det sedan gäller de enskilda rekvisiten anser regeringen i enlighet med utgångspunkten ovan att flera av dessa kan slopas utan närmare diskussion. Det gäller i fråga om de försvårande omständigheterna ordet *betydligt* i bestämmelsen om att den tilltalade avsett att brottet skulle få *betydligt* allvarigare följder än det faktiskt fått (29 kap. 2 § 1). Vidare gäller det ordet *särskilda* i bestämmelsen om att den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller *särskilda* svårigheter att värja sig (2 § 3). Det gäller också ordet *grovt* i bestämmelsen om att den tilltalade *grovt* utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende (2 § 4). Slutligen gäller det ordet *allvarligt* i bestämmelsen om att den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom *allvarligt* tvång, svek eller missbruk av dennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning (2 § 5). I fråga om de förmildrande omständigheterna kan ordet

uppenbart slopas i bestämmelsen om att den tilltalades handlande stått i samband med hans eller hennes *uppenbart* bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga (3 § första stycket 3).

Vad därefter gäller övriga kvalificerande rekvisit där en närmare diskussion är motiverad ska först nämnas den försvårande omständigheten att den tilltalade visat *särskild* hänsynslöshet (2 § 2). Enligt utredningen bör den ändras på så sätt att det i stället anges att den tilltalade ska ha visat *stor* hänsynslöshet. Med *särskild* hänsynslöshet avses i bestämmelsen något extra utöver den hänsynslöshet som normalt ingår i begåendet av ett brott och som i förekommande fall har beaktats i rekvisiten för brottet. Det får anses finnas visst utrymme att utvidga bestämmelsens tillämpningsområde genom att ersätta ordet *särskild* med *stor* såsom utredningen föreslagit. Bestämmelsen bör därför ändras på det sättet.

I fråga om de försvårande omständigheterna i övrigt hänvisas till nästa avsnitt när det gäller frågan om att brottslighet bedrivits i organiserad form (2 § 6). Med anledning av vad *Barnombudsmannen* anfört om behovet att se över den försvårande omständigheten att brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person (2 § 8) vill regeringen peka på att denna bestämmelse inte begränsas av ett krav på att omständigheten ska ha varit av kvalificerat slag. Dessutom innebär vissa av de ändringar som föreslagits ovan att det i ytterligare skärpande riktning ska beaktas att brott begåtts mot ett barn.

I fråga om de förmildrande omständigheterna har utredningen föreslagit att den omständigheten att brottet föranletts av någon annans *grovt* kränkande beteende (3 § första stycket 1) ändras så att det i stället anges att beteendet ska ha varit *uppenbart* kränkande. *Örebro tingsrätt* har avstyrkt att utrymmet att beakta provokation vidgas och ytterligare ett par remissinstanser har ifrågasatt om ordbytet innebär någon saklig ändring. Enligt regeringen bör dock en provokation kunna beaktas även när den varit av mindre styrka än vad som förutsätts för närvarande. Samtidigt måste krävas att beteendet objektivt sett utgjort en provokation. Detta kan åstadkommas genom den ändring som utredningen föreslagit.

Beträffande den omständigheten att den tilltalade till följd av en allvarlig psykisk störning haft starkt nedsatt förmåga att inse gärningens innebörd eller att anpassa sitt handlande efter en sådan insikt eller annars till följd av en psykisk störning, sinnesrörelse eller av någon annan orsak haft starkt nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande (3 § första stycket 2) har utredningen föreslagit att ordet *starkt* ska slopas i båda leden. Enligt *Hovrätten för Nedre Norrland* och *Göteborgs tingsrätt* bör det även i fortsättningen krävas en kvalificerat nedsatt förmåga för det senare ledet. Regeringen anser dock, i enlighet med sin utgångspunkt ovan och eftersom någon utvidgning i övrigt av bestämmelsen inte görs, att det saknas skäl att behålla kvalificeringen. Ordet *starkt* bör därför slopas i bägge leden.

Vad slutligen gäller den omständigheten att brottet föranletts av stark mänsklig medkänsla (3 § första stycket 4) tar den främst sikte på barnhärtighetsmord, t.ex. där någon dödar en obotligt sjuk nära anhörig. Regeringen anser i likhet med utredningen att utrymmet att beakta denna omständighet inte bör vidgas.

6.2 Brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt och brott som föregåtts av särskild planering

Regeringens förslag: Bestämmelsen om att det utgör en försvårande omständighet om brottslighet har bedrivits i organiserad form utvidgas. Som försvårande ska beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Som en försvårande omständighet vid straffvärdebedömningen ska särskilt beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noga planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll (29 kap. 2 § 6). Bestämmelsen avser brottslighet som bedrivits i organiserad form. Enligt förarbetena (prop. 1987/88:120 s. 83 f.) ska det röra sig om en serie gärningar som har övervägts före förverkligandet av brottet eller om en brottslighet som utan närmare planläggning ändå har bedrivits i stor omfattning. Som exempel på sådan brottslighet har angetts försäljning av narkotika i organiserade former, systematisk häleri-verksamhet, koppleri i stor omfattning i form av bordeller samt dobbleri som består i att driva spelklubbar. Även olika former av ekonomisk brottslighet har angetts kunna omfattas av bestämmelsen.

Enligt regeringens uppfattning måste det anses försvårande vid straffvärdebedömningen när brottslighet har bedrivits i organiserad form eller annars varit väl planerad. Bestämmelsen om att detta ska beaktas synes dock sällan användas. Den är också i sak snävt avgränsad. Det talar för att utvidga bestämmelsen. Som regeringen funnit tidigare bör dessutom generellt sett utrymmet att beakta försvårande – och förmildrande – omständigheter vidgas i syfte att öka spännvidden vid straffvärdebedömningen.

Som försvårande bör anses om ett brott utgjort ett led i en brottslighet utövad av flera personer som organiserat sig för att i samverkan begå ett flertal brott. Det måste då anses vara av underordnad betydelse vilken roll den tilltalade har spelat i den brottsliga verksamheten. Vidare bör det anses försvårande om ett brott har utgjort ett led i en brottslighet där ett visst tillvägagångssätt upprepats ett flertal gånger. Det gäller oavsett om det varit fråga om en ensam gärningsman eller flera medverkande och, i det senare fallet, oavsett vilken roll var och en haft. Dessutom måste det anses försvårande om särskild planering föregått brottet, oavsett om det varit fråga om ett enskilt brott eller ett brott i en brottslig verksamhet.

Regeringen föreslår därför följande. Bestämmelsen om att det utgör en försvårande omständighet om brottslighet har bedrivits i organiserad form utvidgas. Som försvårande ska beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering.

Regeringens förslag: Det förtydligas att återfall i brott ska beaktas vid bestämmande av straff. Domstolen ska vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. Det gäller dock inte om förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller beaktas i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet.

Utredningens förslag: Återfallens innebörd och betydelse vid straffmätningen ändras. Vid straffmätningen ska domstolen, utöver brottets straffvärde, beakta om den tilltalade tidigare vid upprepade tillfällen har dömts för likartad brottslighet eller om brottet utgjort återfall i särskilt allvarlig brottslighet och det tidigare och det nya brottet är likartat. Hänsyn ska tas till den tid som har förflutit mellan brotten. Återfallsskärpning ska som huvudregel ske oberoende av om villkorligt medgiven frihet förklaras förverkad. Om straffskärpning sker, ska domstolen se till att den samlade reaktionen på brottet inte blir oskäligt sträng i förhållande till brottets straffvärde.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, t.ex. *Riksdagens ombudsmän*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Stockholms tingsrätt*, *Örebro tingsrätt*, *Värmlands tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen*, *Kriminalvården*, *Brottsförebyggande rådet* och *Brottsförmyndigheten*, har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Många remissinstanser har dock avstyrkt förslaget. Av dessa har några, t.ex. *Göteborgs tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*, *Sveriges advokatsamfund* och *Sveriges Domareförbund*, förklarat sig instämma i vad som redovisats i ett särskilt yttrande till betänkandet, i vilket sammanfattningsvis anförts följande. Att skärpa straffet vid återfall är svärförenligt med påföljdssystemets principer om proportionalitet och ekvivalens. Om det finns skäl att öka betydelsen av återfall, bör i stället övervägas att reformera återfallens betydelse vid påföljdsvalet och som skäl för förverkande av villkorligt medgiven frihet. Utredningens förslag går sålunda i fel riktning. *Justitiekanslern* har anfört att tidigare brottslighet även i fortsättningen bör beaktas i första hand genom påföljdsvalet eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet men att det finns skäl att vid straffmätningen i större utsträckning beakta återfall. Några remissinstanser, bl.a. *Göta hovrätt*, *Blekinge tingsrätt*, *Domstolsverket* och *Ekobrottsmyndigheten*, har ansett att frågan om återfallens betydelse lämpligen bör övervägas i ett sammanhang som innefattar frågor om påföljdsval och förverkande av villkorligt medgiven frihet. *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet* har framfört att de skäl som utredningen anfört för en straffskärpning varken är juridiskt tvingande eller empiriskt grundade.

Skälen för regeringens förslag: För påföljdssystemets trovärdighet är det av väsentlig betydelse att återfall i brott beaktas vid påföljdsbestämningen. Samhället måste genom en skärpt reaktion vid återfall kunna markera att upprepade brottslighet är allvarligare än enstaka brott.

Enligt gällande bestämmelser ska domstolen vid straffmätningen, om förhållandet inte tillräckligt kan beaktas genom påföljdsvalet eller genom

förverkande av villkorligt medgiven frihet, utöver brottets straffvärde i skäligen utsträckning ta hänsyn till att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott.

Det innebär att när någon döms till fängelse på grund av att han eller hon har återfallit i brott efter att tidigare ha dömts till en icke frihetsberövande påföljd sker en straffskärpning genom själva påföljdsvalet. När personen därefter på nytt begår brott och ska dömas till ytterligare ett fängelsestraff ska återfallet i första hand beaktas genom att villkorligt medgiven frihet från det förra straffet förklaras förverkad. Först när ett sådant förverkande inte kan anses tillräckligt ska återfallet påverka straffmätningen i skärpande riktning, dvs. påverka längden av det nya fängelsestraff som mäts ut. Även bötesstraff kan skärpas vid återfall.

