



2025-10-09

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L5@regeringskansliet.se

Remissyttrande över En straffreform (SOU 2025:66)

Sveriges Domareförbund har anmodats yttra sig över det rubricerade betänkandet. Sveriges Domareförbund är ett yrkesförbund för domare. Förbundet ska företräda Sveriges domare i lagstiftnings- och rättskipningsfrågor, värna om domstolarnas självständighet och i övrigt bevaka frågor av betydelse för den dömande verksamheten.

Domareförbundet avstår från att yttra sig gällande behovet av en reform och om de föreslagna straffskärpningarna är lämpliga. I stället väljer förbundet att koncentrera sitt remissvar på de konsekvenser och otydligheter som förslaget medför och som behöver tydliggöras under den fortsatta beredningen.

Nya påföljder

Utredningen föreslår att påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn ska upphöra och i stället ersättas med villkorligt fängelsestraff. Domareförbundet noterar att förslaget i många delar inte innebär någon skillnad för den dömde. I praktiken behålls nämligen villkorlig dom och skyddstillsyn som påföljder, de byter bara namn. Att påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn upphävs får dock en rad konsekvenser som bl.a. beskrivs nedan, inte minst för de som begått brott före ikraftträdandet och som ska få sin sak prövad i domstol efter detta datum. Det framstår för Domareförbundet som tveksamt om behovet av att upphäva påföljderna överväger fördelarna med detta. I stället menar Domareförbundet att det allvarligt bör övervägas om inte många av de förändringar som utredningen föreslår i stället kan genomföras inom det befintliga påföljdssystemet. Detta skulle i sådana fall innebära påtagliga förenklingar för domstolarna och Kriminalvården, vilket i sin tur skulle minska kostnaden för reformen och det omfattande arbete som behöver genomföras för att t.ex. anpassa myndigheternas verksamhetsstöd för att kunna hantera förändringen.

Begreppet villkorligt fängelsestraff

Dagens system där påföljden i stället för fängelse bestäms till villkorlig dom eller skyddstillsyn indikerar för de flesta att den dömde inte ska avtjäna ett fängelsestraff. På motsvarande sätt bör nog ett villkorligt fängelsestraff för de flesta tolkas som att den dömde slipper att avtjäna det utdömda fängelsestraffet under förutsättning att denne uppfyller de villkor som ställs upp i domen. Så är dock inte tanken med det föreslagna systemet. I stället ska återfall i brott under prövotid normalt inte leda till att den dömde får avtjäna det villkorliga fängelsestraffet.

Den dömde ska i stället få ytterligare ett villkorligt fängelsestraff, denna gång med strängare villkor i form av t.ex. samhällstjänst. Enligt Domareförbundet kan valet av uttrycket villkorligt fängelsestraff, som dessutom ska utmätas i år och månader i domslutet, därmed bidra till att öka allmänhetens förväntan av att den dömde ska få avtjäna ett fängelsestraff, trots att så inte är tanken med systemet. Det bör därför i den fortsatta beredningen övervägas om benämningen villkorligt fängelse verkligen är det mest lämpliga för den nya påföljden.



Olika prövotider

Prövotiden för villkorlig dom och skyddstillsyn räknas idag från olika tidpunkter, nämligen från laga kraft respektive dagen för domen. Detta har sin grund i att övervakningen vid en dom på skyddstillsyn normalt inleds omedelbart. Utredningen föreslår att detta system ska behållas, trots att de båda påföljderna ersätts av en enda. Enligt Domareförbundet är det svårt att se några skäl till detta.

Den grundläggande tanken med en prövotid är givetvis att den dömda ska veta att om denne återfaller i brott under denna tid så kommer detta att betraktas som ett återfall. Det förtjänar givetvis att påpekas att lagstiftningen redan idag pekar ut brott som begås efter en fällande dom i tingsrätt som nya brott, även om domen har överklagats. Samtidigt utgör det inte ett återfall i brott under prövotid. Om påföljden däremot har bestämts till skyddstillsyn utgör brottet ett återfall under prövotid. Utredningen betonar dock att det inte bara är själva prövotiden som ska anses innebära att den tilltalade återfaller i brott. "Även relevanta återfall som ägt rum efter det att prövotiden för ett tidigare utdömt villkorligt fängelsestraff har löpt ut bör föranleda ett strängare ingripande." Enligt Domareförbundet är detta svårt att förena med själva grundtanken på en prövotid. Om den dömda, när prövotiden löpt ut, de facto ändå står under någon form av prövotid måste det ifrågasättas varför prövotiden i lag anges till en specifik tid.

