

Skjutvapen och explosiva varor

– Skärpta straff för de grova brotten



SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24636-8

ISSN 0284-6012

Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll	3
1 Författningsförslag.....	5
1.1 Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)	5
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor	7
2 Ärendet	9
3 Nuvarande ordning, tidigare straffskärpningar och brottsutvecklingen	11
3.1 Vapenbrott	11
3.1.1 Gällande rätt	11
3.1.2 Tidigare överväganden.....	12
3.2 Lagen om brandfarliga och explosiva varor	14
3.2.1 Gällande rätt	14
3.2.2 Tidigare överväganden.....	15
3.3 Brottsutvecklingen.....	17
4 Skärpta straff för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.....	23
4.1 Straffteoretiska utgångspunkter.....	23
4.2 En skärpt syn på allvarliga vapenbrott och uppsåtliga brott mot tillståndsplikten för explosiva varor	25
4.3 När ska ett brott bedömas som grovt eller synnerligen grovt?	31

4.4	Konkurrens och subsidiaritet	32
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	37
6	Förslagets konsekvenser.....	39
7	Författningskommentar	43
7.1	Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)	43
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor	45

Promemorians huvudsakliga innehåll

Förekomsten av explosiva varor och skjutvapen i kriminella kretsar har ökat. Även dödligt våld där skjutvapen varit involverat har ökat. I denna promemoria föreslås därför att minimistraffet för grovt vapenbrott och grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor höjs från fängelse i ett år till fängelse i två år. Vidare föreslås att minimistraffet för synnerligen grovt vapenbrott och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor höjs från fängelse i tre år till fängelse i fyra år. Även vissa andra justeringar av straffskalorna föreslås.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

Härigenom föreskrivs i fråga om vapenlagen (1996:67) att 9 kap. 1 och 1 a §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §¹

Den som uppsåtligen innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det eller överlåter eller lånar ut ett skjutvapen till någon som inte har rätt att inneha vapnet döms för vapenbrott till fängelse i högst *två* år.

Om gärningen har begåtts av ringa, döms till böter eller fängelse

Den som uppsåtligen innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det eller överlåter eller lånar ut ett skjutvapen till någon som inte har rätt att inneha vapnet döms för vapenbrott till fängelse i högst *tre* år.

oaktsamhet eller om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse

1 a §²

Om brott som avses i 1 § första stycket är grovt, döms för grovt vapenbrott till fängelse i lägst *ett* och högst *fyra* år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas

Om brott som avses i 1 § första stycket är grovt, döms för grovt vapenbrott till fängelse i lägst *två* och högst *fem* år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas

¹ Senaste lydelse 2014:894

² Senaste lydelse 2014:894

om

1. vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats,

2. vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

3. innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen, eller

4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt vapenbrott till fängelse i lägst *tre* och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen.

om

1. vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats,

2. vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

3. innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen, eller

4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt vapenbrott till fängelse i lägst *fyra* och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor att 29 och 29 a §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 §¹

Den som av oaktsamhet bryter mot 16 § första stycket döms till böter.

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 16 § första stycket döms till

1. böter eller fängelse i högst ett år om brottet avser brandfarliga varor, eller

2. böter eller fängelse i högst två år om brottet avser explosiva varor.

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 16 § första stycket döms till

1. böter eller fängelse i högst ett år om brottet avser brandfarliga varor, eller

2. böter eller fängelse i högst tre år om brottet avser explosiva varor.

29 a §²

Om uppsåtligt brott mot 16 § första stycket avser explosiva varor och är att anse som grovt döms till fängelse i lägst *ett* och högst *fyra* år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara, eller

Om uppsåtligt brott mot 16 § första stycket avser explosiva varor och är att anse som grovt döms till fängelse i lägst *två* och högst *fem* år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara, eller

¹ Senaste lydelse 2017:264

² Senaste lydelse 2017:264

3. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst *tre* och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara.

3. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst *fyra* och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

2 Ärendet

I november 2015 fick en utredare i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med att se över dels straffbestämmelserna i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE), dels bestämmelserna i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen) avseende kontroll av införsel av brandfarliga och explosiva varor (Ju2015/08872/P). En delredovisning av uppdraget överlämnades den 29 mars 2016 genom promemorian Skärpta straff för allvarliga brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor. Polismyndigheten föreslog i sitt remissyttrande över promemorian att minimistrafvet för grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor skulle höjas till två års fängelse (Ju2016/02657/L4). I propositionen Skärpta straff för brott mot tillståndsplikten för explosiva varor (prop. 2016/17:92) föreslog regeringen att minimistrafvet för grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor skulle höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Vidare föreslogs en särskild straffskala för brott som är att anse som synnerligen grova. Beträffande Polismyndighetens förslag om att höja minimistrafvet för de grova brotten ytterligare förklarade regeringen sig ha för avsikt att återkomma i frågan (prop. 2016/17:92 s. 10). I samband med propositionens antagande tillkännagav riksdagen att regeringen bör utreda möjligheten att höja minimistrafvet för grovt brott mot tillståndsplikten i LBE till fängelse i två år (bet. 2016/17:FöU10, rskr. 2016/17:195).

Den 23 september 2016 slutredovisades uppdraget genom överlämnade av promemorian Explosiva varor – om införsel, smuggling och Tullverkets befogenheter (Fi2016/03428/S3). I promemorian föreslogs dels ändringar i inregränslagen, dels en ändring i subsidiaritetsregeln i 30 § LBE. I propositionen Explosiva varor – Tullverkets befogenheter vid inre gräns (prop. 2016/17:193) behandlades

den del av promemorians förslag som avsåg ändringar i inregränslagen. Frågan om ändringar i 30 § LBE förklarade regeringen skulle behandlas inom ramen för ärendet om ytterligare skärpningar av straffet för grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor (prop. 2016/17:193 s. 17).

I regeringsbeslut den 1 december 2015 (Ju2015/09349/PO) fick Polismyndigheten i uppdrag att skapa förutsättningar för att ytterligare kunna motverka förekomsten av illegala vapen och explosiva varor inom landet. Den 22 februari 2017 delredovisade myndigheten uppdraget genom skrivelsen Insatser mot illegala vapen och explosiva varor i Sverige. I skrivelsen betonade Polismyndigheten behovet av att höja minimistraffen för bl.a. grovt vapenbrott till fängelse i två år. Vidare föreslog Polismyndigheten bl.a. att även straffskalorna för de synnerligen grova brotten skulle ses över.

I augusti 2015 presenterade regeringen i en skrivelse till riksdagen en ny strategi mot terrorism (Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism [Skr. 2014/15:146]). I samband med det fick Polismyndigheten ett särskilt regeringsuppdrag att införliva strategin i myndighetens arbete (Ju2015/06311/PO). Som ett led i det arbetet lämnade Polismyndigheten i mars 2017 in en skrivelse med hemställan om lagändringar (Ju2017/02146/L4). I skrivelsen underströk myndigheten bl.a. behovet av att skärpa minimistraffet för såväl grovt vapenbrott som grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor till fängelse i två år.

I denna promemoria behandlas frågan om skärpt straff för grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor och skärpt straff för grovt vapenbrott. Även frågan om ändringar i 30 § LBE behandlas.

3 Nuvarande ordning, tidigare straffskärpningar och brottsutvecklingen

3.1 Vapenbrott

3.1.1 Gällande rätt

Av vapenlagen (1996:67) följer bl.a. vem som har rätt att inneha eller handla med skjutvapen och ammunition samt vissa föremål som i lagen jämföras med skjutvapen. Med skjutvapen avses vapen med vilka bl.a. kulor eller hagel kan skjutas ut med hjälp av något utskjutningsmedel (1 kap. 2 §). Exempel på sådana föremål som jämföras med skjutvapen är tårgasanordningar, ljuddämpare och anordningar som kan bäras i handen och är avsedda att med elektrisk ström bedöva människor eller tillfoga dem smärta (1 kap. 3 §).

Den som uppsåtligt innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det eller överlåter eller lånar ut ett skjutvapen till någon som inte har rätt att inneha vapnet döms för vapenbrott till fängelse i högst två år (9 kap. 1 § första stycket vapenlagen). Om gärningen har begåtts av oaktsamhet eller om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader (9 kap. 1 § andra stycket). Om brottet är grovt döms till fängelse i lägst ett och högst fyra år (9 kap. 1 a § första stycket). Om brottet är synnerligen grovt döms till fängelse i lägst tre och högst sex år (9 kap. 1 a § andra stycket).