Straffnivåutredningen har föreslagit att hänsyn till återfall ska tas vid straffmätningen oavsett om återfallet beaktas genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. Utredningen har också föreslagit ändringar av vad som ska vara avgörande för om det är fråga om ett återfall som ska beaktas. Remissutfallet har varit blandat och vissa remissinstanser har ansett att frågan bör övervägas i ett större sammanhang tillsammans med frågor om återfallets betydelse för påföljdsvalet och för förverkande av villkorligt medgiven frihet samt om flerfaldig brottslighet.

Efter att förslaget lämnats och remissbehandlats har regeringen i juni 2009 tillsatt Påföljdsutredningen (dir. 2009:60), som ska göra en stor översyn av påföljdssystemet och överväga om det ska införas ett system med villkorligt fängelse. I ett sådant system kan återfall i brott väntas få en central roll. Villkorligt fängelse innebär att domstolen dömer till fängelse men att straffet villkoras under en prøvotid och att verkställigheten skjuts upp. Domstolen kan samtidigt mäta ut den strafftid som brottet förtjänar och förena straffet med någon form av tilläggssanktion. Villkorligheten knyts till att den dömde inte återfaller i brott och kan också avse att han eller hon fullgör tilläggssanktionen. Ett system med villkorligt fängelse förutsätter alltså bl.a. nya regler om hur återfall ska leda till en strängare påföljd. Påföljdsutredningen ska också överväga frågan om flerfaldig brottslighet och dess förhållande till återfall. Flerfaldig brottslighet innebär liksom återfall upprepad brottslighet men medför en straffreduktion vid straffmätningen.

Med hänsyn till Påföljdsutredningens uppdrag, som ska redovisas senast i maj 2012, bör i nuläget försiktighet iakttas med att lägga förslag som förändrar påföljdssystemet i något grundläggande avseende. Straffnivåutredningens förslag ändrar den grundläggande utgångspunkten för när återfall ska beaktas och ändrar kriterierna för vad som ska anses som återfall. Sådana förändringar nu skulle riskera att föregripa Påföljdsutredningens kommande viktiga, principiella ställningstaganden om det nya systemet. Dessutom skulle sådana förändringar kräva en helt ny praxisbildning av domstolarna under en inte obetydlig tidsperiod samtidigt som Påföljdsutredningens förslag kommer att kräva detsamma. Att genomföra bägge utredningarnas förslag med endast några års mellanrum skulle därmed innebära flera år av praxisskapande innan en stabil praxis präglad av förutsebarhet och enhetlighet kan uppnås. Regeringen anser därför att det bör undvikas att göra förändringar med det innehåll som Straffnivåutredningen har föreslagit.

Däremot anser regeringen att det är angeläget att den gällande regleringen om återfallets betydelse vid straffmätningen ges ett genomslag, och ett tillräckligt sådant, i domstolarnas praxis. Så är inte fallet i dag. Enligt Åklagarmyndighetens kartläggning av domstolarnas påföljdspraxis vid vissa allvarliga våldsbrott (se avsnitt 4.1) synes återfall tillmätas endast begränsad betydelse vid bestämmande av straff. Också i fråga om brott i allmänhet tycks straffskärpningsmöjligheten tillämpas i förhållandevis ringa utsträckning och på ett ojämnt sätt. Det finns alltså behov av att det tydligare kommer till uttryck att återfall ska beaktas i straffskärpande riktning. Därför bör bestämmelsen om återfallets betydelse vid straffmätningen förtydligas i syfte att öka användningen av straffskärpningsmöjligheten och öka enhetligheten i praxis.

Förtydligandet bör för det första ske genom att det inledningsvis i bestämmelsen slås fast att domstolen vid straffmätningen ska, utöver brottets straffvärde, ta hänsyn till tidigare brott. Samtidigt bör uttryckligen anges att det ska ske i straffskärpande riktning. Vidare bör i bestämmelsen slopas att hänsyn till den tidigare brottsligheten ska tas ”i skäligen utsträckning”. Slutligen bör anges att sådan hänsyn inte ska tas om återfallet beaktas genom påföljdsvalet eller beaktas i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet.

Regeringen föreslår alltså följande. Det förtydligas att återfall i brott ska beaktas vid bestämmande av straff. Domstolen ska vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. Det gäller dock inte om förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller beaktas i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet.

8 Processuella frågor

Regeringens bedömning: Det bör inte införas en skyldighet för åklagaren att lämna förslag till påföljd eller en bestämmelse om att särskild rättsverkan får beslutas endast efter yrkande.

Utredningens förslag: Åklagaren ska vara skyldig att lämna förslag till påföljd. Förslaget ska som huvudregel anges i stämningsansökan. Om det finns särskilda skäl, får åklagaren avvakta med förslaget till senast innan parterna slutför sin talan. Domstolen ska inte i någon riktning vara bunden av förslaget. Förslaget ska anges i domen. – Särskild rättsverkan ska få beslutas endast efter yrkande utom vad gäller avgift till brottsofferfonden. Yrkandet ska anges i stämningsansökan men kunna ändras senare under rättegången.

Remissinstanserna: Förslaget om att åklagaren ska ange ett påföljdsförslag har fått ett blandat mottagande av remissinstanserna. Det har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av t.ex. *Riksdagens ombudsmän, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Barnombudsmannen och Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*. Många remissinstanser har dock avstyrkt eller ifrågasatt förslaget. Bland dessa finns *Göta Hovrätt, Hov-*

rätten för Nedre Norrland, Stockholms tingsrätt, Örebro tingsrätt, Blekinge tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Värmlands tingsrätt, Luleå tingsrätt, Justitiekanslern, Kriminalvården och Sveriges advokatsamfund. Några remissinstanser, t.ex. Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, har i stället ansett att åklagaren ska vara skyldig att avge ett påföljdsförslag senast i samband med slutanförendet. Som skäl för att avstyrka eller ifrågasätta förslaget har bl.a. följande synpunkter lämnats.

När åtal väcks har åklagaren vanligen inte tillgång till det underlag som krävs för att ge ett välgrundat påföljdsförslag. Frågan om påföljd kan också komma i ett annat läge till följd av senare inträffade omständigheter, t.ex. avseende den tilltalades personliga förhållanden eller nya åtal. Dessutom belyses försvårande och förmildrande omständigheter ofta först i samband med huvudförhandlingen. Vidare kan åklagaren ändra sitt förslag till påföljd under processen och domstolen kan döma till strängare påföljd än vad åklagaren föreslagit. Förslaget riskerar därför att leda till ökad oklarhet i stället för ökad förutsebarhet.

Förslaget torde innebära ett betydande merarbete för åklagaren. Effektiviteten i hela processen kan också påverkas negativt.

Om påföljdsförslaget lämnas redan i stämningsansökan, kan risken för otillbörliga påtryckningar på målsägande och vittnen öka vid vissa brottstyper samt målsäganden bli obenägen att medverka vid huvudförhandlingen.

Den nuvarande ordningen att åklagaren och den tilltalade uttalar sig i påföljdsfrågan vid slutanförendet är väl inarbetad och funktionell. Förslaget väcker frågor om rollfördelningen mellan den tilltalade och åklagaren samt mellan åklagaren och domstolen.

När det gäller förslaget om att särskild rättsverkan inte ska kunna beslutas utan yrkande har ett flertal remissinstanser tillstyrkt det eller lämnat det utan erinran, däribland *Stockholms tingsrätt*, *Blekinge tingsrätt*, *Värmlands tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Justitiekanslern*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen*, *Brottsoffermyndigheten*, *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* och *Sveriges Domareförbund*. *Göta hovrätt* och *Örebro tingsrätt* har avstyrkt förslaget och bl.a. anfört att det kan innebära en risk för informella åtalsuppgörelser, t.ex. i utvisningssituationer, eller materiellt oriktiga beslut. Även *Göteborgs tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund* har avstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningens förslag om en skyldighet för åklagaren att lämna förslag till påföljd syftar till att skapa större uppmärksamhet för påföljdsfrågan samt till att straffmätning och påföljdsval ska ske på ett sätt som är tydligare och mer förutsebart för parterna i rättegången och för allmänheten. Med hänsyn till de invändningar mot förslaget som framkommit vid remissbehandlingen kan det dock diskuteras om förslaget fullt ut tillgodoser de angivna syftena och i övrigt är ändamålsenligt. Regeringen har för avsikt att i ett annat sammanhang samlat överväga frågor om brottmålsförfarandet. Därför bör inte nu införas en skyldighet för åklagaren att lämna förslag till påföljd eller en bestämmelse om att särskild rättsverkan får beslutas endast efter yrkande.

9 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2010. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har godtagit utredningens förslag och bedömning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår att detta sker den 1 juli 2010.

Regeringens förslag om en generell straffhöjning för allvarliga våldsbrott samt höjda minimistraff för vissa brott liksom förslaget i fråga om återfall i brott innebär straffskärpningar. Förslaget om försvarande och förmildrande omständigheter innebär såväl strängare som lindrigare straff. Enligt 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs. Gäller annan lag när dom meddelas ska den lagen, enligt samma lagrum, tillämpas om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Bestämmelsen anses generellt tillämplig vid ändringar i strafflagstiftningen och innebär väsentligen att i valet mellan äldre och ny lag ska den lag väljas som för den tilltalade är minst ingripande. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte.

10 Kostnader

Regeringens förslag om en generell straffhöjning för allvarliga våldsbrott kommer att innebära längre strafftider för sådana brott. Detsamma gäller förslagen om höjda minimistraff för synnerligen grov misshandel, utpressning, grovt brott och vållande till annans död, grovt brott samt förslaget i fråga om återfall i brott. Dessa förlängda strafftider kommer sedda för sig att medföra ökade kostnader för Kriminalvården. Förslaget om att försvarande och förmildrande omständigheter ska ges ett ökat genomslag vid straffvärdebedömningen kommer att verka i såväl skärpande som mildrande riktning.