Domareförbundet förespråkar därför att ett villkorligt fängelsestraff förenas med en enhetlig prövotid oberoende av vilken tilläggsåtgärd som dömts ut. Rimligen bör denna prövotid utgå från dagen för domen. Detta skulle medföra en större enhetlighet vid tillämpning av bestämmelser om återfall och utgör en mer begriplig ordning för den dömda.

Om regeringen överväger att behålla systemet med att viss prövotid räknat från laga kraft vill Domareförbundet framhålla behovet av att reglerna kring innehållet i belastningsregistret ändras. När en dom vinner laga kraft framgår nämligen idag inte av belastningsregistret. I situationer där en tingsrätt låt säga den 5 mars 2023 dömt ut en villkorlig dom behöver domen inte ha vunnit laga kraft tre veckor senare. Det är nämligen möjligt att den dömda överklagat domen till hovrätten men därefter återkallat sitt överklagande, varför domen vunnit laga kraft flera år efter tingsrättens dom. Detta framgår dock inte av belastningsregistret och det kan därför lätt uppstå misstag från domstolarnas sida när det gäller att bedöma om den dömda återfallit i brott under prövotid. Rimligen bör därför reglerna kring belastningsregistret förändras så att det i registret antecknas vilken dag som domen vann laga kraft.

Samtycke till samhällstjänst

Utredningen föreslår att kravet på samtycke ska tas bort för att domstolen ska få förena ett villkorligt fängelsestraff med föreskrift om samhällstjänst. Domareförbundet har viss förståelse för förslaget men vill ändå varna för att detta kan medföra att antalet ärenden där åklagaren begär undanröjande av utdömd påföljd kan öka.

Samhällstjänst är en påföljd som kräver den dömdes aktiva medverkan. De skäl som gjorts gällande för att ta bort kravet på samtycke för ungdomar till påföljden ungdomstjänst gör sig enligt Domareförbundet inte fullt ut gällande för vuxna personer. Det nu lagda förslaget kan därför innebära att personer, som t.ex. inte hör sammat kallelser till frivården för att genomföra en personutredning eller kommit till förhandlingen vid tingsrätten, döms till samhällstjänst. Sannolikheten för att dessa personer efter domen börjar hör samma kallelser och aktivt medverkar till en sådan påföljd får bedömas som mycket låg. Det bör därför övervägas om inte kravet på samtycke alltså ska utgöra ett krav för att sådan påföljd ska få dömas ut.



Nöjdförklaring

Domareförbundet välkomnar att den dömde i större utsträckning än idag ska få förklara sig nöjd med domen inför domstolen. Det framstår dock för förbundet som något skevt att möjligheten till nöjdförklaring är ensidig. I många fall när den dömde idag får frågan om denne vill förklara sig nöjd med domen är en given fråga från denne eller dennes försvarare om även åklagaren är nöjd. Åklagaren har dock ingen möjlighet att avge någon sådan förklaring. Domareförbundet anser att det bör vara möjligt även för åklagaren och målsägande som biträder åtalet att avge motsvarande förklaring inför domstolen. Lagstiftningen bör därför inte begränsas till att avse enbart den dömde.

Undanröjande av böter

Domareförbundet välkomnar att böter inte längre ska ses som en egen påföljd när dessa döms ut i kombination med ett villkorligt fängelsestraff. Förbundet noterar dock att det i utredningens förslag finns olika regler för när talan om undanröjande av påföljder ska anhängiggöras. Om talan avser undanröjande av böter måste ett beslut om undanröjande fattas inom prövotiden. Om talan däremot avser samhällstjänst eller övervakning krävs enbart att talan anhängiggörs vid domstolen inom prövotiden. Att böter inte får undanröjas efter prövotidens utgång ger enligt Domareförbundet den dömde orimliga incitament att förhålla processen. Detta kan ske genom att t.ex. undanhålla sig delgivning och därefter begära att saken ska avgöras efter en förhandling. Det är enligt Domareförbundet svårt att se varför böter i dessa hänseende ska behandlas på annat sätt än samhällstjänst och övervakning. Domareförbundet förordar därför en enhetlig reglering av undanröjandefallen som innebär att talan måste anhängiggöras vid tingsrätt inom prövotiden för att kunna tas upp till prövning.