Vid bedömningen av om ett brott är grovt ska det särskilt beaktas om vapnet har innehaft på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats, om vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet, om gärningen har avsett flera vapen eller annars har

varit av särskilt farlig art. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen.

3.1.2 Tidigare överväganden

Särskild straffskala för grovt vapenbrott

En särskild straffskala för grovt vapenbrott infördes 1993, i den då gällande vapenlagen (1973:1176). Straffet för grovt brott bestämdes till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Som skäl för införandet av en särskild straffskala för grovt vapenbrott anfördes främst sambandet mellan förekomst av illegala vapen och våldsbrottslighet samt att användningen av skjutvapen vid våldsbrott hade ökat under de senaste 15–20 åren (prop. 1992/93:141 s. 52). Maximistraffet för normalgraden av brottet sänktes samtidigt från fängelse i högst två år till ett år. Den sänkningen gjordes endast för att minska överlappningen mellan straffskalorna för de olika graderna av vapenbrott.

1995 års vapenutredning

Regeringen gav 1995 en särskild utredare i uppdrag att göra en genomgripande översyn av vapenlagstiftningen med inriktning på att förebygga våldsbrott (dir. 1995:39). Uppdraget innefattade att göra en utvärdering av den skärpning av straffet för olaga vapeninnehav som trädde i kraft 1993. Utredningen, som antog namnet 1995 års vapenutredning, fann att skärpningen av straffskalan för vapenbrottet hade haft en stark inverkan på domstolarnas syn på straffvärdet och även på vapenbrottets karaktär av så kallat artbrott (SOU 1998:44 s. 246 f.). Utredningen ansåg att en ytterligare skärpning troligen endast skulle få betydelse som en markering att lagstiftaren såg mycket allvarligt på denna form av brottslighet. Mot bl.a. denna bakgrund ansåg utredningen att det inte fanns något reellt behov av en ytterligare skärpning av straffskalan för grovt vapenbrott. I det efterföljande lagstiftningsärendet delade regeringen vapenutredningens bedömning och ansåg att det inte fanns något behov av straffskärpningar (prop. 1999/2000:27 s. 67).

Vissa åtgärder mot illegala vapen

I propositionen *Vissa åtgärder mot illegala vapen* (prop. 2011/12:109) behandlas bl.a. utformningen av bestämmelsen om grovt vapenbrott och straffskalan för det grova vapenbrottet. Beredningsunderlag för delar av propositionen utgjordes av promemorian *Vissa frågor om vapenlagen* (Ds 2010:6).

I propositionen föreslog regeringen att omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett vapenbrott är grovt skulle föras in i bestämmelsen om vapenbrott. Dessa bestämmelser utformades med utgångspunkt i befintlig praxis. När det gäller straffskalan för grovt brott ansåg regeringen att det kunde ifrågasättas om den dåvarande utformningen av straffbestämmelsen speglade brottstypens allvar och gav tillräckligt utrymme för att på ett nyanserat sätt beakta allvaret i de mest klandervärda vapenbrotten (prop. 2011/12:109 s. 16). Regeringen framhöll i sammanhanget att tillgång till skjutvapen många gånger utgör en förutsättning för att grova brott ska komma till stånd och att användandet av skjutvapen ökar risken att helt utomstående ska komma till skada eller dödas. Samtidigt konstaterades att det inom ramen för lagstiftningsärendet saknades beredningsunderlag för att genomföra några förändringar av straffskalan för grovt vapenbrott (a. prop. s. 15 f.). Förslagen antogs av riksdagen och trädde i kraft den 1 juli 2012.

Skärpningar i vapenlagstiftningen

I propositionen *Skärpningar i vapenlagstiftningen* (prop. 2013/14:226) behandlades bl.a. frågor om skärpning av straffet för grovt vapenbrott. Beredningsunderlaget för propositionen utgjordes av betänkandena *Skärpningar i vapenlagstiftningen* (SOU 2013:7) och *Skärpta straff för vapenbrott* (SOU 2014:7).

