

Utkast till lagrådsremiss

Skärpta straff för olovlig körning och rattfylleribrott

Stockholm [Klicka här](#) för att ange datum.

Klicka här för att ange namnunderskrift1.

Klicka här för att ange namnunderskrift2.
(Justitiedepartementet)

Utkastets huvudsakliga innehåll

Det finns ett behov av skärpta straffrättsliga reaktioner vid upprepade och allvarliga fall av olovlig körning och rattfylleribrott.

I utkastet lämnas därför förslag om att maximistraffen för grov olovlig körning och rattfylleri höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år samt att maximistraffet för grovt rattfylleri höjs från fängelse i två år till fängelse i tre år. Vidare föreslås att en ny kvalifikationsgrund införs i straffbestämmelsen om grovt rattfylleri som innebär att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om föraren tidigare har gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri. I utkastet föreslås också att brottsbeteckningen grov olovlig körning införs samtidigt som det föreskrivs särskilda kvalifikationsgrunder för det brottet som innebär att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om föraren tidigare har haft ett körkort som blivit återkallat, föraren tidigare har gjort sig skyldig till olovlig körning eller grov olovlig körning, eller gärningen annars har varit av allvarligt slag. Slutligen föreslås att ett oaktsamhetsansvar införs för olovlig körning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Innehållsförteckning

1	Lagtext.....	3
1.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.....	3
1.2	Förslag till lag om ändring i körkortslagen (1998:488).....	7
2	Ärendet och dess beredning.....	8
3	Bakgrund och allmänna utgångspunkter.....	8
3.1	En tillbakablick.....	8
3.2	Den nuvarande lagstiftningen.....	9
3.2.1	Olovlig körning.....	9
3.2.2	Rattfylleri och grovt rattfylleri.....	10
3.2.3	Förverkande av fordon.....	10
3.2.4	Omhändertagande av fordonsnycklar.....	11
3.3	Påföljdsstatistik och praxis.....	11
3.3.1	Påföljdsstatistik.....	11
3.3.2	Praxis.....	12
3.4	Behov och allmänna utgångspunkter.....	13
3.4.1	Samlade insatser krävs för att minska trafikbrottsligheten.....	13
3.4.2	Upprepade och allvarliga fall av vissa trafikbrott behöver mötas av en kraftigare reaktion.....	14
4	Skärpta straff för grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri.....	16
5	Ett oaktsamhetsansvar införs för olovlig körning och regleringen renodlas.....	23
6	Tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar.....	26
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	27
8	Konsekvenser av förslagen.....	27
9	Författningskommentar.....	30
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.....	30
9.2	Förslaget till lag om ändring i körkortslagen (1998:488).....	33
Bilaga 1	Utdrag ur sammanfattning av departementspromemorian Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepade trafikbrottslighet och en utvärdering av den nedre promillegränsen för sjöfylleri (Ds 2019:22).....	34
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	39
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	42

1 Lagtext

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

dels att 3–4 a och 7 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

För någon uppsåtliga körkortspliktigt fordon utan att vara berättigad att föra sådant fordon, dömes för olovlig körning till böter. Har han tidigare innehaft körkort som blivit återkallat eller har brottet skett vanemässigt eller är det eljest att anse som grovt, må dömas till fängelse i högst sex månader.

För någon körkortspliktigt fordon med uppsåtligt eller oaktsamt åsidosättande av föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, dömes till böter.

Om någon uppsåtliga eller av oaktsamhet såsom förare av körkortspliktigt fordon anställer och brukar den som inte äger rätt att föra fordonet, eller i annat fall tillåter någon annan att föra sådant fordon utan att denne är berättigad därtill, dömes likaledes till böter.

Första–tredje styckena äger motsvarande tillämpning på förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjulning, motor-

Den som uppsåtliga eller av oaktsamhet för ett körkortspliktigt fordon utan att ha rätt till det eller i strid med särskilda villkor som beslutats i fråga om rätten att föra ett sådant fordon, döms för olovlig körning till böter.

Om brottet är grovt döms för grov olovlig körning till böter eller fängelse i högst ett år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. föraren tidigare har haft ett körkort som blivit återkallat,

2. föraren tidigare har gjort sig skyldig till olovlig körning eller grov olovlig körning, eller

3. gärningen annars har varit av allvarligt slag.

Första och andra styckena gäller även förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjulning, motorredskap eller spårvagn.

¹ Senaste lydelse 2009:122.

redskap eller spårvagn och på den som anställer eller brukar sådan förare eller eljest tillåter någon att föra sådant fordon.

3 a §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet anlitar någon som förare av körkortspliktigt fordon, traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjulning, motorredskap eller spårvagn, trots att den anlitade inte har rätt att föra fordonet, eller på annat sätt tillåter någon att föra ett sådant fordon utan att denne har rätt till det, döms för tillåtande av olovlig körning till böter.

4 §²

Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader.

För rattfylleri döms till böter eller fängelse i högst ett år den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn

1. efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften,

2. efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet, eller

3. under sådan påverkan av alkohol eller annat medel att det kan antas att han eller hon inte kan föra fordonet på ett betryggande sätt.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne

kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkohol att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel.

Första och andra styckena gäller inte förare av ett motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående.

Första, andra och tredje styckena gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Första stycket 1 och 2 gäller inte förare av ett motordrivet fordon som är avsett att föras av gående. Första stycket 2 gäller inte heller om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

Första stycket gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

4 a §³

Är ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket att anse som grovt, skall föraren dömas för grovt rattfylleri till fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller
3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten.

Om ett brott som avses i 4 § är grovt, döms för grovt rattfylleri till fängelse i högst tre år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel,
3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten, eller

³ Senaste lydelse 1999:217.

4. föraren tidigare har gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri.

7 §⁴

Ett fordon som har använts vid brott enligt denna lag får förklaras förverkat, om det behövs för att förebygga fortsatt sådan brottslighet och förverkande inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller annan egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag.

Om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, rattfylleri eller grovt rattfylleri ska det vid bedömningen av om förverkande behövs för att förebygga fortsatt brottslighet särskilt beaktas om gärningsmannen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet.

Om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, *grovt olovlig körning*, rattfylleri eller grovt rattfylleri ska det vid bedömningen av om förverkande behövs för att förebygga fortsatt brottslighet särskilt beaktas om gärningsmannen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet.

Första stycket gäller även i fråga om egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, om brottet har fullbordats.

Bestämmelser om tillfälligt omhändertagande av egendom i syfte att förhindra rattfylleribrott finns i 24 a–24 d §§ polislagen (1984:387) och i 9–11 §§ lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.2 Förslag till lag om ändring i körkortslagen (1998:488)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 9 § körkortslagen (1998:488) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

9 §¹

I stället för att körkortet återkallas ska körkortshavaren varnas i sådana fall som avses i 3 § 2–6, om varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Detsamma gäller om körkortshavaren har gjort sig skyldig till rattfylleri enligt 4 § första stycket lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott eller brott mot 30 § första stycket lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg eller 10 kap. 2 § första stycket järnvägslagen (2004:519) och alkoholkoncentrationen under eller efter färden inte uppgått till 0,5 promille i blodet eller 0,25 milligram per liter i utandningsluften.

Detsamma gäller om körkortshavaren har gjort sig skyldig till rattfylleri enligt 4 § första stycket 1 lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott eller brott mot 30 § första stycket lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg eller 10 kap. 2 § första stycket järnvägslagen (2004:519) och alkoholkoncentrationen under eller efter färden inte uppgått till 0,5 promille i blodet eller 0,25 milligram per liter i utandningsluften.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Senaste lydelse 2011:1580.

2 Ärendet och dess beredning

Den 30 augusti 2018 beslutade chefen för Justitiedepartementet att uppdra åt en utredare att biträda departementet med att utreda vissa frågor om trafikbrott och sjöfylleri (Ju2018/04226). I uppdraget ingick att kartlägga tillämpningen av bestämmelserna om grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, kallad trafikbrottslagen, och se över straffskalorna för dessa brott. Utredaren skulle vidare överväga om det borde införas ett nytt brott i trafikbrottslagen som träffar den som återkommande gör sig skyldig till trafikbrott samt se över regelverket om befogenhet för polismän m.fl. att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar. I uppdraget ingick slutligen att utvärdera och överväga behovet av förändringar i den lagstiftning om ett utvidgat straffansvar för sjöfylleri i form av en fast, nedre promillegräns som 2010 infördes i sjölagen (1994:1009).

Utredaren överlämnade den 19 november 2019 departementspromemorian Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och en utvärdering av den nedre promillegränsen för sjöfylleri (Ds 2019:22). I promemorian lämnas bl.a. förslag om en ny straffbestämmelse som träffar den som begår flera trafikbrott. En sammanfattning av promemorian i relevanta delar finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2019/03808).

Vid remissbehandlingen har promemorians förslag om en ny straffbestämmelse ifrågasatts samtidigt som det lämnas förslag på hur en skärpt reaktion vid upprepad trafikbrottslighet i stället kan åstadkommas. Ett par remissinstanser föreslår också att ett oaktsamhetsansvar bör övervägas för olovlig körning. Som ett led i den fortsatta beredningen av promemorian har det utarbetats ett utkast till lagrådsremiss med bl.a. sådana förslag. I utkastet behandlas även i övrigt promemorians förslag och bedömningar avseende trafikbrott.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om skärpta straff för rattfylleri och grov olovlig körning (bet. 2017/18:JuU14 punkt 20, rskr. 2017/18:240). Riksdagen har även tillkännagett det som utskottet anför om att regeringen skyndsamt ska återkomma till riksdagen med förslag om skärpta straff för rattfylleri och grov olovlig körning (bet. 2020/21:JuU24, punkt 40, rskr. 2020/21:344).

3 Bakgrund och allmänna utgångspunkter

3.1 En tillbakablick

Trafikbrottslagen infördes 1952. Dessförinnan återfanns lagstiftningen om olovlig körning och rattfylleri i särskilda motorfordonsförordningar. Straffet för olovlig körning enligt 1936 års motorfordonsförordning var dagsböter. I den bestämmelse om olovlig körning som fördes in i

trafikbrottslagen tillskapades en särskild straffskala vid återfall på fängelse i högst sex månader. Några år därefter ändrades tillämpningsområdet för den särskilda straffskalan till att omfatta fall där föraren fått körkortet återkallat eller där brottet ägt rum vanemässigt eller på annat sätt är att anse som grovt (prop. 1958:69 Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ändringar i vägtrafikförordningen m. m.). Bestämmelserna om olovlig körning har sedan dess i allt väsentligt varit oförändrade.

De första bestämmelserna gällande rattfylleri fanns i 1923 års motorfordonsförordning och innebar att påverkan av alkohol kunde inverka på straffet i skärpande riktning i samband med andra brott i trafiken. Regleringen om rattfylleri har därefter successivt utvidgats och kravet på nykterhet skärpts. De s.k. promillegränserna infördes 1941 samtidigt som brottet delades in i två svårhetsgrader, rattonykterhet och rattfylleri, med högsta föreskrivna straff på fängelse i sex månader respektive ett år. Straffbestämmelserna fördes 1952 över till trafikbrottslagen i vilken det också tillskapades en reglering om drograttfylleri. År 1990 sänktes promillegränsen för straffbar påverkan från 0,5 till 0,2 promille alkohol i blodet. Samtidigt delades brottet in i svårhetsgraderna rattfylleri och grovt rattfylleri, med maximistraff på fängelse i sex månader respektive ett år (prop. 1989/90:2 om trafiknykterhetsbrotten m.m.). Några år senare sänktes gränsvärdet för när ett rattfylleribrott normalt är att betrakta som grovt från 1,5 till 1,0 promille alkohol i blodet. I samband med det höjdes också maximistraffet för grovt rattfylleri från ett till två års fängelse och det uttalades att normalpåföljden för det brottet ska vara fängelse (prop. 1993/94:44 Grovt rattfylleri m.m.). En nollgräns för narkotika i trafiken infördes 1999 (prop. 1998/99:43 Drograttfylleri och sjöfylleri).