Avskaffande av begreppet artvärde

Vid bestämmande av påföljd för artbrott är idag artvärdet ett mycket centralt begrepp. Ett brotts artvärde kan variera både med brottets straffvärde och inom ett och samma straffvärde. Ett typfall på det senare är ett grovt rattfylleri som i de flesta fall alltid har ett straffvärde om en månads fängelse men där artvärdet vid trafikfarliga körningar är så högt att påföljden ska bestämmas till fängelse. Utredningen föreslår nu att begreppet artvärde avskaffas och att det vid artbrott ska krävas ett straffvärde om sex månaders fängelse eller mer för att påföljden ska bestämmas till fängelse. De omständigheter som idag styr bestämmandet av artvärdet ska enligt utredningen i stället få betydelse för brottets straffvärde. Domareförbundet har i sig inget att invända mot detta men saknar tydlig vägledning om vad det innebär i praktiken.

Grovt rattfylleri är ett mängdbrott och varje vecka döms ett stort antal personer för detta brott. Det är enligt förbundet inte möjligt att införa en påföljdsreform utan att det står klart för domstolarna hur dessa brott ska hanteras av domstolarna i det nya systemet. Utredningen skriver när det gäller just detta brott att "(d)et kan också noteras att det redan i dag finns ett inte obetydligt utrymme för en icke frihetsberövande påföljd vid grovt rattfylleri när alkoholkoncentrationen i blodet understiger 1,5 promille. När det gäller förstagångsförbrytare finns det enligt vår mening inga avgörande invändningar mot att det utrymmet utsträcks till samtliga fall där straffets längd understiger sex månader."

Det är för Domareförbundet oklart om utredningen med detta avser att ett grovt rattfylleri där den dömdes promillehalt uppgår till 1,5 eller mer (och därmed presumeras vara trafikfarlig) fortsättningsvis ska anses som så allvarligt att fängelse ska väljas som påföljd. I sådana fall måste detta innebära att straffvärdet för denna gärning höjs från en månad till sex månader. Innebär detta då i sin tur att ett grovt rattfylleri mellan 1 och 1,49 promille ska åsättas ett straffvärde mellan en och fem månader utifrån promillehalten på motsvarande sätt som görs för rattfyllerier av normalgraden?



Två andra exempel där artvärdet är kopplat till straffvärdet är misshandel och narkotikabrott. Här saknas helt vägledande uttalanden om hur artvärdet ska överföras till straffvärdebedömningen. För narkotikabrott går idag en gräns strax under sex månaders straffvärde. I dessa fall är brottet så allvarligt att påföljden ska bestämmas till fängelse. Innebär det nu framlagda förslaget att brott som idag är värda fem månader i framtiden ska vara värda sex månader eller ska utrymmet för ovillkorliga fängelsestraff öka?

Det kanske vanligaste brottet som domstolar idag dömer för är olovlig körning. Här finns sedan decennier en mycket fast praxis där de tre första grova olovliga körningarna ger böter och det fjärde återfallet ett kortare fängelsestraff. Det framgår inte alls av utredningens förslag om de tidigare återfallen i bötesbrott ska innebära att ovillkorliga fängelsestraff ska dömas ut eller om även dessa brott inledningsvis ska ge villkorliga fängelsestraff med böter, samhällstjänst eller övervakning innan ett ovillkorligt fängelsestraff övervägs.

I den fortsatta beredningen måste tydlig vägledning från lagstiftaren ges i dessa och liknande frågor. Att enbart överlämna det till rättstillämpningen är direkt olämpligt då det kan komma att innebära att tusentals personer döms till olika påföljder för exakt samma brott i avvaktan på att Högsta domstolen får möjlighet att ge vägledning. Det bör i sammanhanget beaktas att praxis från Högsta domstolen inte anses utgöra grund för resning för de personer som i tiden före avgörandet fått domar som inte längre kan överklagas.