Utredningen har beräknat Kriminalvårdens ökade kostnader till omkring 500 miljoner kr per år. Beräkningen bygger på att strafftiderna ökar med i genomsnitt sex månader för grov misshandel och några månader för allvarligare fall av misshandel av normalgraden, ett och ett halvt år för dråp, tre månader för fridskränkingsbrotten, en månad för vissa sexualbrott, tre månader för rån, sex månader för grovt rån och sex månader för utpressning. Med dessa utgångspunkter, och med en uppskattad framtida dygnskostnad för en plats i anstalt, blir kostnaden 403 miljoner kr per år, varav 346 miljoner kr avser platser i slutan anstalt, 45 miljoner kr avser platser i öppen anstalt och utslussningsåtgärder samt 12 miljoner kr avser frivård. Till det kommer ca 100 miljoner kr per år för främst förslaget om återfall i brott. Kostnaden kommer enligt utredningen att uppstå tidigast något år efter ikraftträdandet och får inte fullt genomslag

förrän ett flertal år därefter. När det gäller ett höjt straffminimum för vållande till annans död, grovt brott, har i promemorian kostnadsökningen bedömts som marginell.

Regeringens satsning på fler poliser kan tillsammans med förslaget om skärpta straff för allvarliga våldsbrott förväntas medföra ett successivt ökat antal klienter för Kriminalvården under de kommande åren. Enligt regeringens bedömning är det, som också utredningen framhållit, inte möjligt att med någon exakthet förutse effekterna av förslaget. Därmed är det inte möjligt att i nuläget, närmare än vad utredningen redovisat, precisera kostnaderna för förslaget och när i tid kostnader uppstår för Kriminalvården. Såväl ett ökat antal lagföringar för allvarliga våldsbrott som längre strafftider än vad utredningen utgått ifrån kan leda till ytterligare kostnader. Å andra sidan kan förhållandena också bli de omvända. I sammanhanget ska också noteras att regeringens förslag avseende återfall i brott avviker från utredningens förslag. Regeringen anser att de ekonomiska konsekvenserna av regeringens förslag om straffskärpningar ska hanteras inom ramen för Kriminalvårdens anslag. Regeringen avser att noga följa utvecklingen och som uttalats i budgetpropositionen för 2010 har regeringen för avsikt att återkomma till riksdagen i budgetpropositionen för 2011 med en närmare bedömning av Kriminalvårdens resursbehov. Den faktiska utvecklingen av antalet klienter, det fortsatta arbetet med att utveckla prognoserna, Kriminalvårdens åtgärder för att ytterligare förbättra sitt resursutnyttjande, bl.a. avseende lokalförsörjning, samt rekommendationerna från utredningen Kriminalvårdens effektivitet kommer att utgöra viktiga underlag för denna bedömning. Regeringen har också, som ett led i att säkerställa tillräckligt underlag för bedömningen, gett Kriminalvården i uppdrag att med utgångspunkt i de ekonomiska ramarna som framgår av budgetpropositionen för 2010 redovisa hur verksamheten ska bedrivas med beaktande av kraven på kvalitet, effektivitet och säkerhet. Kriminalvården ska inkomma med denna redovisning i budgetunderlaget för 2011.

Utredningen har inte beräknat några kostnadsökningar avseende slutna ungdomsvård. Den totalt utdömda tiden för sådan vård kan öka något. Det torde dock komma att röra sig om en begränsad ökning som bör rymmas inom Statens institutionsstyrelses befintliga anslag.

Förslagen kan inte anses leda till mer än högst marginella kostnadskonsekvenser för polis, åklagare och domstolar eller staten i övrigt. Eventuella kostnadskonsekvenser ryms inom befintliga anslag.

11 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

3 kap.

6 §

Är brott som avses i 5 § att anse som grovt, döms för *grov misshandel* till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt

beaktas om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen har tillfogat en svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

Är brottet att anse som synnerligen grovt, döms dock till fängelse i lägst fyra och högst tio år. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om kroppsskadan är bestående eller om gärningen har orsakat synnerligt lidande eller om hänsynslösheten har varit synnerlig.

Paragrafen har ändrats genom att straffskalan för grov misshandel, som tidigare var fängelse i lägst ett och högst tio år, har delats upp i syfte att höja straffnivån för de allvarligaste fallen. Omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om en grov misshandel ska hänföras till den strängare straffskalan har angetts. Dessutom har språkliga och redaktionella ändringar gjorts. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.3.

Enligt *första stycket* döms för grov misshandel till fängelse i lägst ett och högst sex år. Uppräkningen av omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömning av om en misshandel är grov har utan ändring i sak flyttats från det tidigare andra stycket till första stycket. Maximistrafvet för grov misshandel enligt detta stycke har, mot bakgrund av uppdelningen av straffskalan, ändrats till fängelse i sex år. Det nya maximistrafvet får betydelse för tillämpningen av bl.a. bestämmelserna om gemensamt straff vid flerfaldig brottslighet och om preskription, se 26 kap. 2 § andra stycket och 35 kap. 1 § första stycket.

Är brottet att anse som synnerligen grovt, döms enligt *andra stycket* i stället till fängelse i lägst fyra och högst tio år. Minimistrafvet innebär bl.a. att det finns universell jurisdiktion för brottet, se 2 kap. 3 § 7, och större möjligheter till tvångsmedel jämfört med brott enligt första stycket, se t.ex. 24 kap. 1 § andra stycket, 27 kap. 18 och 20 a §§ samt 28 kap. 2 a § rättegångsbalken.

Andra stycket omfattar sådana fall av misshandel som avses i första stycket när omständigheterna vid brottet är starkt försvårande. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om gärningsmannen har tillfogat en bestående svår kroppsskada eller om gärningen har orsakat synnerligt lidande eller om gärningsmannen annars har visat synnerlig hänsynslöshet. Omständigheten ska vara täckt av den tilltalades uppsåt.

Med bestående skada avses att skadan med hänsyn till den medicinska kunskapen vid tillfället bedöms vara livsvarig. Innebörden av svår kroppsskada är densamma som enligt första stycket. Exempel på en bestående svår kroppsskada är förlust av synen, kvarstående förlamning eller bestående hjärnskada.

Med att gärningen har orsakat synnerligt lidande avses i första hand att den orsakat kraftig och långvarig smärta. Så kan vara fallet vid en omfattande våldsanvändning under ett inte helt kortvarigt förlopp, såsom vid misshandel av tortyrliknande slag. Också när gärningen har orsakat stark dödsångest eller liknande stor psykisk påfrestning hos offret kan synnerligt lidande ha förelegat.

Med att hänsynslösheten har varit synnerlig avses att den gått påtagligt utöver vad som gäller för att brottet med hänvisning till visad särskild hänsynslöshet enligt första stycket ska bedömas som grovt. Detta kan vara fallet när grovt våld använts mot en person som saknat eller haft begränsad allmän möjlighet att försvara sig såsom ett barn, en äldre

människa eller en person med funktionshinder. Vidare kan synnerlig hänsynslöshet ha förelegat när flera personer allvarligt misshandlat en ensam person. Också när den tilltalade annars visat synnerlig brutalitet, t.ex. när grovt våld använts mot en närstående kvinna som tidigare utsatts för upprepade och allvarliga övergrepp av gärningsmannen, kan det vara fråga om synnerlig hänsynslöshet.

Även andra omständigheter än de som anges i andra stycket kan beaktas om de talar i starkt försvårande riktning. Domstolen ska göra en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Vid bedömningen av straffvärdet för en grov misshandel enligt såväl första som andra stycket ska enligt 29 kap. 1 § andra stycket andra meningen särskilt beaktas att gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person. Om den tilltalade genom gärningen av oaktsamhet har orsakat offrets död, döms ansvar för grov misshandel ut i brottskonkurrens med vållande till annans död.

7 §

Den som av oaktsamhet orsakar annans död, döms för *vållande till annans död* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömmande av om brottet är grovt ska särskilt beaktas

1. om gärningen har innefattat ett medvetet risktagande av allvarligt slag, eller
2. om gärningsmannen, när det krävts särskild uppmärksamhet eller skicklighet, har varit påverkad av alkohol eller något annat medel eller annars gjort sig skyldig till en försummelse av allvarligt slag.

Paragrafens *andra stycke* har ändrats genom att straffminimum för vållande till annans död, grovt brott, har höjts. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.

Enligt andra stycket döms för vållande till annans död, grovt brott, till fängelse i lägst ett och högst sex år. Höjningen av straffminimum syftar till att höja straffnivån för brottet, oavsett om det har begåtts tillsammans med annat brott eller inte. Ändringen är inte avsedd att påverka gränsdragningen mellan brott av normalgraden och grovt brott. Avsikten är inte heller att påverka straffvärdebedömningen för brott av normalgraden.

Ansvar för vållande till annans död, grovt brott, döms liksom tidigare ut i brottskonkurrens med t.ex. misshandelsbrott eller rattonykterhetsbrott. Straffet bestäms då efter den samlade brottslighetens straffvärde. Om vållandebrottet har begåtts i samband med ett allvarligt våldsbrott, såsom grov misshandel, ska enligt 29 kap. 1 § andra stycket andra meningen vid straffvärdebedömningen särskilt beaktas att gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

Om vållandebrottet har begåtts genom att någon uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosatt vad som i enlighet med arbetsmiljölagen (1977:1160) ålegat honom eller henne till förebyggande av ohälsa eller olycksfall, döms enligt 10 § för arbetsmiljöbrott till samma straff som är föreskrivet för vållandebrottet.

9 kap.

4 §

Den som genom olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är, döms, om inte brottet är att anse som rån eller grovt rån, för *utpressning* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömande av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen annars har visat särskild hänsynslöshet.

Paragrafens *andra stycke* har ändrats genom att straffminimum för utpressning, grovt brott, har höjts samt att omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömande av om brottet är grovt har angetts. Dessutom har språkliga ändringar gjorts i paragrafen. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.4.

Enligt andra stycket döms för utpressning, grovt brott, till fängelse i lägst ett och högst sex år. Höjningen av straffminimum syftar till att höja straffnivån för brottet. Vid bedömningen av straffvärdet ska enligt 29 kap. 1 § andra stycket andra meningen särskilt beaktas att gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person. Avsikten är inte att påverka straffvärdebedömningen för brott av normalgraden. Denna kan dock påverkas av ändringen i 29 kap. 1 §.