I slutet på 1980-talet trädde särskilda bestämmelser i trafikbrottslagen i kraft som gjorde det möjligt att förverka fordon i brottsförebyggande syfte (prop. 1986/87:81 om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, m.m.). Dessa möjligheter har utökats allteftersom bl.a. genom att det införts en anvisning med innebörd att det finns en presumtion för förverkande vid upprepade trafikbrottsligheter i form av olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri (prop. 2014/15:26 Skärpta regler om förverkande av fordon vid trafikbrott).

För att förebygga trafiknykterhetsbrott har också tillskapats särskilda bestämmelser som ger polismän och tjänstemän vid Tullverket respektive Kustbevakningen rätt att tillfälligt omhänderta i första hand fordonsnycklar (prop. 2003/04:159 Tillfälligt omhändertagande av egendom för att förhindra trafiknykterhetsbrott och prop. 2007/08:53 Ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri).

3.2 Den nuvarande lagstiftningen

3.2.1 Olovlig körning

Den som uppsåtligen för körkortspliktigt fordon utan att vara berättigad till det döms enligt 3 § första stycket trafikbrottslagen för olovlig körning till böter. Har föraren tidigare innehaft körkort som blivit återkallat eller har brottet skett vanemässigt eller är det annars att anse som grovt, får

dömas till fängelse i högst sex månader. Av andra stycket i samma paragraf följer att den som för körkortspliktigt fordon med uppsåtligt eller oaktsamt åsidosättande av föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, döms till böter. I tredje stycket finns det straffbestämmelser om tillåtande av olovlig körning som innebär att den som uppsåtligt eller av oaktsamhet som förare av körkortspliktigt fordon anställer och brukar den som inte äger rätt att föra fordonet, eller i annat fall tillåter någon annan att föra sådant fordon utan att denne är berättigad till det, döms till böter.

3.2.2 Rattfylleri och grovt rattfylleri

Enligt 4 § trafikbrottslagen döms den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften för rattfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader. För rattfylleri döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination. Även den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkohol att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt döms för rattfylleri. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel.

Grovt rattfylleri regleras i 4 a § trafikbrottslagen. Vid bedömningen av om rattfylleriet är att anse som grovt ska särskilt beaktas om föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften, föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten. För grovt rattfylleri är straffet fängelse i högst två år.

Bestämmelser om straffansvar för vårdslöshet i trafik, grov vårdslöshet i trafik, hinder i trafik och smitning från trafikolycksplats finns i 1, 2 respektive 5 § trafikbrottslagen.

3.2.3 Förverkande av fordon

Ett fordon som har använts vid brott enligt trafikbrottslagen får enligt 7 § trafikbrottslagen förklaras förverkat, om det behövs för att förebygga fortsatt sådan brottslighet och förverkande inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller annan egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt trafikbrottslagen. Om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, rattfylleri eller grovt rattfylleri ska det vid bedömningen av om förverkande behövs för att förebygga fortsatt brottslighet särskilt beaktas om gärningsmannen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet.

3.2.4 Omhändertagande av fordonsnycklar

Om det av särskilda skäl kan anses finnas risk för att rattfylleri eller grovt rattfylleri kommer att begås, får en polisman, i syfte att förhindra brottet, enligt 24 a § polislagen (1984:387) tillfälligt omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färdens eller, om så krävs, fordonet. Motvarande befogenheter för tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen finns i 9 § lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

3.3 Påföljdsstatistik och praxis

3.3.1 Påföljdsstatistik

Anmälda trafikbrott

Brott mot trafikbrottslagen är vanligt förekommande. Enligt Brottsförebyggande rådets statistik anmäldes 2020 ca 84 400 trafikbrott. Sett över tioårsperioden 2011–2020 har antalet anmälda fall av olovlig körning gått ned från ca 34 800 till ca 31 000 fall. Drograttfylleribrott har under samma tidsperiod ökat från ca 12 700 till ca 16 800 fall, medan antalet anmälda fall av alkoholrattfylleri gått ned från ca 17 000 till ca 8 800 fall.

Antalet anmälda fall av alkoholrattfylleri var betydligt lägre 2020 än under åren 2016–2019, då antalet anmälda brott uppgått till cirka 12 000 fall per år. Detta kan till stor del antas bero på att Polismyndigheten sedan i mars 2020 kraftigt minskat de generella nykterhetskontrollerna, med hänsyn till risken för smittspridning av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen COVID-19.

Lagföringsbeslut

Antalet lagföringsbeslut (dom, strafföreläggande, straffvarning eller åtalsunderlåtelse) med olovlig körning som huvudbrott minskade i början av 2010-talet för att därefter ha legat på en förhållandevis jämn nivå. År 2020 ökade antalet lagföringsbeslut något. Antalet lagföringsbeslut med alkoholrattfylleri som huvudbrott har minskat under den senaste tioårsperioden. Mellan 2019 och 2020 var minskningen över 30 procent, vilket stor del kan antas bero på en kraftig minskning av generella nykterhetskontroller. Utvecklingen för antalet lagföringsbeslut beträffande drograttfylleribrott har däremot varit den motsatta och nästan fyrdubblats från ca 550 fall 2011 till 2 045 fall 2020.

År 2020 meddelades ca 13 270 lagföringsbeslut med olovlig körning som huvudbrott. Den vanligaste påföljden var böter, ca 11 120 lagföringsbeslut. Påföljden bestämdes till fängelse i 622 fall, varav strafftiden i 134 fall bestämdes till mindre än en månads fängelse, i 386 fall till en månads fängelse, i 82 fall till mer än en men högst två månaders fängelse och i 12 fall till mer än två men högst tre månaders fängelse. Längre fängelsestraff än så är mycket ovanliga. År 2020 avsåg åtta lagföringsbeslut fängelsestraff längre än tre månader. Andelen fängelsedomar för olovlig körning har minskat från ca 21 procent av det totala antalet domslut 2011 till ca 9 procent 2020.

Antalet lagföringsbeslut med alkoholrattfylleri som huvudbrott uppgick år 2020 till ca 2 870 beslut. Påföljden bestämdes till böter i 2 789 fall och fängelse i 10 fall. För huvudbrottet drograttfylleri fattades 2 045 lagföringsbeslut, varav påföljden bestämdes till böter i 1 813 fall och fängelse i 70 fall. Beträffande grovt rattfylleri meddelades 2 967 lagföringsbeslut. Påföljderna var fängelse, 1 590 beslut, villkorlig dom, 810 beslut och skyddstillsyn, 528 beslut. Av de utdömda fängelsestraffen uppgick straffet till mindre än en månads fängelse i 11 fall, en månads fängelse i 990 fall, till mer än en men högst två månaders fängelse i 452 fall, till mer än två men högst tre månaders fängelse i 81 fall, till mer än tre men högst fyra månader i 31 fall, till mer än fyra men högst sex månader i 5 fall och till exakt sex månader i 13 fall. År 2020 avsåg 7 lagföringsbeslut fängelsestraff längre än sex månader.

Återfall i trafikbrott

Brott mot trafikbrottslagen tillhör en av de brottskategorier där återfall i brott i samma kategori är förhållandevis vanligt. Av de som återfaller efter ett brott mot trafikbrottslagen, gör ungefär hälften det i ett nytt trafikbrott. Efter en ingångshändelse år 2014 med brott mot trafikbrottslagen som grövsta brott återföll ungefär en tredjedel, eller ca 5 430 personer, i vilket brott som helst inom tre år, varav 2 650 personer återföll i ett nytt brott mot trafikbrottslagen. Av dessa återföll ca 1 720 personer i olovlig körning, ca 500 i rattfylleri och ca 370 i grovt rattfylleri. De allra flesta återfallshändelserna (98 procent) avser alltså de sistnämnda trafikbrotten. Med ingångshändelse avses t.ex. att en person frigges från anstalt, avslutar intensivövervakning med elektronisk kontroll eller att ett domslut om andra påföljder, såsom skyddstillsyn, villkorlig dom eller böter, vinner laga kraft.

3.3.2 Praxis

Olovlig körning

Som framgår av lagföringsstatistiken är dagsböter den dominerade påföljden för olovlig körning. Vid brott av normalgraden är påföljden vanligtvis 30 dagsböter. När det gäller tillämpningsområdet för det grova brottet saknas vägledande praxis från Högsta domstolen om när en olovlig körning är att betrakta som grov på grund av återfall eller vanemässighet. I Åklagarmyndighetens RättsPM 2005:1 anges att en olovlig körning bör bedömas som grov om det är fråga om återfall inom två år från den tidigare lagföringen eller den tredje körningen inom sex månader eller femte körningen inom ett år (jfr beträffande återfall RH 2017:35). Om brottet bedöms som grovt sätts straffet normalt inte under 50 dagsböter. Efter ett antal återfall i grova brott bestäms påföljden i regel till ett kortare fängelsestraff (jfr Borgeke och Månsson, Studier rörande påföljdspraxis m.m., 2018, s. 1392, Åklagarmyndighetens RättsPM 2012:7 och RH 2017:35). I litteraturen har uttalats att påföljden ofta blir ett kortare fängelsestraff även vid återfall efter en tidigare fängelsestraff för olovlig körning och att det förhållandet att den tilltalade har gjort sig skyldig till flera olovliga körningar endast måttligt påverkar strafflängden (se

Borgeke och Månsson, Studier rörande påföljdspraxis m.m., 2018, s. 1392).

Rattfylleri och grovt rattfylleri

Påföljden för rattfylleri är i regel böter. Vid påverkan av alkohol bestäms antalet dagsböter utifrån hur hög alkoholkoncentrationen varit. För drograttfylleri är 50 dagsböter normalstraffet. (Se Åklagarmyndighetens RättsPM 2012:7.)

Grovt rattfylleri är ett brott av sådan art att påföljden normalt ska bestämmas till fängelse. Utgångspunkten vid straffmätningen är att ett grovt rattfylleri utan särskilda försvärande eller förmildrande omständigheter har ett straffvärde på fängelse i en månad. Bedömningen blir strängare ju större trafikfaran har varit. Särskilt allvarligt är om fordonet har förts på ett sådant sätt eller på en sådan plats att risken för en trafikolycka typiskt sett har varit stor. Även en mycket hög alkoholkoncentration kan medföra att brottet har ett straffvärde som överstiger fängelse i en månad. (Se t.ex. NJA 2003 s. 495 och NJA 2015 s. 895.) I vissa fall kan skyddstillsyn eller villkorlig dom i förening med samhällstjänst utgöra en tillräckligt ingripande påföljd (se t.ex. NJA 1997 s. 278, NJA 2000 s. 17 I och II samt NJA 2002 s. 653). Den omständigheten att det varit fråga om återfall i grovt rattfylleri tycks ge ett begränsat genomslag i straffmättingspraxis (se Borgeke och Månsson, Studier rörande påföljdspraxis m.m., 2018, s. 1355–1356).

3.4 Behov och allmänna utgångspunkter

3.4.1 Samlade insatser krävs för att minska trafikbrottsligheten

Det finns ett samband mellan trafikbrott och allvarliga trafikolyckor

Det svenska trafiksäkerhetsarbetet utgår från den av riksdagen beslutade Nollvisionen och etappmål på vägen dit (prop. 1996/97:137 Nollvisionen och det trafiksäkra samhället). Det långsiktiga målet för visionen är att ingen ska dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Regeringen beslutade 2016 om en nystart för Nollvisionen, med ett intensifierat arbete för trafiksäkerheten (N2016/05494). År 2020 satte regeringen även upp ett nytt etappmål som bl.a. innehåller en halvering av antalet omkomna i trafiken till 2030.

Andelen nyktra förare i trafiken är ur ett internationellt perspektiv hög i Sverige. Alkohol- och narkotikapåverkade förare utgör emellertid en riskfaktor och många trafikolyckor med dödlig utgång är alkohol- eller drogrelaterade. År 2019 omkom 53 personer i alkohol- eller drogrelaterade trafikolyckor, vilket motsvarar nästan en fjärdedel av alla omkomna i trafiken det året. De två åren dessförinnan omkom 75 respektive 81 personer i sådana olyckor. Det finns alltså ett samband mellan förekomsten av rattfylleri och allvarliga trafikolyckor. Ur trafiksäkerhetssynpunkt är det också av vikt att en förare har den kunskap och insikt som krävs för att fordonet ska kunna föras på ett trafiksäkert sätt. Av de som omkom i motorcykelolyckor åren 2011–2019 saknade

nästan en tredjedel körkort. Att minska antalet trafikbrott i form av olovlig körning och rattfylleri är alltså ett viktigt led i arbetet med att nå de mål som satts upp för trafiksäkerheten.