Behovet av vägledning

Genomgående skrivs i utredningen mycket om vad domstolar ska beakta i olika delar, särskilt när det gäller att bestämma straffvärdet för en viss gärning. Domareförbundet vill understryka att ett genomgående problem med den straffrättsliga lagstiftningen de senaste åren är att lagstiftaren lägger stor vikt vid *vad* domstolar ska beakta. Lagstiftaren är dock oftast mycket tyst när det gäller *hur* beaktandet ska ske. I avsaknad av vägledande uttalanden i denna fråga blir det ofta svårt för domstolen att förstå på vilket sätt en viss omständighet ska beaktas. Det är också i praktiken omöjligt för Högsta domstolen att genom sin praxis vägleda underrätterna i de många och olika avvägningar som kan förekomma inom ett och samma mål.

Domareförbundet anser i och för sig att det är olämpligt att lagstiftaren i lag anger exakt hur olika omständigheter ska beaktas. Förbundet beklagar dock att utredningen avfärdar tanken på att inrätta ett organ som skulle kunna ge domstolarna tydligare vägledning vid påföljdsbestämningen. Det brittiska system som utredningen redogör för har enligt Domareförbundet, och som utredningen också understryker, många fördelar, både för parterna och domstolarna. Särskilt vid stora förändringar av påföljdssystemet finns stort behov av tydlighet och vägledning på detaljnivå för att undvika att domstolarna bedömer liknande fall på väldigt olika sätt.

I Sverige finns det ett område där påföljdsbestämningen i mångt och mycket styrs av interna ”riktlinjer”, nämligen straffvärdena för narkotikabrott. De tabeller som Drogpraxisgruppen inom Sveriges domstolar ger ut kan enligt Domareförbundet tjäna som en mycket god förebild för hur vägledningar skulle kunna tas fram inom fler områden. Domareförbundet anser därför att lagstiftaren bör ge ett uppdrag till domstolarna att själva bedriva ett utvecklingsarbete inom området för påföljdsbestämning genom att fortlöpande ta fram och publicera vägledande uttalanden. Dessa är givetvis inte bindande för domstolarna i enskilda fall och innehållet i dem måste också förändras utifrån den praxisbildning som sker löpande.



Gemensamt straff för flera brott

Domareförbundet delar utredningens bedömning att ett system där de tre allvarligaste brotten alltid ger fullt genomslag vid bestämmande av straffvärde inte är lämpligt eftersom det riskerar att ge mycket märkliga och orimliga konsekvenser.

Vad gäller det alternativa förslag som utredningen presenterar är det för Domareförbundet inte helt klart vad utredningen egentligen föreslår. Utredningen skriver att sådana brott som inneburit ett angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska *som utgångspunkt* ges fullt genomslag. För övriga brott ska *en allmän tumregel* läggas hälften av det isolerade straffvärdet för varje tillkommande brott. Domareförbundet har i tidigare remissvar gällande flerfaldig brottslighet understrukt att det är av vikt att den faktiska lagtexten tydligt anger hur systemet är tänkt att tillämpas så att lagstiftning inte enbart sker genom motivuttalanden. Den lagtext som nu föreslås är visserligen klart bättre än tidigare framlagda förslag. Domareförbundet anser dock även här att lagstiftningen behöver kompletteras med tydliga vägledande uttalanden för att en enhetlig rättstillämpning ska kunna upprätthållas. Om sådan vägledning, i vilken form den nu än ges, inte finns på plats när lagen träder i kraft finns risk för att rättstillämpningen kommer variera i så hög grad att den under en längre tid inte kan ses som rättssäker.

Ikraftträdanderegler

Utredningen föreslår inte några egentliga övergångsbestämmelser. Domareförbundet vill dock att konsekvenserna av detta belyses och beaktas i det kommande lagstiftningsarbetet. Såsom Domareförbundet förstår förslaget upphör påföljderna villkorlig dom och skyddstillsyn att existera den 1 januari 2028. Det innebär att en tilltalad som genomgår en domstolsprocess påverkas på så sätt att dessa påföljder inte går att döma ut efter detta datum, även om brottet som processen avser begåtts före ikraftträdandet. Detta kan få mycket märkliga konsekvenser.