Vid bedömande av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av allvarligt slag eller om gärningsmannen annars har visat särskild hänsynslöshet. Även andra omständigheter, t.ex. den ekonomiska skadans storlek, kan beaktas. Domstolen ska göra en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Med våld av allvarligt slag och hot av allvarligt slag menas i första hand sådant våld och hot som avses i 3 kap. 6 § om grov misshandel respektive 4 kap. 5 § andra stycket om olaga hot, grovt brott. Även våld eller hot av något mindre allvarligt slag kan omfattas. Med särskild hänsynslöshet menas att handlandet annars varit särskilt graverande såsom när det riktats mot en särskilt utsatt person.

Exempelvis bör en utpressning bedömas som grov när situationen varit snarlik en rånsituation som t.ex. när hotet skett med ett skarpladdat vapen och förmögenhetsöverföringen sker vid en senare tidpunkt. Ett annat exempel är om den tilltalade har hotat att utöva allvarligt våld mot ett barn eller någon annan närstående till den tvungne. Om den tilltalade utnyttjat att den tvungne stått i beroendeställning till honom eller henne, kan utpressningen också bedömas som grov. Detsamma kan vara fallet när en tilltalad i utpressningssituationen har utnyttjat sin anknytning till en gruppering som ägnar sig åt s.k. beskyddarverksamhet eller illegal indrivningsverksamhet. Ett ytterligare exempel på när utpressningsbrottet kan vara grovt är när flera personer har trängt in i målsägandens bostad och hotat honom eller henne med ett vapen.

29 kap.

1 §

Straff ska, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

Paragrafen innehåller den grundläggande bestämmelsen om straffvärdet som utgångspunkt för straffmätningen. Paragrafens *andra stycke*, som innehåller bestämmelser om omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet, har ändrats i sak och språkligt. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.2.

Enligt *första meningen* i andra stycket ska vid straffvärdebedömningen beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Före uppräkningsordet särskilt i syfte att klargöra att endast de angivna omständigheterna får beaktas av domstolen. Omständigheterna har samma innebörd som tidigare. Inom ramarna för dessa grundläggande omständigheter ska beaktas omständigheter enligt andra meningen samt försvarande och förmildrande omständigheter enligt 2 respektive 3 §§.

Av den nya *andra meningen* följer att det vid bedömningen av straffvärdet särskilt ska beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person. Bestämmelsen syftar till att åstadkomma en höjd straffnivå för allvarliga våldsbrott. Ändringen är inte avsedd att förändra straffvärdebedömningen för andra brott.

Bestämmelsen omfattar brott där gärningen har bestått i eller innefattat uppsåtlig allvarligare våldsanvändning, uppsåtligt allvarligare hot eller med sådant våld eller hot jämställbart handlande – att ha försatt någon i vanmakt eller annat sådant tillstånd eller att, utan våld eller hot, ha berövat någon friheten –, direkt riktat mot en annan person. Också medhjälp och anstiftan samt försök och andra osjälvständiga brottsformer omfattas. Med allvarligt angrepp avses att brottets straffvärde motsvarar fängelse i sex månader eller mer. Att bestämmelsen tar sikte på uppsåtligt brott utesluter inte dess tillämpning när ett sådant brott begåtts tillsammans med ett brott där oaktsamhet är tillräckligt för straffansvar. Domstolen ska i varje enskilt fall pröva om gärningen bestått i eller innefattat ett sådant angrepp som avses i bestämmelsen.

Exempel på sådana angrepp är grov misshandel och annan misshandel av allvarligare slag, människorov, olaga frihetsberövande, grov kvinnofridskränkning, grov fridskränkning, rån och grovt rån. Andra exempel är grövre fall av olaga tvång, olaga hot, utpressning, myteri, våld eller hot mot tjänsteman, övergrepp i rättssak och brott mot lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor. Vidare omfattas i regel grov våldtäkt, grov våldtäkt mot barn, våldtäkt och våldtäkt mot barn. Även

andra sexualbrott kan omfattas. Också t.ex. människohandel, sjö- och luftfartssabotage och våldsamt upplopp kan omfattas. Detsamma gäller sådana brott som begås med en särskild avsikt eller under speciella omständigheter, t.ex. folkmord enligt lagen (1964:169) om straff för folkmord och terroristbrott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Brott som typiskt sett riktar sig mot en mer obestämd krets av människor och där det för straffansvar för fullbordat brott är tillräckligt med en fara för denna krets omfattas inte. Detsamma gäller brott med det primära skyddsintresset att värna rikets styrelseskick och oberoende. Exempel på brott av dessa slag är mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, uppror och högförräderi. Om någon skadas genom brottet kan dömas för brottet i brottskonkurrens med t.ex. grov misshandel. I sådant fall är andra styckets andra mening tillämplig.

Om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person ska brottets straffvärde anses vara högre än det straffvärde som skulle ha följt vid en bedömning enligt tidigare praxis. Straffvärdet ska anses ligga över straffminimum eller den allra nedersta delen av straffskalan för det aktuella brottet. För brott som sedan tidigare har en straffvärdenivå en bit upp i straffskalan ska straffvärdet anses ligga på en ytterligare högre nivå. Höjningen av straffvärdet bör vara större för brott av det förra slaget än för brott av det senare slaget. För brott med mycket höga straffnivåer kan den relativa höjningen vara något mindre. Någon gång kan höjningen också påverkas av om angreppet är mindre framträdande när det gäller brott som innefattar även annan kränkning. Exempelvis bör en höjning ske med cirka två månader för brott som har en straffvärdenivå från och med sex månader och upp till ett år. På nivån från och med ett år och upp till två år bör höjningen vara tre–fem månader. På t.ex. nivån fem år bör en höjning ske med cirka ett år och på nivån sex år och uppemot åtta år bör en höjning ske med cirka ett och ett halvt år. Vid straffvärdebedömningen ska också försvarande och förmildrande omständigheter enligt 2 och 3 §§ som har förelegat i det enskilda fallet påverka i skärpande respektive mildrande riktning. Vidare ska i förekommande fall hänsyn tas till övriga omständigheter relevanta för straffmätningen. Den övre delen av respektive straffskala bör användas i större utsträckning än tidigare samtidigt som den nedre delen av straffskalan kan användas på ett mer differentierat sätt.

Liksom tidigare ska skadestånd på grund av kränkning genom brott bestämmas efter vad som är skäligt med hänsyn till handlingens art och varaktighet, se 5 kap. 6 § skadeståndslagen (1972:207).

2 §

Som försvarande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet ska, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarligare följder än det faktiskt fått,
2. om den tilltalade visat stor hänsynslöshet,
3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,
4. om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,

5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,

6. om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering,

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet, eller

8. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

Paragrafen innehåller en exemplifierande uppräkningslista av omständigheter som, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt ska beaktas som försvarande vid bedömningen av straffvärdet. Utrymmet att beakta sådana omständigheter har vidgats i syfte att öka spännvidden vid straffvärdebedömningen av brott i allmänhet. En av omständigheterna har utvidgats särskilt. Dessutom har språkliga ändringar gjorts. Ändringarna har behandlats i avsnitt 6.1 och 6.2.

I *första-femte punkterna* har kvalificerande rekvisit, dvs. rekvisit som angett viss styrka för att en försvarande omständighet ska beaktas vid straffvärdebedömningen, slopats eller ändrats. Omständigheten ska därmed beaktas även när den inte har varit av kvalificerat slag eller verka i ytterligare skärpande riktning jämfört med när den tidigare förelegat med angiven styrka. Den ska ges genomslag vid straffvärdebedömningen enligt förevarande paragraf när den inte har beaktats alls eller inte har beaktats tillräckligt genom rubriceringen av brottet eller kvalificeringen av brottet till viss grad. Hur mycket straffvärdet bör öka beror på med vilken styrka omständigheten har förelegat. Ju mer påtaglig styrkan varit, desto mer bör straffvärdet öka och omvänt. I undantagsfall kan omständigheten ha förelegat med så starkt begränsad styrka att straffvärdet inte bör påverkas.

Enligt *första punkten* ska beaktas om den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarigare följder än det faktiskt fått. Ordet betydligt före allvarigare har slopats.

Enligt *andra punkten* ska beaktas om den tilltalade visat stor hänsynslöshet. Ordet stor före hänsynslöshet har ersatt ordet särskild. Det ska vara fråga om ett beteende som gått utöver vad som varit nödvändigt för att begå brottet och som samtidigt objektivt sett varit ett uttryck för hänsynslöshet.

Enligt *tredje punkten* ska beaktas om den tilltalade utnyttjat någons skyddslosa ställning eller svårigheter att värja sig. Ordet särskilda framför svårigheter har slopats.

Enligt *fjärde punkten* ska beaktas om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende. Ordet grovt framför utnyttjat har slopats.

Enligt *femte punkten* ska beaktas om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning. Ordet allvarligt framför uppräkningslistan har slopats. Bestämmelsen korresponderar numera med strafflindringsregeln i 23 kap. 5 § om att någon förmåtts medverka till brottet genom sådant tvång, svek eller missbruk.

Enligt *sjätte punkten* ska beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering.

Med brottslighet som utövats i organiserad form avses brottslighet som har begåtts inom ramen för en struktur där flera personer samverkat under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott. Det är inte tillräckligt att det aktuella brottet har skett i samverkan. Personerna ska ha ingått i en sammanslutning eller ett nätverk av viss kontinuitet vars syfte att begå brott sträckt sig längre än till enbart det ifrågavarande brottet. Att brottet ska ha utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form innebär att brottet ska ha haft ett naturligt samband med brottsligheten. Det är inte nödvändigt att brottet begåtts av den eller de som organiserat brottsligheten. Ett exempel på brottslighet som utövats i organiserad form kan vara fickstölder som begåtts av en grupp av personer. Ett annat exempel är illegal indrivningsverksamhet som en gruppering ägnat sig åt. Punkten är däremot inte tillämplig när ett brott begåtts inom en sammanslutning eller ett nätverk med legal verksamhet, som inte utgör en täckmantel för illegal verksamhet.