För att minska trafikbrotten krävs insatser på flera områden

För att minska trafikbrotten krävs, utöver straffrättsliga åtgärder och satsningar för att stärka rättsväsendets förmåga att lagföra trafikbrott, också insatser på andra områden. Som en del i regeringens satsning på en nystart för Nollvisionen 2016 fick Trafikverket i uppdrag att övergripande leda samverkan i trafiksäkerhetsarbetet för vägtrafik (N2016/05493). Ett resultat av detta arbete är Aktionsplan för säker vägtrafik 2019–2022 som innehåller åtgärder som 14 myndigheter och aktörer avser att vidta för ökad trafiksäkerhet. Åtgärderna tar bl.a. sikte på att motverka alkohol och droger i vägtrafiken. Vidare gav regeringen 2017 Trafikverket i uppdrag att införa anläggningar för nykterhetskontroller, s.k. alkobommar, i vissa hamnar (N2017/05711). År 2018 anslogs nästan 80 miljoner kronor för investeringar i sådana anläggningar och det finns för närvarande alkobommar installerade inom två olika hamnområden. En utredare har dessutom på regeringens uppdrag lämnat förslag om en lag som möjliggör rutinmässiga sällningsprov i fråga om narkotika i trafiken (SOU 2021:31 Kontroller på väg). Förslaget bereds nu i Regeringskansliet. Därtill har Polismyndigheten ett pågående uppdrag från regeringen som innebär att polisens trafiksäkerhetsarbete ska bidra till att minska antalet döda och allvarligt skadade i vägtrafikmiljön i enlighet med Nollvisionen.

Personer som återkommande begår trafikbrott har ofta en missbruksproblematik. Åtgärder som vidtas för ett minskat alkohol- och narkotika- bruk har alltså betydelse för trafiksäkerhetsarbetet (se bl.a. skr. 2015/16:86 En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016–2020, s. 55 och 56). Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att stödja genomförandet av politiken inom områdena alkohol, narkotika, dopning, tobak och nikotin samt spel om pengar (S2021/03343) och att vara samordnande myndighet för samverkan mot alkohol och droger i trafiken. Som exempel på sådant samarbete kan nämnas samverkan mot alkohol och droger i trafiken, SMADIT-samarbetet. Metoden bygger på samarbete mellan olika samhällsaktörer som polis, kommuner och regioner, och innebär att personer som ertappats för rattfylleri ska ges ett erbjudande om vård, i syfte att minska antalet återfall i rattfylleribrott och förebygga fortsatt missbruk, beroende och kriminalitet (se samma prop. s. 68.)

3.4.2 Upprepade och allvarliga fall av vissa trafikbrott behöver mötas av en kraftigare reaktion

Upprepade och allvarliga trafikbrott medför en fara för andra

Rattfylleribrott innebär typiskt sett en fara för andra människors liv och hälsa. En alkohol- eller narkotikapåverkad förare utsätter medvetet andra trafikanter för risker och det finns som redovisas ovan ett tydligt samband mellan förekomsten av trafikolyckor och rattfylleri. Även att köra ett fordon utan att vara behörig till det innebär ett åsidosättande av grundläggande krav på respekt för trafiksäkerheten. Upprepade trafikbrott

utgör dessutom lagtrots och det är av väsentlig betydelse att återfallsaspekten kan beaktas i tillräcklig utsträckning när straffet bestäms. Om samhället inte ingriper tillräckligt kraftfullt när en gärningsman gång på gång gör sig skyldig till t.ex. olovlig körning eller rattfylleri kan det ge intryck av att rättsordningen är likgiltig inför den fara för andra som brottsligheten medför. Vid upprepade och allvarliga trafikbrott måste samhället kunna reagera med adekvata sanktioner och på ett effektivt sätt kunna förhindra fortsatt brottslighet.

Flera åtgärder har genomförts för att åstadkomma skärpta reaktioner ...

I syfte att förhindra återfall i trafikbrott och öka möjligheterna att förverka fordon genomfördes 2015 ändringar i trafikbrottslagen med innebörd att om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, rattfylleri eller grovt rattfylleri ska man vid bedömningen av om förverkandet behövs för att förebygga fortsatt brottslighet särskilt beakta om gärningsmannen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet (prop. 2014/15:26). Samtidigt skärptes oskälighetsrekvisitet genom att förverkande ska få ske i de fall det inte är uppenbart oskäligt. Regeringen har också genomfört en reform av regleringen om ny påföljdsbestämning efter tidigare dom (prop. 2015/16:151 Ny påföljd efter tidigare dom). Ändringarna innebär bl.a. att gemensam straffmätning endast ska tillämpas vid brott begångna före en tidigare dom (nyupptäckt brottslighet) och ger uttryck för en skärpt syn på återfall i brott. Vidare genomförs på regeringens uppdrag en försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål. Över hälften av det totala antalet anmälda fall av olovlig körning och rattfylleri i norra Stockholm har hanterats inom snabbspåret (se Brottsförebyggande rådets rapport 2020:3 Snabbare lagföring – Utvärdering av en försöksverksamhet i norra Stockholm). Försöksverksamheten har fortsatt och successivt byggts ut i hela polisregion Stockholm och även i delar av övriga polisregioner. En utredning har i juni 2021 lagt fram förslag om att ett permanent snabbförfarande ska införas (SOU 2021:46 Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål). Vidare har Gångbrottsutredningen lämnat förslag om hur återfall i brott ska beaktas i högre utsträckning vid straffmätningen (SOU 2021:68 Skärpta straff för brott i kriminella nätverk). Regeringen har i juli 2021 även tillsatt en utredning som ska överväga och föreslå förändringar av strafflagstiftningen som ger uttryck för en skärpt syn på flerfaldig brottslighet. Uppdraget ska redovisas senast den 20 januari 2023.

... men det finns ett behov av ytterligare åtgärder

Ovanstående åtgärder om utvidgade möjligheter till förverkande av fordon och snabb lagföring tillsammans med en skärpt återfallsreglering markerar samhällets avståndstagande från bl.a. upprepade trafikbrottslighet. Ändringarna kan successivt komma att medföra skärpta reaktioner och förbättringar i arbetet med att förhindra återfall i trafikbrott. Ytterligare åtgärder behöver emellertid övervägas. Den nuvarande straffmätningsspraxisen innebär att de straff som döms ut för grov olovlig körning och rattfylleribrott är förhållandevis låga även i upprepade och allvarliga fall. Särskilt beträffande rattfylleri får återfallsaspekten ett begränsat genomslag vid påföljdsbestämningen. Den skärpta synen på grova

vållandebrott, som utmärks av att någon tar en påtaglig risk i förhållande till andra människors liv och hälsa, utgör vidare ett skäl att se strängare även på allvarigare fall av vissa trafikbrott (jfr prop. 2009/10:147 Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m. s. 23–26 och NJA 2017 s. 138 p. 10–15). Risktagandet i trafiken vid framförande av fortskaffningsmedel i onyktert tillstånd är något som många människor exponeras för varje dag och det kan med fog hävdas att det borde finnas utrymme för en mer nyanserad straffmätning vid allvarliga fall av trafikonykterhetsbrott. En genomgång av påföljdsstatistiken för grovt rattfylleri ger vid handen att det i princip genomgående är den allra nedersta delen av straffskalan som används. Straff som överstiger tre månaders fängelse är mycket ovanligt.

Sammanfattningsvis står det klart att det finns ett behov av att åstadkomma skärpta straffrättsliga reaktioner vid upprepade och allvarliga fall av vissa trafikbrott. Hur det behovet ska tillgodoses övervägs nedan (avsnitt 4). I samband med det bör även frågan om ett oaktsamhetsansvar för olovlig körning behandlas (avsnitt 5), liksom behovet av ändringar i regleringen om tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar (avsnitt 6).

4 Skärpta straff för grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri

Utkastets förslag: I straffbestämmelsen om grovt rattfylleri ska det införas en ny kvalifikationsgrund som innebär att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om föraren tidigare har gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri.

Bestämmelserna om olovlig körning ska utformas i överensstämmelse med vad som normalt gäller vid gradindelade brott. Brottsbeteckningen grov olovlig körning införs samtidigt som det ska föreskrivas särskilda kvalifikationsgrunder för brottet som innebär att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om föraren tidigare har haft ett körkort som blivit återkallat, föraren tidigare har gjort sig skyldig till olovlig körning eller grov olovlig körning, eller gärningen annars har varit av allvarligt slag.

Maximistrafpen för grov olovlig körning och rattfylleri ska höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Maximistrafpen för grovt rattfylleri ska höjas från fängelse i två år till fängelse i tre år.

Utkastets bedömning: Det bör inte införas en straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med utkastets. Utredaren föreslår att det i trafikbrottslagen ska införas en ny straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet. Straffbudet föreslås omfatta den som begår flera trafikbrott, om var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Utredaren föreslår inte att en ny kvalifikationsgrund för grovt rattfylleri ska införas. Utredaren föreslår att det vid bedömningen av om en olovlig körning är

grov särskilt ska beaktas om föraren tidigare har innehaft körkort som blivit återkallat, brottet har skett vanemässigt, eller omständigheterna annars är försvårande.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, t.ex. *Gotlands tingsrätt, Luleå tingsrätt, Förvaltningsrätten i Linköping, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Kriminalvården, Kustbevakningen, Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Länsstyrelsen i Stockholms län, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen, Trafikverket, Transportstyrelsen, Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens främjande, Riksförbundet M Sverige, Svensk Försäkring, Sveriges MotorCyklister, Sveriges Trafikutbildares Riksförbund och Trafikförsäkringsföreningen*, tillstyrker i allt väsentligt eller har inte några invändningar mot promemorians förslag. *Göteborgs tingsrätt, Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges advokatsamfund och Sveriges Domareförbund* avstyrker eller ifrågasätter behovet av förslagen. *Justitiekanslern* ställer sig tveksam till om skärpta straff är ett effektivt sätt att värna trafiksäkerheten.

Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten och Sveriges MotorCyklister tillstyrker uttryckligen eller är positiva till förslaget att införa en ny straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet. Flera andra remissinstanser, t.ex. *Hovrätten för Nedre Norrland, Svea hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Nacka tingsrätt, Justitiekanslern, Brottsförebyggande rådet, Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund och Sveriges Åkeriföretag*, avstyrker eller har invändningar mot förslaget bl.a. med hänvisning till att brottskonstruktionen inte är lämplig eftersom trafikbrott upptäckts allteftersom de begås samt att upprepade trafikbrott inte innehåller något särskilt straffvärt utöver de enskilda brotten allvar. *Svea hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Nacka tingsrätt, Justitiekanslern och Lunds universitet (Juridiska fakulteten)* framför att förslaget inte går att förena med målsättningen om en snabbare lagföring. *Hovrätten för Nedre Norrland, Svea hovrätt, Nacka tingsrätt och Justitiekanslern* uttalar att förslaget innebär att upprepad trafikbrottslighet kommer att behandlas olika beroende på hur snabbt de enskilda brotten lagförs. Även *Åklagarmyndigheten* gör liknande påpekanden. *Hovrätten för Nedre Norrland, Göteborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges Advokatsamfund och Sveriges Domareförbund* anser att det föreslagna brottet är förenat med vissa tillämpningsproblem, bl.a. eftersom flera av de omständigheter som ingår i brottsrekvisiten ska beaktas redan vid rubriceringen av de enskilda brotten. *Lunds universitet (Juridiska fakulteten)* anser inte att det är motiverat att vid trafikbrottslighet göra avsteg från hur straffmätning vanligtvis görs vid flerfaldig brottslighet eller återfall i brott.

Hovrätten för Nedre Norrland, Svea hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges Domareförbund, Sveriges MotorCyklister och Sveriges Åkeriföretag tillstyrker uttryckligen förslaget att bestämmelserna om olovlig körning ska utformas i överensstämmelse med vad som normalt gäller vid gradindelade brott. Ingen remissinstans ifrågasätter promemorians förslag till utformning av kvalifikationsgrunder för grov olovlig körning.

Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Riksförbundet M Sverige, Sveriges MotorCyklister och Sveriges Åkeriföretag tillstyrker uttryckligen förslagen om höjda maximistraff för grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri. *Åklagarmyndigheten* framhåller att förslagen skulle skapa ökade möjligheter att frihetsberöva den som gör sig skyldig till upprepade fall av grov olovlig körning eller rattfylleri samt att det finns ett behov av en skärpt syn på grovt rattfylleri. *Svea hovrätt* och *Brottsförebyggande rådet* tillstyrker förslaget om ett skärpt maximistraff för grov olovlig körning, men avstyrker eller ifrågasätter behovet av motsvarande förslag vad avser rattfylleri och grovt rattfylleri. *Brottsförebyggande rådet* påpekar att förslaget avseende grovt rattfylleri innebär att det brottet skulle få ett högre straffmaximum än grov vårdslöshet i trafik, vilket enligt myndigheten inte framstår som motiverat. *Göteborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges advokatsamfund* och *Sveriges Domareförbund* avstyrker eller motsätter sig förslagen om höjda straffmaximum bl.a. med hänvisning till att de nuvarande straffskalorna ger ett tillräckligt utrymme för en adekvat straffmätning. *Göteborgs tingsrätt* framför att en mer nyanserad straffvärdebedömning förmodligen inte kommer uppnås genom höjda maximistraff. Liknande synpunkter framförs av *Hovrätten för Nedre Norrland*.

Enligt *Svea hovrätt* kan en skärpt syn på återfall i rattfylleri åstadkommas genom att införa en reglering om att det vid bedömningen av om ett rattfylleribrott är grovt särskilt ska beaktas om gärningsmannen vid flera tidigare tillfällen dömts för rattfylleri. *Åklagarmyndigheten* och *Rättsmedicinalverket* anser att möjligheterna att införa gränsvärden för när ett drograttfylleribrott ska betraktas som grovt borde utredas.

Skälen för utkastets förslag och bedömning

Det bör inte införas en ny straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet

Utgångspunkten för påföljdsbedömningen är hur allvarlig och klandervärd den begångna brottsligheten är. Enligt 29 kap. 1 § brottsbalken ska straff bestämmas efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde inom ramen för den tillämpliga straffskalan. Straffskalan ger uttryck för hur allvarlig lagstiftaren anser att brottstypen är. Av 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken följer att vid bedömningen av straffvärdet ska den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit beaktas.

Är det fråga om flerfaldig brottslighet ska domstolen i enlighet med 30 kap. 3 § första stycket brottsbalken som huvudregel bestämma en gemensam påföljd för brotten med utgångspunkt i den samlade brottslighetens straffvärde enligt principen om gemensam påföljd. Återfall i brott beaktas i första hand valet av påföljd, i andra hand genom förverkande av villkorligt medgiven frihet och sist vid straffmätningen, se 29 kap. 4 §, 30 kap. 4 § och 34 kap. 5 § brottsbalken.

Som redogörs för i avsnitt 3.4.2 finns det ett behov av skärpta straffrättsliga reaktioner vid upprepade och allvarliga fall av vissa trafikbrott. Ett tänkbart sätt att få till stånd en höjd straffnivå vid upprepad brottslighet är att införa en särskild straffbestämmelse där det brottsliga handlandet utgörs av flera brottsliga gärningar vilka kvalificeras genom rekvisit som anger när brottsligheten är särskilt straffvärd. I en

straffbestämmelse av det slaget kan då också anges en straffskala som på ett adekvat sätt återspeglar den samlade brottslighetens allvar. I promemorian föreslås ett sådant samlat brott som betecknas grov trafikbrottslighet och som ska omfatta den som begår upprepade brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen, om var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Straffminimum föreslås vara fängelse i sex månader och straffmaximum fängelse i fem år.

Som *Åklagarmyndigheten*, *Polismyndigheten* och *Sveriges MotorCyklister* framhåller skulle promemorians förslag medföra att upprepad trafikbrottslighet i vissa fall skulle mötas av en kraftigare reaktion än med hittillsvarande ordning. Förslaget har till sin uppbyggnad förebilder i brottsbalkens straffbestämmelser om grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och olaga förföljelse. Vid remissbehandlingen har det emellertid framförts flera nackdelar med förslaget, som också uppmärksammas i promemorian. De tyngst vägande invändningarna har att göra med att brottets konstruktion innebär att den förstärkta reaktionen mot upprepad trafikbrottslighet förutsätter att lagföringen av de brottsliga gärningarna inte sker allteftersom utan vid ett tillfälle. En sådan ordning kan vara motiverad på andra områden, t.ex. när det gäller våld i nära relationer. Gärningar som ingår i en fortlöpande kränkning av en närstående person uppdagas vanligtvis i efterhand i ett sammanhang. Trafikbrott upptäcks och utreds emellertid regelmässigt allteftersom de begås. Som flera remissinstanser påpekar framstår därför promemorians förslag till nytt brott inte heller som ändamålsenligt i förhållande till de åtgärder som genomförts för att åstadkomma en snabbare lagföring och en strängare syn på återfall (se avsnitt 3.4.2).

Sammantaget är nackdelarna med det av promemorian föreslagna brottet så pass betydande att det inte bör ligga till grund för arbetet med att åstadkomma en skärpt straffrättslig reaktion vid upprepad och allvarlig trafikbrottslighet. För att åstadkomma en sådan skärpt syn framstår det i stället som en lämpligare metod att på sätt som görs i promemorian överväga att skärpa straffskalorna för grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri. Som *Svea hovrätt* föreslår skulle även en utvidgning av tillämpningsområdet för det grova rattfylleribrottet kunna bidra till att straffnivån höjs vid upprepade fall av trafikonykterhetsbrott.

Frågan om det bör införas gränsvärden även för drograttfylleri tas inte upp i promemorian och behandlas därför inte i utkastet. Frågan är komplex och har analyserats i samband med införandet av nollgränsen för narkotika i trafiken och även därefter. Det ansågs då inte möjligt att införa gränsvärden för att kvalificera ett drograttfylleri som grovt brott (se prop. 1998/99:43 s. 20–21 och prop. 2007/08:53 s. 29–30).

En ny kvalifikationsgrund bör införas som betonar allvaret i att en förare tidigare har gjort sig skyldig till rattfylleribrott

Vid gradindelade brott är varje grad av brottet en egen brottstyp. Gradindelningen måste i princip ske före straffvärdebedömningen. I lagstiftningen är det vanligt att det anges vilka omständigheter, s.k. kvalifikationsgrunder, som särskilt ska beaktas vid bedömningen av till vilken grad en gärning ska hänföras. Genom att ställa upp sådana

kvalifikationsgrunder kan säkerställas att försvårande omständigheter får ett tydligt genomslag i rättstillämpningen och att tillämpningsområdet för det grova brottet vid behov kan utvidgas.

Straffbestämmelsen om grovt rattfylleri innehåller kvalifikationsgrunder om att föraren haft en viss högre alkoholkoncentration i blodet eller utandningsluften, annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller att framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten. Något brottsinternt rekvisit som, på motsvarande sätt som avseende olovlig körning, tar sikte på återfall vid gradindelningen finns dock inte beträffande grovt rattfylleri.

Att införa en sådan kompletterande kvalifikationsgrund för att åstadkomma en skärpt syn på återfall i rattfylleribrott är en lösning som förespråkas av *Svea hovrätt*. Mot ett sådant alternativ talar visserligen att en reglering som innebär att en och samma omständighet, återfall i brott, tillåts påverka såväl gradindelningen som påföljdsbestämningen kan riskera att göra regelsystemet svårtillämpat. Enligt gällande ordning beaktas återfall i brott i första hand vid valet av påföljd, i andra hand genom förverkande av villkorligt medgiven frihet och sist vid straffmätningen. Mot detta måste emellertid ställas det angelägna i att återfallsaspekten vid upprepade trafikonykterhetsbrott ges ett tillräckligt genomslag vid den straffrättsliga bedömningen. Så är inte fallet i dag. Av lagföringsstatistiken framgår att lagstiftarens avsikt att det vid upprepade fall av rattfylleri bör kunna bli aktuellt med fängelse som påföljd (se prop. 1998/99:43 s. 27) inte återspeglas i påföljdspraxis. *Svea hovrätts* förslag bygger också på den i trafikbrottslagen inarbetade ordningen för hur återfall i olovlig körning beaktas vid gradindelningen av det brottet. Lösningen är alltså känd för rättstillämparen, vilket på ett väsentligt sätt skulle bidra till förutsebarheten och genomslaget av en sådan förändring. Förslaget innebär också att de positiva effekterna av det pågående arbetet med att åstadkomma en snabbare lagföring inte äventyras.

Sammantaget görs bedömningen att en ny särskild kvalifikationsgrund i bestämmelsen om grovt rattfylleri som tar sikte på att gärningsmannen tidigare har begått rattfylleribrott är ett ändamålsenligt sätt att säkerställa att det upprepade inslaget får ett tydligt genomslag vid den straffrättsliga bedömningen och höja straffnivån för sådan brottslighet. En sådan grund bör därför införas i lagtexten.

Kvalifikationsgrunden bör inte begränsas till återfallssituationer. I stället bör den också kunna tillämpas när flera brott är uppe till bedömning vid ett och samma tillfälle. För att åstadkomma en utifrån de aspekterna ändamålsenlig reglering framstår det som lämpligt att, med förebild i bestämmelserna om förverkande av fordon i 7 § trafikbrottslagen, låta kvalifikationsgrunden omfatta den som tidigare har gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri. Uttrycket tidigare har gjort sig skyldig till innebär att bestämmelsen är tillämplig även när flera brott är uppe till bedömning vid ett och samma tillfälle. Det krävs alltså inte att personen i fråga tidigare har dömts för rattfylleribrott. Det innebär också att domar, strafförelägganden och åtalsunderlätelser omfattas. (Jfr prop. 2014/15:26 s. 16.)

Hur den nya kvalifikationsgrunden är avsedd att tillämpas behandlas närmare i författningskommentaren.

Brottsbeteckningen grov olovlig körning bör införas och särskilda kvalifikationsgrunder anges för det brottet

Bestämmelserna om olovlig körning i 3 § första stycket trafikbrottslagen avviker från vad som normalt gäller vid gradindelade brott. Någon särskild straffskala för en grövre svårhetsgrad är inte uttryckligen föreskriven utan det anges att om föraren tidigare innehaft körkort som blivit återkallat eller har brottet skett vanemässigt eller är det eljest att anse som grovt, får dömas till fängelse i högst sex månader.

Som föreslås i promemorian bör bestämmelserna om olovlig körning utformas i överensstämmelse med vad som normalt gäller vid gradindelade brott. Brottsbeteckningen grov olovlig körning bör alltså införas. Tillämpningsområdet för det grova brottet bör också göras tydligare genom att kvalifikationsgrunder införas som anger i vilka fall det ska tillämpas.

När det gäller vilka omständigheter som det vid gradindelningen bör läggas särskild vikt vid har i den nuvarande lagstiftningen, samt i motiv och praxis, betydelse framför allt tillmätts sådana förhållande som är hänförliga till att föraren tidigare haft körkort som blivit återkallat, att det är fråga om återfall i olovlig körning eller att brottet annars skett vanemässigt (se prop. 1958:69, Hoflund, Trafikkommentarer, 1995, s. 62 och Åklagarmyndighetens RättsPM 2005:1). Dessa omständigheter framstår alltjämt som relevanta och en reglering av kvalifikationsgrunder bör därför ta sin huvudsakliga utgångspunkt i dem.