Vi kan som ett exempel ta ett grovt rattfylleri på 1,6 promille som begås före den 1 januari 2028. Detta brott har enligt fast praxis ett straffvärde om en månads fängelse och är så allvarligt att påföljden normalt ska bli fängelse. Om tingsrätten meddelar dom i målet före den 1 januari 2028 kommer påföljden troligen att bli en månads fängelse. Meddelas domen efter ikraftträdandet kan straffvärdet för brottet inte höjas utan är fortfarande en månad. Brottet utgör ett artbrott men enligt de nya reglerna krävs ett straffvärde om sex månader för att ett ovillkorligt fängelsestraff ska dömas ut. Påföljden kommer därför troligen bestämmas till en månads villkorligt fängelse i kombination med samhällstjänst eller övervakning. På samma sätt torde det bli om tingsrätten visserligen meddelat dom före ikraftträdandet men den tilltalade överklagar så att hovrätten prövar målet efter ikraftträdandet. Detta blir troligen en nödvändig men kanske inte önskad konsekvens av att artvärde utgår som grund för påföljdsbestämningen. Det bör dock tydliggöras i den fortsatta beredningen om detta är lagstiftarens syfte eller om lagstiftaren anser att domstolarna ska behandla frågan på något annat sätt.

Konsekvenser

I utredningen beskrivs konsekvenserna av förslagen mycket kortfattat. I princip begränsar sig utredningen till att försöka uppskatta de ekonomiska konsekvenserna för staten. Övriga konsekvenser har i princip inte bedömts eller beskrivits alls. För domstolarna del bedöms förslagen inte få några ekonomiska konsekvenser. Domareförbundet ställer sig minst sagt tvekan till detta.

Ett förändrat påföljdssystem innebär att hela verksamhetsstödet DIBA där brottmålsdomar idag hanteras måste byggas om. Med tanke på att Domstolsverket redan idag har svårt att hålla systemet uppdaterat i takt med alla lagändringar som sker har Domareförbundet svårt att se att verket har varken ekonomisk eller personell resurs att klara av att göra de förändringar som kommer behövas.



I vart fall inte utan att detta kommer påverka och försena all annan nödvändig utveckling i domstolarnas verksamhetsstöd, som redan idag är eftersatt på många områden. Utan väsentliga tillskott i dessa delar riskerar domstolarnas verksamhet och effektivitet att påverkas mycket negativt.

Till detta kommer alla de utbildningsinsatser som det nya påföljdssystemet kommer föra med sig. Det förtjänar här att framhållas att det nuvarande påföljdssystemet utöver lagregler och de till dessa regler hörande förarbeten också vilar på hundratals prejudikat och andra vägledande avgöranden och därtill ett flertal omfattande helt centrala volymer av juridisk litteratur. Användning av den kunskapsmassan är vad domare varje dag arbetar med för att upprätthålla det straffrättsliga systemet jämte dess grundläggande rättsstatliga principer. En genomgripande förändring av den kunskapsmassan kommer utöver annat att omedelbart och under flera år kräva resurser i sällan skådad omfattning i form av tid för inläsning, för skapande av utbildningar, för deltagande i utbildningar, för praxisbildning, för bevakning av praxis, för upprättande av riktlinjer, för tillskapande av litteratur etc. Om domarna ska ha tid att sätta sig åt detta måste arbetstid som idag läggs på att sitta i förhandling och avgöra mål minskas, vilket i sin tur kommer medföra ökade balanser och längre handläggningstider. Till detta kommer givetvis själva kostnaden för att genomföra utbildningsinsatserna.

Om de konsekvenser av ikraftträdandet som beskrivits ovan är korrekta är det också högst troligt att antalet överklagade mål kommer öka markant under 2027 eftersom en visserligen korrekt dom från tingsrätten kan komma att ändras i straffsänkande riktning enbart på den grunden att den nya lagstiftningen trätt i kraft när hovrätten ska pröva målet. Allt detta gör att det inte är rimligt att genomföra lagstiftningen utan att ge domstolarna ökade anslag.

Detta remissyttrande har beslutats av förbundets styrelse.

Hanna Werth
ordförande