Med brottslighet som utövats systematiskt avses brottslighet där ett visst tillvägagångssätt upprepats ett flertal gånger av antingen en ensam gärningsman eller av flera personer i samförstånd. Ett exempel är att någon vid upprepade tillfällen förmått annan till utbetalning av en förmån som han eller hon inte har haft rätt till. Ett annat exempel är om flera personer rånat olika butiker eller banker och då gått till väga på ett likartat sätt vid varje tillfälle.

Med att brottet föregåtts av särskild planering avses en planering som gått utöver vad som typiskt sett krävs för att ett brott av det aktuella slaget ska kunna genomföras. Det saknar betydelse om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet eller om det varit fråga om ett enstaka brott. Ett exempel är när ett bedrägeri mot en bank föregåtts av att någon genom en noggrann kartläggning av bankens säkerhetsrutiner har upptäckt och utnyttjat brister i dessa.

3 §

Som förmildrande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet ska, vid sidan av vad som är föreskrivet för vissa fall, särskilt beaktas

1. om brottet föranletts av någon annans uppenbart kränkande beteende,
2. om den tilltalade till följd av en allvarlig psykisk störning haft nedsatt förmåga att inse gärningens innebörd eller att anpassa sitt handlande efter en sådan insikt eller annars till följd av en psykisk störning, sinnesrörelse eller av någon annan orsak haft nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande,
3. om den tilltalades handlande stått i samband med hans eller hennes bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga,
4. om brottet föranletts av stark mänsklig medkänsla, eller
5. om gärningen, utan att vara fri från ansvar, är sådan som avses i 24 kap.

Om det är påkallat med hänsyn till brottets straffvärde, får dömas till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet.

Paragrafen innehåller en exemplifierande uppräkningslista av omständigheter som, vid sidan av vad som är föreskrivet för vissa fall, särskilt ska beaktas som förmildrande vid bedömningen av straffvärdet. Utrymmet att beakta sådana omständigheter har vidgats i syfte att öka spännvidden vid

straffvärdebedömningen av brott i allmänhet. Dessutom har språkliga ändringar gjorts. Ändringarna har behandlats i avsnitt 6.1.

I *första stycket första-tredje punkterna* har kvalificerande rekvisit, dvs. rekvisit som angett viss styrka för att en förmildrande omständighet ska beaktas vid straffvärdebedömningen, slopats eller ändrats. Omständigheten ska därmed beaktas även när den inte har varit av kvalificerat slag eller verka i ytterligare mildrande riktning jämfört med när den tidigare förelegat med angiven styrka. Hur mycket straffvärdet bör reduceras beror på med vilken styrka omständigheten har förelegat. Ju mer påtaglig styrkan varit, desto mer bör straffvärdet minska och omvänt. I undantagsfall kan omständigheten ha förelegat med så starkt begränsad styrka att straffvärdet inte bör påverkas.

Enligt *första punkten* ska beaktas om brottet föranletts av någon annans uppenbart kränkande beteende. Ordet uppenbart har ersatt ordet grovt. Bedömningen av om en sådan provokation förelegat ska ske utifrån vad som typiskt sett utgör ett klart kränkande beteende i ett sådant sammanhang som det varit fråga om i det enskilda fallet. Det ska alltså vid en objektiv bedömning av omständigheterna framstå som förståeligt att den tilltalade agerat som han eller hon gjort. Förhållanden som t.ex. de inblandades bakgrund och relation till varandra är därvid av betydelse.

I *andra punkten* har ordet starkt slopats på två ställen framför nedsatt förmåga. Enligt första ledet i punkten ska beaktas om den tilltalade till följd av en allvarlig psykisk störning haft nedsatt förmåga att inse gärningens innebörd eller att anpassa sitt handlande efter en sådan insikt. Enligt andra ledet ska beaktas om den tilltalade annars till följd av en psykisk störning, sinnesrörelse eller av någon annan orsak haft nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande.

Enligt *tredje punkten* ska beaktas om den tilltalades handlande stått i samband med hans eller hennes bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga. Ordet uppenbart före uppräkningspunkten är exempelvis tillämplig när det finns ett samband mellan ett brott begånget av en yngre person och en sådan brist hos honom eller henne. Att ungdom i allmänhet ska beaktas vid straffmätningen framgår av 7 §. Sådan omdömeslöshet som allmänt sett kan sägas ligga i att någon begått ett brott är inte tillräcklig.

Enligt *andra stycket* får liksom tidigare dömas till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet, om det är påkallat med hänsyn till brottets straffvärde. Som en följd av att utrymmet enligt första stycket att beakta förmildrande omständigheter har vidgats bör tillämpningen av andra stycket öka något.

4 §

Vid straffmätningen ska rätten, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott, om inte förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft, vilken tid som förflutit mellan brotten samt om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade eller brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig.

Paragrafen innehåller bestämmelser om betydelsen av tidigare brottslighet vid straffmätningen av fängelse, slutet ungdomsvård och böter. I paragrafen anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om och i vilken utsträckning en skärpning av straffet bör ske vid återfall. Den har förtydligats i syfte att öka användningen av straffskärpningsmöjligheten och enhetligheten i rättstillämpningen. Dessutom har språkliga ändringar gjorts. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.

I *första meningen* slås inledningsvis fast att rätten vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skärpande riktning ska ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. Att sådant hänsyn ska tas ”i skäligen utsträckning” har slopats. Domstolen ska i varje enskilt fall göra en rimlig straffmätning. Återfall ska alltså alltid beaktas i skärpande riktning vid straffmätningen av fängelsestraff, om inte annat följer av vad som anges i slutet av meningen.

Hänsyn till tidigare brottslighet ska inte tas, om förhållandet beaktas genom påföljdsvalet. Återfallet ska därmed inte beaktas vid straffmätningen, om den tilltalade tidigare dömts till annan påföljd än fängelse och återfallet medför att fängelse väljs som påföljd. Vidare ska hänsyn till tidigare brottslighet inte tas, om förhållandet beaktas i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet. Domstolen ska alltså endast avstå från att beakta återfallet vid straffmätningen, om det beaktas genom förverkandet och det i tillräcklig utsträckning. Straffskärpning av fängelsestraff ska därmed ske när förverkande inte är möjligt, t.ex. därför att det tidigare fängelsestraffet varit så kort att någon villkorlig frigivning inte har skett. Straffskärpning av fängelsestraff ska också ske när ett förverkande visserligen sker men den strafftid som förklaras förverkad framstår som alltför kort som en extra sanktion på grund av den nya brottsligheten.

Liksom tidigare ska enligt *andra meningen* särskilt beaktas vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft, vilken tid som förflutit mellan brotten samt om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade eller brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig. Ju allvarligare brottsligheten är, desto färre återfall bör krävas för att skärpa straffet. Ju snabbare ett återfall har skett, desto större anledning finns att skärpa straffet. Brottslighet som ligger några år tillbaka i tiden bör normalt inte tillmätas betydelse. Om den tilltalade har verkställt en längre frihetsberövande påföljd och därefter begått ett nytt brott, bör tiden räknas från tidpunkten för frigivningen. Kravet på att den tidigare och den nya brottsligheten ska vara likartade bör inte ställas alltför högt. Med att brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig avses att straffvärdet för både den äldre och den nya brottsligheten bör uppgå till åtminstone ett år.

Hur stor straffskärpningen bör vara är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet, främst hur högt straffvärdet för den aktuella brottsligheten är, om det föreligger ett eller flera skäl för att skärpa straffet och hur tungt skälet eller skälen väger. Påslaget på ett fängelsestraff bör vara större mätt i antal månader vid ett högt straffvärde än vid ett lägre straffvärde.

Sammanfattning av slutbetänkandet Straff i proportion till brottets allvar (SOU 2008:85)

Förslagen i korthet

Våra förslag i detta betänkande innebär i korthet följande.

- Straffen för allvarliga våldsbrott skärps genom att det vid straffmätningen särskilt ska beaktas om ett brott har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person.
- Straffskalorna för grov misshandel och för utpressning, grovt brott, ändras.
- När straffet mäts ut ska rätten ta större hänsyn till om det finns försvårande eller förmildrande omständigheter.
- Återfall i brott ska leda till strängare straff på ett mer konsekvent sätt än tidigare.
- I rättegången ska åklagaren alltid lägga fram ett fullständigt förslag till påföljd för brottet.

Skälen för en höjd straffnivå för allvarliga våldsbrott

Enligt direktiven ska vi vid våra överväganden utgå från de principer på vilka vårt nuvarande straffsystem vilar, bl.a. proportionalitets- och ekvivalensprinciperna. Dessa kan beskrivas så att straffet ska stå i proportion till brottets allvar, så att svårare brott bestraffas strängare än mindre allvarliga brott och att lika allvarliga brott bestraffas lika strängt. Straffet ska alltså spegla hur allvarligt samhället ser på den brottsliga gärningen.

Vi har övervägt behovet av att skärpa straffen för allvarliga våldsbrott från dessa utgångspunkter. Det innebär att vi har jämfört straffen för allvarliga våldsbrott med straffen för andra brott. Vi har däremot inte i första hand tagit hänsyn till hur skärpta straff för våldsbrott skulle kunna påverka förekomsten av sådan brottslighet. Det är erfarenhetsmässigt mycket svårt att åstadkomma några mätbara sådana resultat enbart genom att ändra straffnivån för en viss typ av brott. Syftet med vårt arbete har alltså primärt varit att se till att den som gör sig skyldig till ett våldsbrott döms till ett straff som står i proportion till hur allvarligt samhället ser på brottet.

Vi har från dessa utgångspunkter funnit att de allvarliga våldsbrotten är undervärderade i förhållande till andra brott när det gäller straffnivån. Detta gäller generellt men är särskilt uttalat i fråga om grov misshandel. Främst två förändringar i samhället talar enligt vår mening för att allvarliga våldsbrott bör bedömas strängare än vad som är fallet i dag, nämligen

– att acceptansen för våld i samhället successivt har minskat, och
 – att en ökad välfärd har lett till att våldsbrott utgör ett relativt sett större hot mot den enskildes trygghet, sett i förhållande till annan brottslighet.