Det förhållandet att föraren tidigare haft körkort som blivit återkallat bör alltså, som också föreslås i promemorian, vara en omständighet som särskilt ska beaktas vid gradindelningen. Det bör dessutom införas en kvalifikationsgrund som omfattar såväl återfallssituationer som fall när flera brott är uppe till bedömning samtidigt, utan att personen i fråga tidigare har lagförts för olovlig körning. På motsvarande sätt som föreslås beträffande grovt rattfylleri bör regleringen om grov olovlig körning därför omfatta den som tidigare har gjort sig skyldig till olovlig körning eller grov olovlig körning. När det gäller hur den kvalifikationsgrunden ska tillämpas finns det anledning att alltjämt se något allvarigare på återfall i brott efter tidigare lagföring än på upprepade körningar utan tidigare lagföring. Avseende den sistnämnda situationen kan det dock finnas skäl att nyansera nuvarande praxis, som exempelvis synes förutsätta att det i fall där det saknas en tidigare lagföring ska krävas fem olovliga körningar inom ett år för att ett grovt brott ska vara för handen. En sådan praxis framstår som alltför tillåtande.

Som föreslås i promemorian bör bestämmelsen också tillföras ytterligare en kvalifikationsgrund som kan innefatta andra relevanta omständigheter som inte omfattas av de uppräknade. Det kan t.ex. handla om skälen till att föraren inte har behörighet att föra fordonet (jfr prop. 1972:137 med förslag till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, m.m. s. 21). Gemensamt för de omständigheter som bör vara av relevans för kvalificeringen av olovlig körning som grovt är att de kan sägas innebära att gärningen är av allvarligt slag. Kvalifikationsgrunden bör därför formuleras så att det särskilt ska beaktas om gärningen annars har varit av allvarligt slag.

Sammanfattningsvis bör de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om en olovlig körning är att bedöma grov vara om föraren tidigare har haft ett körkort som blivit återkallat, föraren tidigare har gjort sig skyldig till olovlig körning eller grov olovlig körning eller om gärningen annars har varit av allvarligt slag.

Hur de olika kvalifikationsgrunderna är avsedda att tillämpas behandlas närmare i författningskommentaren.

Straffmaximum för grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri bör höjas

Straffet för grov olovlig körning och rattfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader. Straffet för grovt rattfylleri är fängelse i högst två år. Straffskalorna för grov olovlig körning och rattfylleri har varit oförändrade under lång tid. Den nuvarande straffskalan för grov olovlig körning infördes vid trafikbrottslagens tillkomst 1952 och för den lägre svårhetsgraden av rattfylleribrott har straffskalan varit densamma sedan 1941. Straffskalan för grovt rattfylleri ändrades 1994 genom att straffmaximum höjdes från ett till två års fängelse. Skärpningen gjordes bl.a. för att straffskalan bättre skulle spegla brottets allvar och för att den borde kunna ge upphov till en ökad nyansering vid straffmätningen (se prop. 1993/94:44 s. 27–29). Straffminimum för grovt rattfylleri har varit oförändrat sedan brottstypen infördes 1990.

Ett sätt att få till stånd en straffskärpning för grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri skulle kunna vara att höja minimistrafpen. Mot en sådan lösning talar emellertid att måste finnas utrymme för en differentierad straffmätning och att kunna bestraffa grov olovlig körning och rattfylleri med böter och grovt rattfylleri med ett kortare fängelsestraff. I promemorian föreslås i stället att straffmaximum för grov olovlig körning och rattfylleri höjs till fängelse i ett år och att straffmaximum för grovt rattfylleri höjs till fängelse i tre år. Som t.ex. *Göteborgs tingsrätt*, *Lunds universitet (Juridiska fakulteten)* och *Sveriges Domareförbund* påpekar är nuvarande straffskalorna visserligen tillräckligt vida för att i de allra flesta fall möjliggöra tillräckligt nyanserade straffvärdebedömningar även vid allvarliga fall av grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri. Nämnda remissinstanser ställer sig därför också tveksamma till behovet av förslagen. Som redovisas i avsnitt 3.4.2 kan det emellertid med fog hävdas att den nuvarande straffmätningsspraxisen för de aktuella brotten inte är tillräckligt nyanserad och att det borde finnas utrymme för en strängare bedömning av gärningar som framstår som allvarliga inom respektive brottstyp. Det kan t.ex. handla om att risken för en trafikolycka varit mycket hög, föraren haft en särskilt ansvarsfull eller krävande uppgift, eller att det är fråga om en graverande återfallssituation. Att höja maximistrafpen kan vara ett sätt att uppnå en skärpt syn på sådana allvarliga fall.

Eftersom den föreskrivna straffskalan för ett brott också har betydelse för sådant som vilka straffprocessuella tvångsmedel som får tillgripas, är det även av det skälet viktigt att straffskalorna ger uttryck för en aktuell syn på hur klandervärt brottet ska anses vara. För häktning krävs som utgångspunkt att det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Att det på grund av de nuvarande straffskalorna för grov olovlig körning och

rattfylleri som utgångspunkt inte finns förutsättningar att gripa, anhålla och häkta den som är misstänkt för de brotten har av *Åklagarmyndigheten* påtalats som ett hinder i arbetet med att effektivt kunna förhindra fortsatt brottslighet.

Sammantaget görs bedömningen att promemorians förslag om höjda straffmaximum är lämpliga och medför att straffskalorna för grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri bättre återspeglar de brottstypernas allvar. Beträffande grovt rattfylleri skulle förslaget till höjning visserligen innebära att det brottet får ett högre straffmaximum än grov vårdslöshet i trafik. En sådan skillnad kan, som *Brottsförebyggande rådet* påpekar, framstå som omotiverad mot bakgrund av den proportionalitet som bör präglade förhållandet mellan straffskalorna för olika brott. Den omständigheten är emellertid inte så tungt vägande att den bör hindra ett höjt straffmaximum för grovt rattfylleri i enlighet med vad som föreslås i promemorian. Maximistraffet för grovt rattfylleri bör alltså höjas till fängelse i tre år samtidigt som straffmaximum för grov olovlig körning och rattfylleri höjs till fängelse i ett år.

De ändrade straffskalorna för grov olovlig körning och rattfylleri medför att straffprocessuella tvångsmedel som gripande, anhållande och häktning kan användas vid misstanke om de brotten, t.ex. för att förhindra fortsatt brottslighet.

5 Ett oaktsamhetsansvar införs för olovlig körning och regleringen renodlas

Utkastets förslag: Ett oaktsamhetsansvar ska införas för olovlig körning. Straffbestämmelserna om olovlig körning ska även omfatta den som för ett fordon i strid med särskilda villkor som beslutats i fråga om rätten att göra det. Straffansvaret för tillåtande av olovlig körning ska regleras i en särskild straffbestämmelse och en sådan brottsbeteckning införas. För brottstypen ska samma straffskala gälla som hittills.

Promemorians förslag: Utkastets förslag har inte övervägts i promemorian.

Remissinstanserna har inte haft anledning att yttra sig över utkastets förslag. *Åklagarmyndigheten* anser att ett oaktsamhetsansvar bör införas för olovlig körning eftersom kravet på uppsåt medför tillämpningsproblem och har fått till konsekvens att flera tilltalade frikänts. Även *Svea hovrätt* framför att den nuvarande ordningen medför tillämpningsproblem och att det är angeläget att lagstiftaren överväger ett oaktsamhetsansvar.

Skälen för utkastets förslag

Ett oaktsamhetsansvar bör införas för olovlig körning

Enligt 3 § första stycket trafikbrottslagen döms den som uppsåtligt för körkortspliktigt fordon utan att vara berättigad att föra sådant fordon för olovlig körning till böter. Uppsåtskravet omfattar samtliga gärnings-

moment, alltså bl.a. att föraren fört fordonet utan att vara berättigad till det. I enlighet med vad Högsta domstolen uttalat i avgörandet NJA 2019 s. 721 krävs för straffansvar antingen att gärningsmannen förstod att behörighet att föra fordonet saknades (insiktsuppsåt) eller att han eller hon insåg risken för detta och därtill var likgiltig inför den omständigheten att behörighet saknades (likgiltighetsuppsåt). Att en person varit medveten om risken för att behörighet saknats – eller borde ha insett den risken – men kört bil ändå räcker inte för straffansvar. Det finns inte heller utrymme för någon omvänd bevisbörda eller bevislättnad, utan det krävs i stället att åklagaren enligt sedvanliga principer om bevisbörda och beviskrav kan bevisa att gärningsmannen haft uppsåt i förhållande till den bristande behörigheten.

Ur trafiksäkerhetssynpunkt är det av grundläggande betydelse att den som kör ett motordrivet fordon har den kunskap och insikt som krävs för att göra det på ett trafiksäkert sätt. Enligt 3 kap. körkortslagen (1998:488) gäller därför bl.a. att körkortstillstånd får meddelas endast för den som med hänsyn till sina personliga och medicinska förhållanden kan anses lämplig som förare samt att körkort endast får utfärdas för den som avlagt ett godkänt förarprov. Utländska körkort gäller i Sverige enligt sitt innehåll. Är körkortet utfärdat i en stat utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), gäller det dock inte i Sverige om innehavaren är folkbokförd i Sverige sedan mer än ett år, med undantag om körkortet är från Storbritannien eller Färöarna. Efter att den tiden löpt ut måste ett svenskt körkort utfärdas och i regel ställs då krav på bl.a. körkortstillstånd och avlagt förarprov.

För att motverka att vägtrafikanter för motordrivna fordon utan att uppfylla körkortslagens behörighetskrav är det beteendet kriminaliserat i enlighet med bestämmelserna om olovlig körning. Det nuvarande uppsåtskravet fördes in i lagstiftningen som en kodifiering av praxis, utan att det gjordes några uttryckliga överväganden i frågan om straffansvaret för olovlig körning även borde omfatta oaktsamma gärningar (se prop. 1997/98:124 s. 95, 163 och 164 samt NJA 1986 s. 392 och NJA 1993 s. 157). I rättstillämpningen förekommer inte sällan invändningar som tar sikte på bristande uppsåt i förhållande till frågan om behörighet. En typsituation är när den tilltalade kört bil med ett utländskt körkort som inte är giltigt i Sverige. Det kan också handla om att den tilltalade framfört en viss fordonskombination utan att vara berättigad till det. För att införa ett oaktsamhetsansvar för olovlig körning talar framför allt trafiksäkerhetshänsyn och det angelägna i att den som för ett fordon i trafiken uppfyller gällande behörighetskrav. Det framstår mot den bakgrunden som rimligt att kräva att den som avser att använda ett fordon i trafiken vidtar tillräckliga kontroller för att säkerställa att man har rätt att göra det. Det gäller särskilt som det finns goda möjligheter att få klarhet i frågan, t.ex. genom kontakt med myndigheter.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att även oaktsamma gärningar som består i att någon för ett fordon utan att vara berättigad till det framstår som straffvärda. Det bör därför införas ett oaktsamhetsansvar för olovlig körning. Någon särskild straffskala för oaktsamma fall av olovlig körning bör inte införas.

Straffbestämmelserna om olovlig körning ska även omfatta den som för ett fordon i strid med särskilda villkor

Av 3 § andra stycket trafikbrottslagen följer att den som för körkortspliktigt fordon med uppsåtligt eller oaktsamt åsidosättande av föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, döms till böter. Med föreskrifter avses särskilda villkor för innehavet av ett körkortstillstånd eller ett körkort som har beslutats med stöd av 3 kap. 10 § körkortslagen. Genom sådana villkor får enligt 3 kap. 9 § körkortsförordningen (1998:980) den behörighet som följer av ett körkortstillstånd eller körkort begränsas, t.ex. till att avse fordon med viss utrustning, till körning endast om personliga hjälpmedel används, exempelvis glasögon, till körning i ett visst område, eller annat som är nödvändigt från trafiksäkerhetssynpunkt.

I samband med att ett oaktsamhetsansvar föreslås införas för olovlig körning finns det skäl att samtidigt överväga om inte sådana brottsliga gärningar som omfattas av 3 § andra stycket trafikbrottslagen bör inordnas i bestämmelserna om olovlig körning. En sådan förändring framstår som motiverad eftersom de särskilda villkor som beslutats med stöd av körkortsregleringen innebär begränsningar av rätten att föra ett körkortspliktigt fordon. Den förare vars behörighet exempelvis är begränsad till att föra fordon med en viss utrustning eller på ett visst område har alltså inte rätt att föra ett fordon utan en sådan utrustning eller utanför det angivna området. En sådan körning kan med fog betecknas som olovlig. Den nuvarande ordningen innebär också att det i vissa fall kan vara oklart om ansvar ska dömas enligt första eller andra stycket i 3 § trafikbrottslagen. Att föra ihop bestämmelserna skulle minska den otydligheten i lagstiftningen och dessutom innebära en eftersträvarsvärd renodling av regleringen i paragrafen. En sådan förändring bör därför genomföras samtidigt som utformningen av regleringen moderniseras språkligt och anpassas till de uttrycksätt som förekommer i körkortslagen.

