

Kommittédirektiv



Översyn av straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott

Dir.
2013:30

Beslut vid regeringssammanträde den 14 mars 2013

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska överväga och föreslå ändringar av straffskalorna för grov misshandel, rån, grovt rån, grov utpressning och andra allvarliga våldsbrott där det behövs. Syftet ska vara att åstadkomma en höjd straffnivå för dessa brott.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2014.

Straffnivån för allvarliga våldsbrott

Straffet för ett brott bestäms inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Ett brotts straffskala ger uttryck för gärningens allvar. Straffskalorna bör vara konstruerade så att de täcker i princip samtliga fall av det aktuella brottet. Det medför att straffskalorna blir vida. Flera brott är också indelade i svårhetsgrader med olika, oftast överlappande, straffskalor. Grundläggande för påföljdssystemets och straffskalornas utformning är principerna om proportionalitet och ekvivalens. Principerna innebär att svårare brott ska bestraffas strängare än lindrigare brott och att lika svåra brott ska bestraffas lika strängt. Vidare ska olika gärningar inom en och samma brottstyp bedömas olika strängt i det enskilda fallet om det finns försvårande eller förmildrande omständigheter.

Synen på hur allvarlig en brottstyp är kan förändras över tid till följd av samhällets utveckling. Om synen förändrats mera varaktigt kan det utgöra skäl för att ändra strafflagstiftningen.

Regeringen har i tidigare sammanhang framhållit att flera förändringar skett i samhället över längre tid som inneburit att synen på allvarliga former av avsiktliga angrepp på enskildas fysiska integritet är strängare i dag än tidigare. Det har exempelvis synliggjorts att sådana angrepp drabbar målsäganden inte bara fysiskt utan även leder till psykiska påfrestningar. Också offrets omgivning påverkas av brottsligheten. De allvarliga våldsbrotten skapar dessutom rädsla och kan verka begränsande för en vidare krets av människor. Detta medför att de allvarliga våldsbrotten i dag anses utgöra ett större hot mot enskilda än tidigare.

Samhällsutvecklingen har alltså inneburit att avsiktliga angrepp på enskildas fysiska integritet i dag ses som allvarligare än tidigare. Regeringen har genomfört flera reformer som återspeglar den skärpta synen på de allvarliga våldsbrotten. Bland dessa kan nämnas att straffet för mord ändrats från fängelse i tio år eller på livstid till fängelse i lägst tio och högst arton år eller på livstid i syfte att åstadkomma en mer nyanserad straffmätning av mord och en höjd straffnivå för de fall som inte föranleder fängelse på livstid. Preskriptionen för bl.a. mord och dråp har också avskaffats.

För att säkerställa att den strängare synen på allvarliga våldsbrott skulle ges ett genomslag i straffmätningen genomfördes en reform 2010. Avsikten var att åstadkomma höjningar av straffen för allvarliga våldsbrott generellt och även relativt i förhållande till andra brott. I första hand skulle det befintliga utrymmet inom straffskalorna tas i anspråk utan att straffskalorna ändrades. De allmänna bestämmelserna om straffvärde ändrades därför så att de objektiva omständigheter som är kännetecknande för de allvarliga våldsbrotten – att gärningen har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person – lyftes fram och värderades högre. Avsikten var att åstadkomma höjningar med uppemot en tredjedel för brott med ett straffvärde på sex månader eller mer. Brotts typer som omfattades var allvarligare misshandelsbrott, rånbrott,

fridskränkingsbrott och vissa sexualbrott samt ett flertal andra brottstyper. I förarbetena gavs vissa exempel på höjningar (prop. 2009/10:147, Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m., s. 15 och 41 f.). Det angavs bl.a. att en grov misshandel som enligt tidigare praxis bedömdes ha ett straffvärde motsvarande ett års fängelse framöver skulle kunna anses ha ett straffvärde på omkring ett år och tre månader och att straffvärdet för ett dråp som tidigare motsvarade sex och ett halvt års fängelse framöver borde kunna anses uppgå till omkring åtta år. Samtidigt framhölls att domstolen skulle göra en självständig bedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. För vissa brottstyper bedömde regeringen att ytterligare höjningar, utöver den generella, var nödvändiga. Därför höjdes straffminimum för grov utpressning och de allvarligaste fallen av grov misshandel. Straffminimum för grovt vållande till annans död höjdes också. Regeringen har gett Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag att utvärdera reformen och följa upp om den fått avsedd effekt.

Behovet av en översyn av straffskalorna

Sådana avsiktliga angrepp på enskildas fysiska integritet som de allvarliga våldsbrotten utgör betraktas i dag alltså som allvarligare än tidigare.

Straffmättningsreformen 2010 syftade till att generellt öka utrymmet för att i skärpande riktning ta hänsyn till sådana omständigheter som kännetecknar just de allvarliga våldsbrotten och följaktligen att straffen skulle skärpas. Intresset av att kunna beakta sådana omständigheter vid straffvärdesbedömningen gör sig alltså gällande. Utgångspunkten är därför att den generella reglering av straffvärdesbedömningen för de allvarliga våldsbrotten som infördes genom den reformen ska behållas.

Brås uppdrag att utvärdera reformen är inte avslutat men enligt statistikuppgifter från Brå kan inte några generella ökning av strafftiderna för allvarliga våldsbrott konstateras efter 2010 års reform (Ju2013/1281/KRIM). Oavsett detta kan det ifrågasättas om den i samhället skärpta synen på allvarliga våldsbrott tillräckligt återspeglas i de lagstiftningsåtgärder som hittills har

genomförts och i domstolarnas praxis. Regeringen anser därför att det finns anledning att överväga ytterligare skärpningar. I 2010 års reform var syftet att ta i anspråk det befintliga utrymmet inom straffskalorna. Nu bör i stället ändringar i straffskalorna för enskilda brottstyper övervägas.