Ytterligare skäl som kan anföras för en strängare syn på allvarliga våldsbrott är att sådana brott kan medföra mycket allvarliga psykiska konsekvenser för brottsoffret samt att våldsbrottsligheten också framkal-

lar rädsla och osäkerhet hos en vidare krets personer, vilket inskränker friheten att röra sig fritt i samhället. Rädslan för att drabbas av allvarliga våldsbrott kan dessutom utnyttjas av kriminella grupper för att befästa sin ställning och för att begå utpressningsbrott.

Sammantaget innebär detta att allvarliga våldsbrott bör betraktas som mer förkastliga nu än tidigare och att det därför finns anledning att höja straffen för sådan brottslighet.

Vi har däremot inte funnit underlag för att kunna dra slutsatsen att det begås fler allvarliga våldsbrott i dag än tidigare. Antalet anmälda våldsbrott har visserligen ökat kraftigt under en rad av år, vilket skulle kunna vara en indikation på att våldsbrottsligheten har ökat. Andra sätt att mäta brottsutvecklingen, som t.ex. statistiska undersökningar av utsattheten för brott, ger dock inte något stöd för att det faktiskt begås fler våldsbrott. Det kan därför antas att det ökade antalet anmälda våldsbrott i vart fall delvis beror på en ökad benägenhet att anmäla sådan brottslighet till Polisen. Att anmälningsbenägenheten har ökat kan i sin tur förklaras med att våldsbrottsligheten har kommit att uppmärksammas mer under senare år och att acceptansen för våld har minskat i samhället.

Vi har även studerat straffnivåerna för allvarliga våldsbrott i några jämförbara länder. Vår slutsats är att dessa i praktiken inte skiljer sig på ett så avgörande sätt från de straffnivåer som vi har i Sverige att detta i sig är ett skäl för straffskärpning. Vid denna bedömning har vi även tagit hänsyn till att reglerna för villkorlig frigivning i många länder är mer generösa än vad de är i Sverige.

En större spännvidd vid straffmätningen

Straffskalorna för våldsbrott är i allmänhet vida och ger utrymme för att döma ut straff som är förhållandevis stränga. De påföljder som döms ut för allvarliga våldsbrott, liksom för flera andra brottstyper, ligger dock i stor utsträckning mycket nära minimum i straffskalan.

Enligt vår bedömning kan det, oberoende av vilken straffnivå som är den riktiga, innebära nackdelar om straffet regelmässigt ligger nära straffskalans minimum. Detta kan tolkas som att domstolen har sett milt på gärningen, trots att brottet i själva verket har bedömts som ett normalfall. Dessutom blir det med en sådan tillämpning svårt att göra skillnad mellan normalfallen och de fall där det har förelegat någon förmildrande omständighet, vilket leder till att det för ett väsentligt allvarligare brott kan dömas ut en påföljd som är bara marginellt strängare än den som döms ut för ett mindre allvarligt brott.

Vår utgångspunkt har varit att försvårande och förmildrande omständigheter ska beaktas mer vid straffmätningen, vilket bör leda till att de straff som döms ut sprids ut bättre över den tillämpliga straffskalan. Detta gäller inte bara för allvarliga våldsbrott, utan generellt för samtliga brottstyper. Det förhållandet att det begås betydligt fler mindre allvarliga brott än brott som är mer allvarliga innebär dock att den nedre delen av straffskalan alltid kommer att utnyttjas i större utsträckning än den övre.

I samband med att vi har övervägt förändringar som syftar till att öka spännvidden vid straffmätningen har vi även övervägt betydelsen av återfall i brott. Vi har därvid funnit att det bör finnas möjlighet att i vissa

situationer döma ut ett strängare straff för den som tidigare har gjort sig skyldig till brott. De skäl som enligt vår bedömning talar för en sådan ordning är bl.a. dels att skärpta straff vid återfall i brott förekommer i de flesta rättsordningar och uppfattas som rättvist, dels att det finns ett behov av att kunna visa att samhällets tolerans för det brottsliga beteendet minskar allteftersom detta upprepas.

Våra förslag till ändringar i brottsbalken

Mot bakgrund av vad vi nu har anfört föreslår vi ett antal ändringar i brottsbalken.

Straffvärdet för allvarliga våldsbrott

I 29 kap. 1 § BrB föreskrivs att straff ska bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Vid bedömningen av straffvärdet ska särskilt beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen har inneburit, vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon har haft.

Med straffvärde avses brottets svårhet i förhållande till andra brott, eller med andra ord hur allvarligt brottet är. De skäl som vi har funnit för en skärpt syn på allvarliga våldsbrott kan sammanfattas så att den skada, kränkning eller fara som ett allvarligt våldsbrott innebär bör värderas högre än vad som är fallet i dag. Vi föreslår att detta kommer till uttryck genom att det i ett tillägg till 29 kap. 1 § BrB föreskrivs att det vid bedömningen av straffvärdet särskilt ska beaktas om gärningen har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person. Ändringen syftar till att höja straffnivån för allvarliga våldsbrott generellt, men tar särskilt sikte på de brottstyper där straffet i dag ofta bestäms nära straffskalans minimum.

Försvårande och förmildrande omständigheter

I 29 kap. 2 och 3 §§ BrB räknas ett antal omständigheter upp, som särskilt ska beaktas som försvårande respektive förmildrande vid bedömningen av brottets straffvärde. Enligt vad vi har erfarit tillämpas dessa bestämmelser i mycket begränsad omfattning. Ett skäl till detta kan vara att flera av de försvårande och förmildrande omständigheterna är försedda med förstärkningsord, som måste vara uppfyllda för att de ska kunna tillämpas. Vi föreslår att de flesta av förstärkningsorden tas bort eller förändras, så att bestämmelserna blir tillämpliga i större utsträckning och därmed kan få ett ökat genomslag vid straffmätningen.

Brott som har utövats systematiskt eller i organiserad form eller föregåtts av särskild planering

I 29 kap. 2 § 6 BrB anges att det såsom en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet särskilt ska beaktas att brottet har utgjort ett

led i en brottslig verksamhet som har varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade har spelat en betydande roll.

Vi har funnit att denna bestämmelse är väl snävt formulerad och föreslår därför att den utvidgas, så att systematisk och organiserad brottslighet samt brottslighet som har föregåtts av särskild planering generellt sett åsätts ett högre straffvärde än enstaka, helt oplanerade brott. Förslaget innebär att det såsom en försvärande omständighet särskilt ska beaktas om brottet har utgjort ett led i en brottslighet som har utövats systematiskt eller i organiserad form, eller om brottet har föregåtts av särskild planering.

Straffskalan för grov misshandel

Enligt vår bedömning är grov misshandel det brott för vilket det framstår som mest angeläget att höja straffnivån. Straffskalan för detta brott är mycket vid, fängelse i lägst ett och högst tio år. De straff som döms ut för grov misshandel ligger emellertid till övervägande del i den allra nedersta delen av straffskalan, upp till fängelse i två år.

Enligt vår bedömning kan en större spännvidd vid straffmätningen för grov misshandel åstadkommas om straffskalan delas upp i två, så att det, på motsvarande sätt som när det gäller t.ex. rån och våldtäkt, föreskrivs en särskild straffskala för de allvarligaste fallen av misshandel.

Vi föreslår därför att straffskalan för grov misshandel begränsas till fängelse i lägst ett och högst sex år, samtidigt som det införs en ny straffskala, fängelse i lägst fyra och högst tio år, för brott som är att anse som synnerligen grova. Vid bedömningen av huruvida ett misshandelsbrott är att anse som synnerligen grovt ska särskilt beaktas om gärningen har orsakat synnerligen stort lidande eller bestående svåra kroppsskador, eller om gärningsmannen annars har visat synnerligen stor hänsynslöshet.

Straffskalan för utpressning

Straffet för utpressning är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter. Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Under senare tid har uppmärksamats att utpressning är ett brott som ofta begås inom ramen för organiserad brottslighet. Inte sällan förekommer hot om mycket allvarligt våld i samband med sådana utpressningsbrott.

I och med att minimistraffet för utpressning, grovt brott, är så lågt som fängelse i sex månader kan det i vissa fall vara svårt att döma ut straff som speglar utpressningsbrottets allvar. Vi föreslår därför att minimistraffet höjs till fängelse i ett år. Därigenom kommer straffskalan att överensstämma med den som gäller för rån. För att markera vilka typer av utpressningsbrott som ska bedömas som grova föreslår vi att det i bestämmelsen anges att det vid bedömningen av om brottet är att anse som grovt särskilt ska beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot av mycket allvarligt slag eller om gärningsmannen annars har visat särskild hänsynslöshet.

Det förhållandet att den tilltalade tidigare har dömts för brott kan enligt nuvarande lagstiftning få betydelse i tre hänseenden. För det första kan återfallet leda till att den tilltalade döms till en mer ingripande påföljd. Om den tilltalade tidigare har dömts till fängelse, och har begått det nya brottet under prövotid efter villkorlig frigivning från fängelsestraffet, innebär återfallet som regel att den villkorligt medgivna friheten ska förklaras förverkad. Slutligen kan rätten, om inte återfallet kan beaktas tillräckligt genom påföljdsvalet eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet, enligt 29 kap. 4 § BrB döma ut ett strängare bötes- eller fängelsestraff än vad som annars hade blivit aktuellt.

Vi har funnit att regleringen i 29 kap. 4 § BrB bör förtydligas, så att den ger tydligare vägledning om i vilka situationer straffet ska skärpas på grund av återfall. Vidare har vi gjort bedömningen att förutsättningarna för återfallsskärpning bör utvidgas, så att möjligheten att döma ut strängare straff vid återfall i brott blir oberoende av om villkorligt medgiven frihet förklaras förverkad.

Vi föreslår en ordning som innebär att återfall i brott ska leda till strängare straff i följande två situationer.

- Om den tilltalade tidigare vid upprepade tillfällen har dömts för likartad brottslighet.
- Om brottet utgör återfall i särskilt allvarlig brottslighet och den tidigare och den nya brottsligheten är likartade.