Straffskalan för olovlig körning behöver inte ändras som en konsekvens av förändringen. Även straffskalan för grovt brott bör gälla för gärningar som består i att föra ett fordon i strid med särskilda villkor.

Straffansvaret för tillåtande av olovlig körning bör regleras i en särskild straffbestämmelse

För att åstadkomma en mer enhetlig och överskådlig reglering bör slutligen straffbestämmelserna om tillåtande av olovlig körning i 3 § tredje stycket trafikbrottslagen flyttas till en ny paragraf. En särskild brottsbeteckning bör också införas för det brottet samtidigt som regleringen moderniseras språkligt. För brottstypen bör samma straffskala gälla som hittills.

6 Tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar

Utkastets bedömning: Det nuvarande regelverket om befogenhet för polismän och tjänstemän vid Tullverket respektive Kustbevakningen att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färden eller, om så krävs, fordonet bör inte ändras.

Promemorians bedömning överensstämmer med utkastets.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans invänder mot promemorians bedömning. *Göteborgs tingsrätt* och *Brottsförebyggande rådet* delar uttryckligen utredarens bedömning.

Skälen för utkastets bedömning: Om det av särskilda skäl kan anses finnas risk för att rattfylleri eller grovt rattfylleri kommer att begås, får en polisman, i syfte att förhindra brottet, enligt 24 a § polislagen tillfälligt omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färden eller, om så krävs, fordonet. Samma befogenhet tillkommer enligt 9 § lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott en tjänsteman vid de myndigheterna. Av 24 c § polislagen följer att ett omhändertagande ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för det och inte får vara längre än 24 timmar.

Regelverket om tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m. syftar till att omedelbart kunna avvärja ett förestående rattfylleribrott när det t.ex. inte finns behov av ett sådant permanent omhändertagande som förverkande av ett fordon utgör (se prop. 2003/04:159 s. 13). I promemorian görs bedömningen att det inte finns skäl att utvidga regleringen till att omfatta förebyggande av andra trafikbrott, t.ex. olovlig körning. Ingen remissinstans invänder mot den bedömningen, som framstår som välgrundad. Till skillnad från rattfylleribrott minskar inte ett tillfälligt omhändertagande av t.ex. fordonsnycklar risken för att någon fortsätter att köra olovligt efter det att omhändertagandet upphört. Om det behövs för att förebygga fortsatt sådan brottslighet kan i stället fordonet förverkas i enlighet med bestämmelserna i 7 § trafikbrottslagen. Det förslag som lämnas om höjt maximistraff för grov olovlig körning medför också att straffprocessuella tvångsmedel som gripande, anhållande och häktning kan användas vid sådan brottslighet, om det finns risk för att den misstänkte fortsätter sin brottsliga verksamhet (se avsnitt 4).

Sammantaget görs därför bedömningen att det inte finns behov av förändringar i regelverket om tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar eller annat som behövs för färden.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utkastets förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Utkastets bedömning: Inga särskilda övergångsbestämmelser behövs.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med utkastets utom vad gäller föreslaget datum för ikraftträdande. Enligt promemorians förslag ska lagändringarna träda i kraft den 1 januari 2021.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i denna del.

Skälen för utkastets förslag och bedömning: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås att detta sker den 1 januari 2023.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte. Av 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att de nya bestämmelserna inte får tillämpas på ett sådant sätt att de ger retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel.

8 Konsekvenser av förslagen

Utkastets bedömning: Förslagen bedöms innebära vissa ökade kostnader för rättsväsendet. Dessa ryms dock inom ramen för befintliga anslag.

Promemorians bedömning stämmer överens med utkastets. I promemorian görs bedömningen att kostnaderna för genomförande av promemorians förslag borde rymmas inom ramen för befintliga anslag.

Remissinstanserna: *Kriminalvården* framhåller att beräkningen av kostnadseffekter av straffskärpningar är behäftade med betydande osäkerhetsmoment, bl.a. eftersom prioriteringar hos polis och åklagare är svåra att förutsäga liksom praxisutvecklingen hos domstolarna. Den rådande ansträngda beläggningssituationen på anstalterna innebär enligt myndigheten att även små ökningar av utdömda strafftider kan ge inte obetydliga effekter för verksamheten. Att skapa nya platser medför enligt Kriminalvården vidare marginalkostnader som ökar den beräknade värddygnskostnaden. *Göteborgs tingsrätt*, *Nacka tingsrätt* och *Domstolsverket* framhåller att promemorians förslag kan förväntas leda till ett ökat antal mål där den tilltalade är frihetsberövad samt att fler offentliga försvarare kommer att behöva förordnas, något som kommer att leda till ökade kostnader som inte ryms inom befintliga anslag. Även *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* framhåller att antalet ärenden med frihetsberövade personer kommer att öka vilket är resurs- och kostnadskrävande. Enligt Polismyndigheten kan det innebära icke försumbara ökade kostnader för myndigheten. Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten framför även att skärpta påföljder för trafikbrott kan

leda till att fler personer kan få adekvat missbruksvård inom ramen för påföljdssystemet.

Skälen för utkastets bedömning

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen om skärpta straff för grov olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri samt om en ny kvalifikationsgrund för grovt rattfylleri kommer innebära längre strafftider och att fler lagöverträdare kommer att dömas till fängelse, villkorlig dom eller skyddstillsyn i stället för böter.

Framför allt förslaget om en ny kvalifikationsgrund för grovt rattfylleri kommer att leda till att fler personer kommer att dömas för det brottet och då till en fängelse- eller frivårdspåföljd i stället för böter. Med utgångspunkt i tillgänglig återfallstatistik kan uppskattas att ytterligare ca 250 personer om året skulle lagföras för grovt rattfylleri. Utifrån bl.a. nuvarande påföljdspraxis och en beräknad framtida dygnskostnad för en plats i anstalt kan kostnadsökningen för detta antas uppgå till ca 11 miljoner kronor per år. Införandet av kvalifikationsgrunden antas i sin tur också innebära en viss ökning av antalet personer som häktas för rattfylleribrott, och därmed också avtjänar en del av straffet i häkte. Även den ändrade straffskalan för grov olovlig körning antas leda till att fler misstänkta än tidigare för det brottet kommer att frihetsberövas i avvaktan på rättegång. Skillnaden i den genomsnittliga vårddygnskostnaden för anstalt och häkte är begränsad, men sammantaget kan det ändå antas ge visst utslag. Kriminalvårdens kostnader för förslagen i utkastet uppskattas därför sammantaget till ca 13 miljoner kronor per år. Dessa kostnader bedöms dock rymmas inom ramen för myndighetens befintliga anslag.

När det gäller den ansträngda beläggningssituationen har Kriminalvården tillskjutits medel för att kunna tillskapa fler tillfälliga och permanenta platser på häkten och anstalter (prop. 2020/21:1 utg.omr. 4 avsnitt 2.9.6, bet. 2021/22:JuU1, rskr. 2021/22:89).

Att de ändrade straffskalorna för grov olovlig körning och rattfylleri kan leda till att fler personer frihetsberövas i avvaktan på rättegång är något som även påpekas av *Göteborgs tingsrätt*, *Nacka tingsrätt*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten*. Fler s.k. förtursmål och häktningsförhandlingar, som under vissa förutsättningar bör kunna hållas gemensamt med en huvudförhandling, påverkar domstolarnas arbete, men även polis, åklagare och offentliga försvarare. Några nämnvärt ökade kostnader med anledning av en sådan förändring kan emellertid inte förutses för andra myndigheter än Kriminalvården. Förslagen kan inte heller i övrigt antas leda till mer än marginella kostnadskonsekvenser för Polismyndigheten, åklagarväsendet och Sveriges Domstolar. Eventuella kostnadskonsekvenser bedöms därför rymmas inom myndigheternas befintliga anslag.

Kostnaderna för rättsliga biträden beräknas öka, bland annat eftersom en försvarare ska förordnas för den som är anhållen eller häktad, om han eller hon begär det. De ytterligare kostnaderna bedöms dock vara på en sådan begränsad nivå att de kan hanteras inom befintligt anslag.

Övriga konsekvenser

Förslagen markerar en skärpt syn på upprepad och allvarlig trafikbrottslighet och kan bidra till att minska antalet sådana brott. Förändringarna kan också antas leda till att fler individer kan få t.ex. missbruksvård inom ramen för ett fängelsestraff eller en frivårdspåföljd, vilket i sin tur kan medföra färre återfall i trafikbrott. En minskad risk för återfall i trafikbrott leder till en ökad trafiksäkerhet, vilket i sin tur medför ett minskat lidande för enskilda och minskade kostnader för samhället och myndigheterna.

När det gäller jämställdhet mellan män och kvinnor är de förslag som lämnas könsneutrala. Även med bestämmelser som gäller lika för alla kan emellertid olika grupper påverkas av dem i olika utsträckning. Enligt kriminalstatistiken lagförs fler män än kvinnor för trafikbrott. Detta innebär att fler män än kvinnor kommer att beröras av de nya reglerna.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

3 § *Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet för ett körkortspliktigt fordon utan att ha rätt till det eller i strid med särskilda villkor som beslutats i fråga om rätten att föra ett sådant fordon, döms för olovlig körning till böter.*

Om brottet är grovt döms för grov olovlig körning till böter eller fängelse i högst ett år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

- 1. föraren tidigare har haft ett körkort som blivit återkallat,*
- 2. föraren tidigare har gjort sig skyldig till olovlig körning eller grov olovlig körning, eller*
- 3. gärningen annars har varit av allvarligt slag.*

Första och andra styckena gäller även förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjulning, motorredskap eller spårvagn.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för olovlig körning och grov olovlig körning. I paragrafen införs i första stycket ett oaktsamhetsansvar för olovlig körning. En särskild brottsbeteckning tillskapas i andra stycket för den grova svårhetsgraden samtidigt som straffet skärps för det brottet. I andra stycket införs också omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt. Regleringen i det hittillsvarande andra stycket om framförande av fordon med åsidosättande av vissa föreskrifter inordnas i bestämmelserna om olovlig körning i första stycket, samtidigt som reglerna om tillåtande av olovlig körning enligt det hittillsvarande tredje stycket flyttas till en ny paragraf, 3 a §. Övriga ändringar är språkliga. Övervägandena finns i avsnitt 4 och 5.

För oaktsamhetsansvar enligt *första stycket* är tillräckligt att föraren borde ha insett risken för att det varit fråga om ett körkortspliktigt fordon, eller annat fordon som krävt behörighet, och att han eller hon saknade rätt att föra fordonet, men kört ändå (s.k. omedveten oaktsamhet). I fallet att förandet skett i strid med särskilda villkor som beslutats i fråga om rätten att köra, görs oaktsamhetsbedömningen i stället i förhållande till dessa. Vad föraren borde ha gjort för att komma till insikt om risken varierar beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Som utgångspunkt får emellertid krävas att föraren i tillräcklig utsträckning informerar sig om gällande regelverk för att t.ex. bedöma om han eller hon har rätt att föra fordonet. Det gäller särskilt om det inte är fråga om ett helt tillfälligt eller kortvarigt bruk av fordonet. Ofta är det som personen kan göra för att komma till insikt något ganska enkelt, som att fråga en behörig myndighet. Den omständigheten att föraren inte har vidtagit några kontrollåtgärder alls kan alltså innebära att han eller hon får anses ha agerat oaktsamt. Detsamma kan vara fallet om föraren frågat någon om upplysningar som inte kan förmodas besitta särskilda kunskaper på området. Om den misstänkte däremot ansträngt sig för att få klarhet i de korrekta förhållandena kan det tala för att han eller hon varit tillräckligt aktsam. Regleringen avser alltså inte att träffa varje fall där det i efterhand går att säga att det kan ha funnits anledning att vidta ytterligare åtgärder för att komma till insikt. För straffansvar krävs att oaktsamheten i det enskilda fallet framstår som klandervärd. Kravet på att vidta tillräckliga

kontrollåtgärder ökar om förhållandena är sådana att behörighetsfrågan framstår som osäker. Med *särskilda villkor* i första stycket avses – på samma sätt som med uttrycket föreskrift i det hittillsvarande andra stycket – sådana villkor för innehav av körkortstillstånd eller körkort som från trafiksäkerhetssynpunkt beslutas med stöd av 3 kap. 10 § körkortslagen (1998:488) och 3 kap. 9 § körkortsförordningen (1998:980). Det kan t.ex. handla om att den behörighet som följer av ett körkort begränsas till att avse fordon med viss utrustning eller till körning endast om vissa personliga hjälpmedel används.