Straffskalan för ett brott ska återspegla lagstiftarens syn på brottstypens allvar och förhållandet till andra brottstyper. Vid fastställandet av straffskalan för ett brott har hittills enbart vissa särskilda straffminimum använts, förutom fängelseminimum även fängelse i sex månader, ett år, två år, fyra år, sex år och tio år. I prop. 2012/13:108, Förstärkt straffrättsligt skydd vid grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, som beslutades den 7 mars 2013, föreslås att straffminimum för fridskränkningensbrotten ska vara fängelse i nio månader. Där bestämdes dock straffminimum utifrån brottstypens särskilda karaktär av konkurrensreglering. De särskilda straffminimum som i övrigt hittills har använts innebär att avståndet mellan de tillämpliga lägsta nivåerna i många fall är relativt stort. Det kan ifrågasättas om dessa nivåer ger lagstiftaren ett tillräckligt utrymme att värdera en brottstyps allvar i förhållande till andra brottstyper. Enligt regeringen finns ett behov av att kunna uttrycka skillnaderna mellan brottstyperna på ett mer nyanserat sätt än i dag. Följaktligen kan det finnas anledning att välja även andra nivåer för minimistraffen än de som hittills använts. Exempelvis borde det kunna övervägas fängelse i nio månader – även i andra fall än för fridskränkningensbrotten – eller i ett år och sex månader. Det kan också finnas anledning att överväga vilka maximistraff som bör gälla.

En utredare bör därför ges i uppdrag att överväga och föreslå de ändringar i straffskalorna som behövs för att åstadkomma en höjd straffnivå för allvarliga våldsbrott i proportion till deras allvar och i proportion till straffnivåerna för andra brott.

Uppdragets närmare innehåll

Straffmättningsreformen år 2010 tog sikte på gärningar som består i eller innefattar uppsåtlig allvarligare våldsanvändning, uppsåtligt allvarligare hot eller med sådant våld eller hot jäm-

ställbart handlande, direkt riktat mot en annan person och med ett straffvärde motsvarande sex månaders fängelse eller mer. Också nu bör övervägandena ta sikte på sådana brottstyper. De brottstyper där behovet av skärpningar i första hand gör sig gällande är enligt regeringen grov misshandel i olika svårhetsgrader, rån, grovt rån och grov utpressning. Dessa brottstyper innefattar sådan allvarligare våldsanvändning eller sådana allvarligare hot riktade mot enskildas fysiska integritet där intresset av en höjd straffnivå kan anses särskilt påtagligt. Visserligen övervägdes ändringar i några av dessa straffskalor redan i 2010 års reform och vissa genomfördes också. De övervägandena gjordes dock med beaktande av att reformen i övrigt förväntades leda till effekter som synes ha uppnåtts endast i begränsad utsträckning. Mot den bakgrunden och med hänsyn till att det nu finns anledning att överväga även andra straffminimum än de som hittills använts finns det anledning att åter ta ställning till behovet av ändringar. Utredaren ska därför särskilt överväga ändringar i straffskalorna för dessa brottstyper.

Även brottstyperna grovt olaga tvång och grovt olaga hot utgör sådana angrepp på enskildas fysiska integritet där intresset av en höjd straffnivå gör sig särskilt gällande. Utredaren ska därför överväga förändringar av straffskalorna även för dessa brottstyper. Regeringen har nyligen gett en utredare i uppdrag att överväga skärpta straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet (dir. 2013:19). I det uppdraget ingår att behandla vissa frågor rörande grovt olaga tvång och grovt olaga hot, bl.a. att analysera och överväga vilka omständigheter som bör ges betydelse vid bedömningen om brottet ska betraktas som grovt. Utredaren ska därför samråda med den utredningen i fråga om straffskalorna för dessa brottstyper.

När det gäller brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning har regeringen nyligen föreslagit en höjning av minimistraffet till nio månaders fängelse. Dessa gärningar bör därför inte omfattas av uppdraget. Utredaren är i övrigt oförhindrad att överväga ändringar i straffskalorna för andra brottstyper som avsågs i 2010 års reform där intresset av en höjd straffnivå i enlighet med vad som redovisats ovan gör sig gäl-

lande eller där det kan behövas för att upprätthålla proportionaliteten mellan olika brottstyper.

Utredaren får också identifiera och ta upp andra frågor som anknyter till uppdraget.

Utredaren ska sammanfattningsvis, i syfte att åstadkomma en höjd straffnivå

- överväga och föreslå ändringar av straffskalorna för grov misshandel, rån, grovt rån och grov utpressning, samt
- i övrigt överväga ändringar i straffskalorna för andra brottstyper som avsågs i 2010 års reform där utredaren finner skäl till det, med hänsyn till intresset av en höjd straffnivå eller för att upprätthålla proportionalitet mellan de olika brottstyperna.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och utredningsväsendet på det område som utredningen avser. Utredaren ska samråda med Utredningen om skärpta straffrättsliga åtgärder mot organiserad brottslighet. Utredaren ska vid behov samråda med berörda myndigheter, särskilt Kriminalvården, Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen.

Utredaren ska särskilt samråda med Brå i fråga om vilka förändringar som tidigare genomförda reformer haft när det gäller straffnivåerna för de allvarliga våldsbrotten samt vilka effekter utredarens förslag kan bedömas få när det gäller utdömda strafftider och belastningen på rättsväsendets myndigheter.

Utredaren ska lägga fram fullständiga författningsförslag. Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2014.

(Justitiedepartementet)