Utgångspunkten är att straffet alltid ska bli strängare i dessa båda situationer, även om villkorligt medgiven frihet från ett tidigare fängelsestraff förklaras förverkad. Rätten ska dock ta hänsyn till den tid som har förflutit mellan brotten, så att återfallet beaktas i större utsträckning om det har ägt rum kort tid efter det senaste brottet. Om straffskärpning sker ska rätten även se till att det utdömda straffet tillsammans med förverkande av villkorligt medgiven frihet sammantaget inte leder till en oskäligt sträng reaktion.

Åklagarens roll i brottmålsprocessen

För att de ovan beskrivna förslagen till ändringar i brottsbalken ska få genomslag krävs att de försvarande och förmildrande omständigheter som har förelegat vid brottet också förs in och synliggörs i processen. Mot denna bakgrund har vi övervägt om åklagarens roll kan förändras i något hänseende.

I enlighet med vad som anges i våra direktiv har vi övervägt om åklagaren bör åläggas en skyldighet att framställa ett preciserat yrkande om påföljd, som rätten inte får gå utöver. Vi har visserligen kunnat se påtagliga fördelar med en sådan ordning, inte minst när det gäller förutsebarheten för den tilltalade. Ett bindande påföljdsyrkande är emellertid svårt att förena med målsägandens rätt att framställa ett eget påföljdsyrkande i rättegången och kan också leda till komplikationer vid påföljdsfrågans hantering i högre rätt. Vi föreslår därför i stället att åklagaren i brottmål ska åläggas att lämna ett förslag till påföljd, som inte ska vara bindande för rätten i någon riktning.

Förslaget till påföljd ska som huvudregel anges redan i den stämningsansökan som åklagaren ger in till tingsrätten. Om det finns särskilda skäl ska åklagaren dock ha möjlighet att avvakta med förslaget till senare under rättegången. Sådana skäl kan t.ex. vara att det krävs utredning om den tilltalades personliga omständigheter. Det slutgiltiga påföljdsförslaget ska dock alltid ha lämnats före det att parterna slutför sin talan i målet.

En skyldighet för åklagaren att lämna ett förslag till påföljd kan antas leda till att påföljdsfrågan uppmärksammas bättre i brottmålsprocessen samt att straffmätning och påföljdsval sker på ett sätt som är mer tydligt, begripligt och förutsebart både för dem som är parter i rättegången och för allmänheten. Vi föreslår att påföljdsförslaget ska anges i domen så att det kan utgöra en naturlig utgångspunkt för domstolens resonemang i frågor om straffmätning och påföljdsval, vilket i sin tur skapar förutsättningar för tydligare och mer utförliga domskäl i påföljdsdelen.

Vi föreslår att rätten inte ska kunna besluta om särskild rättsverkan av brott, som t.ex. utvisning eller förverkande av egendom som har använts vid brott, utan att det har framställts ett preciserat yrkande om detta. Rätten ska inte heller ha möjlighet att gå utöver de yrkanden om särskild rättsverkan som har framställts i målet. Åklagaren ska i stämningsansökan ange de yrkanden om särskild rättsverkan av brott som han eller hon vill få prövade i målet. Det ska dock finnas möjlighet för åklagaren att ändra yrkandena eller framställa nya yrkanden senare under rättegången.

Effekten av våra förslag

Våra förslag i detta slutbetänkande bör läsas tillsammans med de förslag som vi har lämnat i delbetänkandet Straffskalan för mord (SOU 2007:90). Hur stor den sammantagna effekten av förslagen blir är svårt att förutsäga, då den ytterst beror på hur domstolarna tillämpar lagstiftningen.

Som ett riktmärke har vi angett att förslagen bör leda till att genomsnittsstraffet för grov misshandel, som är det brott för vilket behovet av en höjd straffnivå gör sig särskilt starkt gällande, höjs med omkring en tredjedel. Detta riktmärke ska dock inte gälla generellt, utan det får göras en individuell bedömning i varje enskilt fall. I och med att vi eftersträvar en större spännvidd vid straffmätningen bör skärpningen fördela sig så att den blir större för de allra allvarligaste brotten än för de jämförelsevis mindre allvarliga.

Det förhållandet att återfall som regel ska beaktas vid straffmätningen även när villkorligt medgiven frihet förklaras förverkad kan antas leda till att straffen i många fall blir längre för dem som vid upprepade tillfällen har dömts för likartad brottslighet eller som återfaller i särskilt allvarlig brottslighet av likartad karaktär.

1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 3 och 5 §§, 45 kap. 4 och 5 §§, 46 kap. 10 § samt 47 kap. 2 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

3 §

Dom må ej avse annan gärning än den, för vilken talan om ansvar i behörig ordning förts eller fråga om ansvar eljest enligt lag må av rätten upptagas. Ej vare rätten bunden av yrkande beträffande brottets rättsliga beteckning eller tillämpligt lagrum.

En dom får inte avse annan gärning än den, för vilken talan om ansvar har förts i behörig ordning eller fråga om ansvar annars enligt lag får tas upp av rätten. Rätten är inte bunden av yrkande beträffande brottets rättsliga beteckning eller tillämpligt lagrum.

Ett beslut om särskild rättsverkan av brott får inte meddelas utan yrkande. Rätten får i fråga om sådan rättsverkan inte heller gå utöver vad som har yrkats.

Utan hinder av vad som föreskrivs i andra stycket får rätten ålägga den som döms för brott att betala sådan avgift som avses i 1 § lagen (1994:419) om brottsofferfond.

5 §¹

En dom skall avfattas skriftligen och i skilda avdelningar ange

1. domstolen samt tid och ställe för domens meddelande,
2. parterna samt deras ombud eller biträden och den tilltalades försvarare,
3. domslutet,
4. parternas yrkanden och de omständigheter som dessa grundats på, och

En dom ska avfattas skriftligen och i skilda avdelningar ange

1. domstolen samt tid och ställe för domens meddelande,
2. parterna samt deras ombud eller biträden och den tilltalades försvarare,
3. domslutet,
4. parternas yrkanden och de omständigheter som dessa grundats på *samt åklagarens förslag till påföljd för brottet*, och

5. domskälen med uppgift om vad som är bevisat i målet.

En högre rätts dom skall i den utsträckning det behövs innehålla en redogörelse för lägre rätts dom.

En högre rätts dom ska i den utsträckning det behövs innehålla en redogörelse för lägre rätts dom.

Om en part har rätt att över-

Om en part har rätt att över-

¹ Senaste lydelse 1994:1034.

klaga, *skall* det i domen anges vad han i så fall *skall* iaktta.

klaga, *ska* det i domen anges vad han *eller hon* i så fall *ska* iaktta.

Bilaga 2

45 kap.

4 §²

I stämningsansökan *skall* åklagaren uppge:

1. den tilltalade,
2. målsäganden, om någon sådan finns,
3. den brottsliga gärningen med uppgift om tid och plats för dess förövande och de övriga omständigheter, som behövs för dess kännetecknande, samt de bestämmelser, som är tillämpliga,

4. *sitt förslag till påföljd för brottet,*

5. *de yrkanden om särskild rättsverkan av brott som åklagaren vill framställa,*

4. de bevis som åberopas och vad som *skall* styrkas med varje bevis, samt

5. de omständigheter som gör domstolen behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

6. de bevis som åberopas och vad som *ska* styrkas med varje bevis, samt

7. de omständigheter som gör domstolen behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

Om det finns särskilda skäl får åklagaren i ansökan, i stället för att lämna sitt förslag till påföljd för brottet enligt första stycket 4, ange att förslaget kommer att lämnas senare under rättegången.

Vill åklagaren i samband med att åtalet väcks även väcka talan om enskilt anspråk enligt 22 kap. 2 §, *skall* i ansökan lämnas uppgift om anspråket och de omständigheter som det grundas på samt de bevis som åberopas och vad som *skall* styrkas med varje bevis.

Om den tilltalade är eller har varit anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott som omfattas av åtalet, *skall* åklagaren ange detta i stämningsansökan. Uppgift *skall* dessutom lämnas om tiden för frihetsberövandet.

Har åklagaren några önskemål om hur målet *skall* handläggas, bör dessa anges i stämningsansökan.

Ansökan *skall* vara under-

Vill åklagaren i samband med att åtalet väcks även väcka talan om enskilt anspråk enligt 22 kap. 2 §, *ska* i ansökan lämnas uppgift om anspråket och de omständigheter som det grundas på samt de bevis som åberopas och vad som *ska* styrkas med varje bevis.

Om den tilltalade är eller har varit anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott som omfattas av åtalet, *ska* åklagaren ange detta i stämningsansökan. Uppgift *ska* dessutom lämnas om tiden för frihetsberövandet.

Har åklagaren några önskemål om hur målet *ska* handläggas, bör dessa anges i stämningsansökan.

Ansökan *ska* vara undertecknad

² Senaste lydelse 2005:683 (jfr 2007:636).

5 §³

Väckt åtal *må icke* ändras. Åklagaren *äge* dock mot samme tilltalade utvidga åtalet att avse annan gärning, om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt.

Åklagaren eller målsäganden *må ock*, sedan åtal väckts, utan stämning mot den tilltalade väcka talan om enskilt anspråk på grund av brottet, om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt. Motsvarande gäller, när anspråket övertagits av annan.

Såsom ändring av åtal anses *icke*, att åklagaren beträffande samma gärning inskränker sin talan eller åberopar annat lagrum än *i stämningen uppgivits* eller ny omständighet till stöd för åtalet.

Väckt åtal *får inte* ändras. Åklagaren *får* dock mot samme tilltalade utvidga åtalet att avse annan gärning, om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt.

Åklagaren eller målsäganden *får också*, sedan åtal väckts, utan stämning mot den tilltalade väcka talan om enskilt anspråk på grund av brottet, om rätten med hänsyn till utredningen och andra omständigheter finner det lämpligt. Motsvarande gäller, när anspråket övertagits av annan.