Genom det *andra stycket* införs en särskild brottsbeteckning, grov olovlig körning, för brottets grova svårhetsgrad. Maximistraffet höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Vidare införs en punktlista med omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott ska bedömas som grovt.

I den *första punkten* föreskrivs att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om föraren tidigare har haft ett körkort som blivit återkallat.

Den *andra punkten* innebär att den omständigheten att föraren tidigare har gjort sig skyldig till olovlig körning eller grov olovlig körning kan kvalificera ett brott som grovt. Skälen att bedöma ett brott som grovt med hänvisning till att det är fråga om en återfallssituation ökar ju närmare i tiden den tidigare brottsligheten ligger. Tiden räknas i normalfallet från den dag då det tidigare brottet begicks. Återfall i olovlig körning inom en tvåårsperiod bör regelmässigt medföra att det nya brottet bedöms som grovt. Beroende på omständigheterna kan det vara motiverat att beakta även senare återfall. Om den tidigare brottsligheten är äldre än fyra år bör den normalt inte medföra att den nya brottsligheten bedöms som grov. Kvalifikationsgrunden omfattar inte bara tidigare domar utan även strafförelägganden och åtalsunderlåtelse. Uttrycket tidigare har gjort sig skyldig till innebär att bestämmelsen är tillämplig även när flera brott är upp till bedömning vid ett och samma tillfälle (jfr prop. 2014/15:26 s. 16). Det krävs alltså inte att personen i fråga tidigare har lagförts för olovlig körning eller grov olovlig körning, utan den samlade brottsligheten kan vara av en sådan omfattning och ha ett sådant tidsmässigt samband att något eller några av brotten bör betraktas som grova. Om det är fråga om den tredje olovliga körningen inom ett år bör brottet som utgångspunkt vara att betrakta som grovt även utan tidigare lagföring.

I den *tredje punkten* anges som kvalifikationsgrund att gärningen annars har varit av allvarligt slag. Genom bestämmelsen betonas att även andra omständigheter än de som anges i de tidigare punkterna kan vara av betydelse vid bedömningen av om brottet är grovt. Det kan exempelvis handla om att gärningsmannen fört fordonet efter att ha vägrats körkortstillstånd på grund av uppenbar olämplighet. Som alltid vid bedömningen av om ett brott ska anses som grovt ska en samlad bedömning av samtliga relevanta omständigheter i det enskilda fallet göras.

I det *tredje stycket*, som delvis motsvarar hittillsvarande fjärde stycket, görs vissa ändringar till följd av att bestämmelserna om tillåtande av olovlig körning flyttas till 3 a §.

3 a § *Den som uppsåtligen eller av oaksamhet anlitat någon som förare av körkortspliktigt fordon, traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjuling, motorredskap eller spårvagn, trots att den anlitade inte har rätt att föra fordonet, eller på annat sätt tillåter någon att föra ett sådant fordon utan att denne har rätt till det, döms för tillåtande av olovlig körning till böter.*

Paragrafen, som är ny, reglerar straffansvar för tillåtande av olovlig körning. Paragrafen motsvarar tredje och delvis fjärde stycket i 3 § i dess hittillsvarande lydelse. En särskild brottsbeteckning införs för tillåtande av olovlig körning samtidigt som bestämmelsen moderniseras språkligt. Med uttrycket anlitat avses detsamma som det tidigare använda uttrycket anställer och brukar. För brottet föreskrivs liksom hittills enbart böter. Övervägandena finns i avsnitt 5.

4 § *För rattfylleri döms till böter eller fängelse i högst ett år den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn*

1. efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften,

2. efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet, eller

3. under sådan påverkan av alkohol eller annat medel att det kan antas att han eller hon inte kan föra fordonet på ett betryggande sätt.

Första stycket 1 och 2 gäller inte förare av ett motordrivet fordon som är avsett att föras av gående. Första stycket 2 gäller inte heller om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

Första stycket gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen, som föreskriver straffansvar för rattfylleri, ändras på så sätt att maximistraffet för brottet höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Paragrafen ändras också redaktionellt bl.a. genom att bestämmelserna om straffansvar för rattfylleri i de hittillsvarande första, andra och tredje styckena samlas i ett ändrat första stycke med en punktlista. De befintliga undantagen från straffansvar i hittillsvarande andra och fjärde styckena samlas i ett ändrat andra stycke, medan tredje stycket motsvarar hittillsvarande femte stycket. Ändringarna syftar till att förenkla regleringen och innebär inte någon saklig ändring.

4 a § *Om ett brott som avses i 4 § är grovt, döms för grovt rattfylleri till fängelse i högst tre år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om*

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,

2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel,

3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten, eller

4. föraren tidigare har gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri.

Paragrafen reglerar straffansvar för grovt rattfylleri. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Paragrafen ändras dels genom att straffmaximum för brottet höjs från fängelse i två år till fängelse i tre år, dels genom att det införs en ny kvalifikationsgrund.

Den nya kvalifikationsgrunden i *fjärde punkten* innebär att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om föraren tidigare har gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri. Angående innebörden av uttrycket tidigare gjort sig skyldig till hänvisas till författningskommentaren till 3 § andra stycket 2.

Övriga ändringar är språkliga.

7 § Ett fordon som har använts vid brott enligt denna lag får förklaras förverkat, om det behövs för att förebygga fortsatt sådan brottslighet och förverkande inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller annan egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag.

Om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, *grov olovlig körning*, rattfylleri eller grovt rattfylleri ska det vid bedömningen av om förverkande behövs för att förebygga fortsatt brottslighet särskilt beaktas om gärningsmannen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet.

Första stycket gäller även i fråga om egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, om brottet har fullbordats.

Bestämmelser om tillfälligt omhändertagande av egendom i syfte att förhindra rattfylleribrott finns i 24 a–24 d §§ polislagen (1984:387) och i 9–11 §§ lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Paragrafen, som reglerar förverkande av fordon som har använts vid brott enligt trafikbrottslagen, ändras endast på så sätt att det i *andra stycket* görs ett tillägg för grov olovlig körning till följd av att det införs en särskild brottsbeteckning för det brottet.

9.2 Förslaget till lag om ändring i körkortslagen (1998:488)

5 kap.

9 § I stället för att körkortet återkallas ska körkortshavaren varnas i sådana fall som avses i 3 § 2–6, om varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Detsamma gäller om körkortshavaren har gjort sig skyldig till rattfylleri enligt 4 § första stycket 1 lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott eller brott mot 30 § första stycket lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg eller 10 kap. 2 § första stycket järnvägslagen (2004:519) och alkoholkoncentrationen under eller efter färden inte uppgått till 0,5 promille i blodet eller 0,25 milligram per liter i utandningsluften.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för varning i stället för återkallelse av körkort. Hänvisningen till trafikbrottslagen i *andra stycket* ändras till följd av att bestämmelserna om straffansvar för rattfylleri i hittillsvarande 4 § första, andra och tredje styckena trafikbrottslagen samlas i ett ändrat första stycke med en punktlista.

Utdrag ur sammanfattning av departementspromemorian Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och en utvärdering av den nedre promillegränsen för sjöfylleri (Ds 2019:22)

Uppdraget

Utredaren har haft i uppdrag att utreda och utvärdera vissa frågor avseende trafikbrott och sjöfylleri.

I uppdraget har ingått att kartlägga tillämpningen av bestämmelserna om olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen) samt att se över straffskalorna för dessa brott. Utredaren har också haft att se över regelverket om befogenhet för polismän m.fl. att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar.

I uppdraget har vidare ingått att utreda behovet av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och att särskilt överväga om det bör införas ett nytt, samlat brott i trafikbrottslagen.

I uppdraget har slutligen ingått att utvärdera tillämpningen och effekterna av lagstiftningen om ett utvidgat straffansvar för sjöfylleri i form av en fast, nedre promillegräns som infördes i sjölagen (1994:1009) år 2010.

TRAFIKBROTT

Bakgrund och allmänna utgångspunkter

Under senare år har möjligheterna att på olika sätt ingripa mot den som begår trafikbrott utökats. Förverkandereglererna i trafikbrottslagen har skärpts i syfte att öka möjligheterna att förverka fordon vid upprepad trafikbrottslighet och bestämmelserna i 34 kap. brottsbalken har ändrats så att fler gärningar ska behandlas som återfall och mötas med en skärpt straffrättslig reaktion.

Utöver det finns flera andra samhällliga verktyg att tillgripa för att förhindra trafikbrottslighet. Hit hör bl.a. möjligheterna att gripa med stöd av regelverken om rattfyllerikontroller, tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m., körkortsingripanden och straffprocessuella tvångsmedel. Myndigheterna arbetar också fortlöpande med att på olika sätt förbättra trafiksäkerheten.

Frågan är nu om befintlig reglering är tillräcklig eller om det straffrättsliga skyddet mot upprepad trafikbrottslighet behöver stärkas.

Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet

Det finns behov av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet

Brott mot trafikbrottslagen är mycket vanligt förekommande och de senaste åren har antalet anmälda brott mot lagen ökat. De klart mest frekventa brotten är olovlig körning (även grovt brott) enligt 3 § och rattfylleribrott enligt 4 och 4 a §§. Straffet för olovlig körning är böter eller, om brottet är grovt, böter eller fängelse i högst sex månader och straffet för rattfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år.

Risken för återfall i nya brott mot trafikbrottslagen är hög. Det är också vanligt med återfall i samma brott. Detta gäller alldeles särskilt olovlig körning och olovlig körning, grovt brott. En stor majoritet av återfallen sker redan inom ett år från ingångshändelsen.

Samtidigt är det bland de som omkommer i vägtrafiken många som är inblandade i alkohol- och drogrelaterade olyckor. Det har också på senare tid inträffat ett antal massmedialt uppmärksammade trafikolyckor med dödlig utgång, där gärningspersoner som tidigare lagförts för trafikbrott dömts på nytt.

Påföljden för den som döms för olovlig körning, grovt brott, eller rattfylleri blir i regel böter eller ett kortare fängelsestraff och återfall i sådana brott leder sällan till straffskärpning. Detta kan sägas innebära att synen på dessa brott har varit att de är förhållandevis lindriga. Samtidigt begås de inte sällan vanemässigt och ger uttryck för lagtrots. Den som återkommande gör sig skyldig till trafikbrott, såsom olovlig körning och rattfylleri, utgör inte sällan en stor trafikfara. Med andra ord finns det anledning att se allvarligt på upprepade trafikbrott och det kan ifrågasättas om den som begår sådana brott straffas på ett sätt som står i proportion till brottslighetens allvar.

Den nuvarande straffrättsliga regleringen kan därför inte anses fullt ut ändamålsenlig. Det behövs ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och en skärpt syn på sådan brottslighet bör återspeglas i straffnivån. Det som först och främst föranleder en skärpt syn är de upprepade brotten. Enskilda gärningar (som inte är upprepade) bör i regel inte föranleda samma skärpta syn.

Straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri höjs

Även om de nuvarande straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri – böter eller fängelse i högst sex månader – får anses ge ett tillräckligt utrymme för att i de flesta fall göra en nyanserad bedömning, kan de i vissa fall framstå som otillräckliga. Straffskalornas övre delar kommer visserligen sällan till användning med det torde kunna förekomma fall av t.ex. rattfylleri där det föreligger exceptionellt försvårande omständigheter och där nuvarande straffmaximum framstår som alltför lågt. Så torde också kunna vara fallet vid flerfaldig brottslighet och återfall i brott. Det finns alltså behov av att skapa ytterligare utrymme för att kunna göra en mer nyanserad bedömning av straffvärdet i

allvarligare fall eller vid återfall än vad som är möjligt inom ramen för de nuvarande straffskalorna.

Straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri föreslås därför höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Den övre delen av straffskalorna är avsedd för fall som har ett exceptionellt högt straffvärde. Vidgningen av straffskalorna bör dock även i övrigt kunna ge upphov till en ökad nyansering vid straffmätningen. Här kan försvärande omständigheter, t.ex. systematik, och återfall få genomslag.

Det föreslås också att straffbestämmelsen om olovlig körning i 3 § trafikbrottslagen förtydligas och moderniseras och att grov olovlig körning etableras som en egen, formell brottsbeteckning.

Straffmaximum för grovt rattfylleri höjs också

Det bör finnas en viss överlappning av straffskalorna för de olika graderna av brott. Den föreslagna höjningen av maximistraffet för rattfylleri kan förväntas medföra en större spridning i straffmätningen inom den straffskalan. Genomförs förändringen isolerat blir följden emellertid en mindre överlappning i förhållande till det grova rattfylleribrottet än vad som följer av nuvarande reglering.

Straffmaximum för grovt rattfylleri föreslås därför höjas från fängelse i två år till fängelse i tre år.

En ny straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet

Nuvarande straffbestämmelser i trafikbrottslagen tar sikte på olika konkreta gärningar som avgränsas och preciseras tidsmässigt och som ofta, var och en för sig, anses vara mindre allvarliga. Samtidigt begås trafikbrott inte sällan vanemässigt och ger uttryck för lagtrots. När det gäller den som återkommande gör sig skyldig till ett stort antal trafikbrott finns det anledning att överväga om brottslighetens allvar beaktas tillräckligt. Det kan t.ex. röra sig om vårdslöshet i trafik enligt 1 § tillsammans med ett antal olovliga körningar och rattfyllerier. Även om straffvärdet för den samlade brottsligheten i en del fall anses motsvara ett fängelsestraff stannar påföljden, efter en gemensam påföljdsbestämning, ibland vid böter också vid mer omfattande brottslighet och när det blir fråga om fängelsestraff rör det sig ofta om kortare sådana. Nuvarande straffmätningsspraxis för sådan brottslighet kan därför inte anses återspegla brottslighetens allvar. Förslagen om skärpta straffskalor för grov olovlig körning och rattfylleri bör kunna leda till en ökad nyansering vid straffmätningen som avser dessa brott. Dessa åtgärder bedöms emellertid inte vara tillräckliga för att uppnå ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepat trafikbrottslighet. Det finns därför ett behov av att också mera allmänt höja straffnivån för sådan brottslighet.

Straffbestämmelserna i trafikbrottslagen har alla samma primära skyddsintresse, att upprätthålla trafiksäkerheten. Brotstyperna bygger också på en presumtion om att gärningar som omfattas av kriminaliseringen är farliga för trafiksäkerheten. Det är särskilt allvarligt att upprepat utsätta trafiksäkerheten för fara genom en serie i och för sig straffbelagda (och trafikfarliga) gärningar.

Det föreslås därför att ett nytt, samlat brott – grov trafikbrottslighet – införs i trafikbrottslagen. Den särskilda straffbestämmelsen föreslås omfatta den som begår brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen under förutsättning att var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. I trafikbrottslagen finns, utöver bestämmelserna om olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri, bestämmelser om vårdslöshet i trafik (1 §), hinder i trafik (2 §) och smitning från trafikolycksplats (5 §).

Den nya straffbestämmelsen om grov trafikbrottslighet tar sikte på ett brottsligt handlande som utgörs av flera brottsliga gärningar vilka kvalificeras genom rekvisit som anger när brottsligheten är särskilt straffvärd. Det är alltså inte tillräckligt att flera brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen begåtts. Var och en av gärningarna måste härutöver, för det första, ha utgjort led i ett upprepat beteende som objektivt sett ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken. Något särskilt syfte bör inte krävas för att det ska vara fråga om ett sådant beteende, så länge beteendet objektivt sett ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken. Här kan vanemässighet och uttryck för lagtrots beaktas. Det kan handla om en slags likgiltighet inför trafiksäkerhetens krav. Särskild hänsyn bör tas till den samlade brottslighetens allvar och intensitet. Ju allvarligare de enskilda gärningarna är desto färre gärningar bör det krävas för att trafikbeteendet ska anses upprepat och särskilt hänsynslöst.

För ansvar enligt bestämmelsen krävs, för det andra, som ytterligare kvalificering att gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Gärningarna ska ingå i ett mönster som sammantaget kan utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. I det enskilda fallet behöver inte bevisas att gärningarna utgjort en sådan fara eller att gärningspersonen haft det syftet med gärningarna.

Straffet för grov trafikbrottslighet föreslås vara fängelse i lägst sex månader och högst fem år.

Ändringarna i trafikbrottslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Konsekvenser för annat än straffmätningen

Förslagen om höjt straffmaximum för grov olovlig körning respektive rattfylleri och det nya, samlade brottet grov trafikbrottslighet kommer att få andra konsekvenser än sådana som är hänförliga till straffmätningen. När maximistrafpen för de förstnämnda brotten höjs till fängelse i ett år, blir ytterligare en konsekvens att det finns formella förutsättningar att gripa, anhålla och häkta personer som kör olovligt eller rattfulla, förutsatt att övriga krav i rättegångsbalken är uppfyllda. Även det nya brottet kommer att vara ett s.k. häktningsgrundande brott.

När det gäller gruppen personer som återkommande begår nya brott är det särskilt viktigt med en snabb reaktion från samhällets sida. En snabb lagföring av varje enskilt brott kan också innebära att fler brott bedöms som återfall i stället för att prövas gemensamt.

Förslagen om vidgade straffskalor och det nya, samlade brottet bör kunna ge upphov till en ökad nyansering vid påföljdsbestämningen i stort. I vissa fall kan detta komma att innebära ökade möjligheter till adekvat behandling.

Regelverket om tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m. ändras inte

En polisman får, i syfte att förhindra rattfylleribrott, tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m. (24 a–d §§ polislagen [1984:387]). En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i dessa avseenden samma befogenheter som en polisman (9–11 §§ lagen [2008:322] om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott). Såvitt avser de andra trafikbrotten saknas en uttrycklig reglering om motsvarande befogenheter.

Det nuvarande regelverket syftar till att på ett enkelt sätt omedelbart kunna avvärja ett förestående rattfylleribrott genom att tillfälligt omhänderta egendom. I dessa fall finns alltså inte behov av ett sådant permanent omhändertagande som ett förverkande utgör.

Om ett omhändertagande sker från någon för att förhindra rattfylleri, kommer den personen i de flesta fall att hinna nyktra till under den tid egendomen är omhändertagen (24 timmar). Risken för att han eller hon gör sig skyldig till ett nytt trafikbrott minskar därmed. När det gäller de andra trafikbrotten, särskilt olovlig körning, minskar inte risken på samma sätt efter det att omhändertagandet upphört. Personen är fortfarande lika obehörig att köra bil. Det är alltså mycket tveksamt vilken effekt ett tillfälligt omhändertagande skulle ha för att förhindra andra typer av trafikbrott.

Det nuvarande regelverket framstår därför som välfungerande och bedöms inte behöva ändras.

Förslag till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

dels att 3–4 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

För någon uppsåtligen körkortspliktigt fordon utan att vara berättigad att föra sådant fordon, döms för olovlig körning till böter. Har han tidigare innehaft körkort som blivit återkallat eller har brottet skett vanemässigt eller är det eljest att anse som grovt, må dömas till fängelse i högst sex månader.

Den som uppsåtligen för körkortspliktigt fordon utan att ha rätt till det, döms för olovlig körning till böter.

Om brottet är grovt döms för grov olovlig körning till böter eller fängelse i högst ett år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. föraren tidigare har innehaft körkort som blivit återkallat,

2. brottet har skett vanemässigt, eller

3. omständigheterna annars är försvårande.

För någon körkortspliktigt fordon med uppsåtligt eller oaktsamt åsidosättande av föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, döms till böter.

Den som för körkortspliktigt fordon och uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter en föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, döms till böter.

Om någon uppsåtligen eller av oaktsamhet såsom förare av körkortspliktigt fordon anställer och brukar den som inte äger rätt att föra fordonet, eller i annat fall tillåter någon annan att föra sådant fordon utan att denne är berättigad därtill, döms likaledes till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet som förare av körkortspliktigt fordon anställer och brukar den som inte har rätt att föra fordonet, eller i annat fall tillåter någon annan att föra sådant fordon utan att denne har rätt till det, döms också till böter.

¹ Senaste lydelse 2009:122.

Första-tredje styckena äger motsvarande tillämpning på förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terrängjuling, motorredskap eller spårvagn och på den som anställer eller brukar sådan förare eller *eljest* tillåter någon att föra sådant fordon.

Första-fjärde styckena äger motsvarande tillämpning på förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terrängjuling, motorredskap eller spårvagn och på den som anställer eller brukar sådan förare eller *annars* tillåter någon att föra sådant fordon.

4 §²

Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri till böter eller fängelse i högst *sex månader*.

Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri till böter eller fängelse i högst *ett år*.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkohol att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel.

Första och andra styckena gäller inte förare av ett motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående. Första, andra och tredje styckena gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

4 a §³

Är ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket *att anse som grovt, skall föraren dömas* för grovt rattfylleri till fängelse i högst två år. *Vid bedömning* av om brottet är grovt *skall* särskilt beaktas om

Om ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket *är grovt, döms* för grovt rattfylleri till fängelse i högst *tre* år. *Vid bedömningen* av om brottet är grovt *skall* särskilt beaktas om

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller

² Senaste lydelse 2019:346.

³ Senaste lydelse 1999:217

3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafik- Bilaga 2
säkerheten.

6 §

Den som begår brottsliga gärningar enligt denna lag döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten, för grov trafikbrottslighet till fängelse i lägst sex månader och högst fem år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Arbetsgivarverket, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Båtsfolket, Domstolsverket, Folkhälsomyndigheten, Försvarsmakten, Förvaltningsrätten i Linköping, Gotlands tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Justitiekanslern, Kriminalvården, Kustbevakningen, Luleå tingsrätt, Lunds universitet (Juridiska institutionen), Länsstyrelsen i Stockholms län, Riksförbundet M Sverige (tidigare Motormännens Riksförbund), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Nacka tingsrätt, Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande (NTF), Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket, Sjöbefälsföreningen, Sjöfartsverket, Socialstyrelsen, Statens haverikommission, Stockholms universitet (Juridiska institutionen, Kriminologiska institutionen och Institutet för sjö rätt och annan transporträtt), Svea hovrätt, Sweboat, Svensk Försäkring, Svensk sjöfart, Svenska Kryssarklubben, Svenska Läkaresällskapet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Sveriges Motorcyklister, Sveriges Trafikutbildares Riksförbund (STR), Sveriges Åkeriföretag, Trafikförsäkringsföreningen, Trafikverket, Transportstyrelsen, TULL-KUST och Åklagarmyndigheten.

Yttranden har dessutom avgetts av Svenska Båtunionen och alltom02promillepasjon.se.

Landsorganisationen i Sverige (LO), Länsstyrelsen i Kalmar län, Riksdagens ombudsmän (JO), SACO, Svenska Transportarbetareförbundet samt Sveriges Kommuner och Regioner har avstått från att yttra sig.

Svar har inte inkommit från Brottsofferjourenas Riksförbund, Göteborgs kungliga segelsällskap, IOGT-NTO, Lotsförbundet, Motorförarnas Helykterhetsförbund, Nämnden för båtutbildning, Polisförbundet, SEKO sjöfolk, Sjöfartens Arbetsgivareförbund, Sjöräddningssällskapet, Sjösportens Samarbetsdelegation, Svenska Taxiförbundet, Svensk Trafikmedicinsk Förening, Svenska Livräddningssällskapet, Svenskt Näringsliv, Tjänstemännens centralorganisation, Transportföretagen och Vårdförbundet.