Som ändring av åtal anses *inte* att åklagaren

1. beträffande samma gärning inskränker sin talan eller åberopar annat lagrum än *det som uppgetts i stämningsansökan* eller ny omständighet till stöd för åtalet,

2. *ändrar sitt förslag till påföljd, eller*

3. *ändrar eller framställer ett nytt yrkande om särskild rättsverkan av brott.*

46 kap.

10 §⁴

Sedan bevisningen har lagts fram får parterna hålla slutanförenden.

Sedan bevisningen har lagts fram får parterna hålla slutanförenden. *En åklagare som inte redan tidigare har lämnat sitt förslag till påföljd för brottet ska göra detta innan han eller hon håller sitt slutanförende.*

47 kap.

2 §⁵

En ansökan om stämning *skall* innehålla uppgifter om

En ansökan om stämning *ska* innehålla uppgifter om

³ Senaste lydelse 1969:588.

⁴ Senaste lydelse 2005:683 (jfr 2007:636).

⁵ Senaste lydelse 1987:747.

1. den tilltalade,
2. den brottsliga gärningen med *angivande av tid och plats för dess förövande och de övriga omständigheter, som erfordras för dess kännetecknande, samt det eller de lagrum, som är tillämpliga,*
3. det enskilda anspråk, som målsäganden vill framställa samt en utförlig redogörelse för de omständigheter som åberopas till grund för anspråket,

2. den brottsliga gärningen med *uppgift om tid och plats för dess förövande och de övriga omständigheter, som behövs för dess kännetecknande, samt de bestämmelser, som är tillämpliga,*

4. de yrkanden om särskild rättsverkan av brott som målsäganden vill framställa,

4. de bevis som åberopas och vad som *skall* styrkas med varje bevis, samt

5. de bevis som åberopas och vad som *ska* styrkas med varje bevis, samt

5. *sådana* omständigheter som gör rätten behörig, om inte behörigheten framgår av vad som *anför*s i övrigt.

6. *de* omständigheter som gör rätten behörig, om inte behörigheten framgår på annat sätt.

Har målsäganden några önskemål om hur målet *skall* handläggas, bör *han ange* dessa i ansökningen.

Har målsäganden några önskemål om hur målet *ska* handläggas, bör dessa *anges* i ansökningen.

Ansökningen *skall* vara egenhändigt undertecknad av målsäganden eller hans ombud.

Ansökningen *ska* vara egenhändigt undertecknad av målsäganden eller hans *eller hennes* ombud.

Är brottet sådant att målsäganden får väcka åtal endast om åklagaren beslutat att inte åtala, *skall* tillsammans med ansökningen ges in intyg om att ett sådant beslut meddelats. De skriftliga bevis som åberopas bör också ges in tillsammans med ansökningen.

Är brottet sådant att målsäganden får väcka åtal endast om åklagaren beslutat att inte åtala, *ska* tillsammans med ansökningen ges in intyg om att ett sådant beslut meddelats. De skriftliga bevis som åberopas bör också ges in tillsammans med ansökningen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

2. Äldre bestämmelser gäller om åtal har väckts före ikraftträdandet.

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 6 §, 9 kap. 4 § samt 29 kap. 1–4 §§ brottsbalken ska ha följande lydelse,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 §¹

Är brott som i 5 § sägs att anse som grovt, *skall* för grov misshandel dömas till fängelse, lägst ett och högst *tio* år.

Vid bedömande huruvida brottet är grovt *skall* särskilt beaktas, om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller *eljest* visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

Är brott som i 5 § sägs att anse som grovt, *ska* för grov misshandel dömas till fängelse, lägst ett och högst *sex* år.

Vid bedömande huruvida brottet är grovt *ska* särskilt beaktas, om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller *annars* visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

Är brott som avses i första stycket att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst tio år. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om gärningen orsakat synnerligen stort lidande eller bestående svåra kroppsskador eller om gärningsmannen annars visat synnerligen stor hänsynslöshet.

9 kap.

4 §

Den som medelst olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är, *dömes*, om *ej* brottet är att anse såsom rån eller grovt rån, för utpressning till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, *dömes* till fängelse, lägst *sex månader* och högst sex år.

Den som medelst olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är, *döms*, om brottet *inte* är att anse såsom rån eller grovt rån, för utpressning till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, *döms* till fängelse, lägst *ett* och högst sex år. *Vid bedömande huruvida brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld eller hot*

¹ Senaste lydelse 1988:2.

29 kap.

1 §²

Straff *skall*, med beaktande av intrasset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Vid bedömningen av straffvärdet *skall särskilt* beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han haft.

Straff *ska*, med beaktande av intrasset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Vid bedömningen av straffvärdet *ska* beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Därvid *ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person.*

2 §³

Såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet *skall*, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få *betydligt* allvarigare följder än det faktiskt fått,

2. om den tilltalade visat *särskild* hänsynslöshet,

3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller *särskilda* svårigheter att värja sig,

4. om den tilltalade *grovt* utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,

5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom *allvarligt* tvång, svek eller missbruk av dennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,

6. om brottet utgjort ett led i en

Såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet *ska*, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarigare följder än det faktiskt fått,

2. om den tilltalade visat *stor* hänsynslöshet,

3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,

4. om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,

5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av dennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,

6. om brottet utgjort ett led i en

² Senaste lydelse 1988:942.

³ Senaste lydelse 2003:408.

brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll,

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet, eller

8. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

3 §⁴

Såsom förmildrande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet ska, vid sidan av vad som är föreskrivet för vissa fall, särskilt beaktas

1. om brottet föranletts av någon annans *grovt* kränkande beteende,

2. om den tilltalade till följd av en allvarlig psykisk störning haft *starkt* nedsatt förmåga att inse gärningens innebörd eller att anpassa sitt handlande efter en sådan insikt eller annars till följd av en psykisk störning, sinnesrörelse eller av någon annan orsak haft *starkt* nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande,

3. om den tilltalades handlande stått i samband med hans eller hennes *uppenbart* bristande utveckling, erfarenhet eller omdömesförmåga,

4. om brottet föranletts av stark mänsklig medkänsla eller

5. om gärningen, utan att vara fri från ansvar, är sådan som avses i 24 kap.

Om det är påkallat med hänsyn till brottets straffvärde, får dömas till lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet.

4 §⁵

Vid straffmätningen *skall* rätten, om *förhållandet inte tillräckligt kan beaktas genom påföljdsvalet eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet*, utöver brottets straffvärde, i *skäligen utsträckning ta hänsyn till om den*

Vid straffmätningen *ska* rätten, utöver brottets straffvärde, *beakta*

1. om den tilltalade tidigare vid upprepade tillfällen har dömts för likartad brottslighet eller

2. om brottet utgör återfall i särskilt allvarlig brottslighet och den

⁴ Senaste lydelse 2008:320.

⁵ Senaste lydelse 1988:942.

tilhalade tidigare har gjort sig skyldig till brott. Härvid skall särskilt beaktas vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft, vilken tid som förflutit mellan brotten samt huruvida den tidigare och den nya brottsligheten är likartade eller brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig.

tidigare och den nya brottsligheten är likartade.

Vid tillämpning av första stycket ska rätten ta hänsyn till den tid som har förflutit mellan brotten samt även se till att den samlade reaktionen på brottet inte blir oskäligt sträng i förhållande till brottets straffvärde.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

Efter remiss av slutbetänkandet har yttrande lämnats av Riksdagens ombudsmän, Göta hovrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Stockholms tingsrätt, Örebro tingsrätt, Blekinge tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Värmlands tingsrätt, Luleå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Statskontoret, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Svenska Bankföreningen och Förtroenderådets riksorganisation.

Riksrevisionen har avstått från att yttra sig.

Yttrande har inte inkommit från Svenska sektionen av Amnesty International, Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen, Brottsofferjourernas riksförbund, Kriminellas Revansch I Samhället och Svenska fängvårdssällskapet.

Yttrande har också inkommit från Motormännens Riksförbund och Sixten Dahlin.

Sammanfattning av departementspromemorian Skärpt straff för vållande till annans död (Ds 2007:31)

I promemorian lämnas förslag till en straffskärpning beträffande brottet vållande till annans död. Vållande till annans död respektive vållande till kroppsskada eller sjukdom begås ofta i kombination med något annat brott, t.ex. rattfylleri eller misshandel. Det finns en allt mindre acceptans för att människor dödas eller skadas allvarligt i trafiken. I promemorian görs bedömningen att det finns skäl att anlägga en skärpt syn beträffande påtagliga och medvetna risktaganden i förhållande till andra människors liv. Det föreslås att minimistraffet för vållande till annans död, grovt brott, höjs från dagens nivå på fängelse sex månader till fängelse i ett år. Den nya straffskalan för det grova brottet föreslås således löpa från fängelse ett år till fängelse sex år. Någon motsvarande straffskärpning för vållande till kroppsskada eller sjukdom föreslås inte.

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 7 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

7 §¹

Den som av oaktsamhet orsakar annans död, döms för vållande till annans död till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst *sex månader* och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt *skall* särskilt beaktas

Är brottet grovt, döms till fängelse *i* lägst *ett* och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt *ska* särskilt beaktas

1. om gärningen har innefattat ett medvetet risktagande av allvarligt slag, eller

2. om gärningsmannen, när det krävts särskild uppmärksamhet eller skicklighet, har varit påverkad av alkohol eller något annat medel eller annars gjort sig skyldig till en försummelse av allvarligt slag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

¹ Senaste lydelse 2001:348.

Efter remiss av departementspromemorian har yttrande lämnats av Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Uppsala tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Skellefteå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kustbevakningen, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, Vägverket, Sveriges advokatsamfund, Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande, Trafikförsäkringsföreningen, Sveriges Försäkringsförbund, Sveriges Fartygsbefälsförening, Sjöbefälsförbundet, IOGT-NTO, Motormännens Riksförbund och Motorförarnas Helykterhetsförbund.

Statens väg- och transportforskningsinstitut, Tjänstemännens Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige och Svenska Lokaltrafikföreningen har avstått från att yttra sig.

Yttrande har inte inkommit från Polisförbundet, Svenska Transportarbetareförbundet, Svensk trafikmedicinsk förening, Sjöräddningssällskapet och Mothers against drunk driving.