I propositionen föreslog regeringen att straffminimum för grovt vapenbrott skulle höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Vidare föreslogs att straffmaximum för vapenbrott av normalgraden skulle höjas från fängelse i ett år till fängelse i två år. Vidare föreslogs införandet av en bestämmelse om synnerligen grovt vapenbrott med straffskalan fängelse i lägst tre och högst sex år. I propositionen konstaterades att även om det saknas statistiskt

underlag för slutsatsen att vapenbrotten i allmänhet har blivit fler eller grövre finns det tecken på att personer som tillhör kriminella gäng har tillgång till skjutvapen i större utsträckning än tidigare (prop. 2013/14:226 s. 33 f.). Vidare anfördes det att det förekommit ett stort antal skjutningar, i framförallt storstadsregionerna, och att andelen dödligt våld med skjutvapen hade ökat. Utvecklingen i fråga om användning av skjutvapen i kriminella kretsar, tillsammans med en strängare syn på avsiktliga angrepp på enskildas fysiska integritet, ansågs motivera en skärpt syn på vapenbrott (a. prop. s. 34). Det föreslogs även att uppräknningen av omständigheter som särskilt ska beaktas vid rubriceringen och straffmätningen av ett vapenbrott (de s.k. kvalifikationsgrunderna) skulle få sin nuvarande lydelse. Förslagen antogs av riksdagen och trädde i kraft den 1 september 2014.

3.2 Lagen om brandfarliga och explosiva varor

3.2.1 Gällande rätt

Lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) syftar till att hindra, förebygga och begränsa olyckor och skador på liv, hälsa, miljö eller egendom som kan uppkomma genom brand eller explosion orsakad av brandfarliga eller explosiva varor (1 § andra stycket). Lagen syftar även till att förebygga obehörigt förfarande med varorna. Till brandfarliga varor hänförs brandfarliga gaser, brandfarliga vätskor och brandreaktiva varor (3 §). Till explosiva varor hänförs explosiva ämnen och blandningar, explosiva föremål och andra ämnen, blandningar och föremål som tillverkas i avsikt att framkalla en verkan genom en explosion eller en pyroteknisk effekt (4 §). I lagen finns krav vid bl.a. hantering av brandfarliga och explosiva varor, exempelvis krav på aktsamhet (6–15 §§ LBE).

Den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor och den som yrkesmässigt eller i större mängd hanterar brandfarliga varor ska ha tillstånd till det (16 § första stycket LBE). Den som av oaktsamhet bryter mot tillståndsplikten döms till böter (29 § första stycket). Begås brottet med uppsåt eller av grov oaktsamhet döms till böter eller fängelse i högst ett år om brottet

avser brandfarliga varor, eller böter eller fängelse i högst två år om brottet avser explosiva varor (29 § andra stycket). Om ett uppsåtligt brott avser explosiva varor och är att anse som grovt döms till fängelse i lägst ett och högst fyra år (29 a § första stycket, i det följande benämnt grovt brott mot tillståndsplikten i LBE). Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet, om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara, eller om gärningen annars har varit av särskilt farlig art. Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst tre och högst sex år (29 a § andra stycket). Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara. Härutöver finns bestämmelser om ansvar för den som bl.a. bryter mot kraven i 6–15 §§ LBE (28 § LBE).

I ringa fall döms inte till ansvar enligt LBE (30 § första stycket). Till ansvar enligt 28 eller 29 § döms inte heller om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller lagen (2000:1225) om straff för smuggling (30 § andra stycket).

3.2.2 Tidigare överväganden

Särskild straffskala för grovt brott

I proposition 2001/02:59 Hets mot folkgrupp m.m. behandlades bl.a. frågan om införandet av en ansvarsregel för grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor i den då gällande lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor. Beredningsunderlaget utgjordes av betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd (SOU 2000:888).

Regeringen konstaterade i propositionen att det var tydligt att ett otillåtet innehav av t.ex. handgranater och minor kan vara en väl så farlig och straffvärd gärning som de allvarigare fallen av otillåtna innehav av skjutvapen (prop. 2001/02:59 s. 53). Regeringen föreslog därför att ett grovt brott med samma straffskala som den som då gällde vid grovt vapenbrott, dvs. fängelse i lägst sex månader och högst fyra år, skulle införas för uppsåtliga brott mot tillståndsplik-

ten avseende explosiva varor. Det bedömdes dock inte finnas skäl att göra motsvarande skärpning avseende brandfarliga varor. Vidare angav regeringen att vid bedömningen av om brottet ska anses som grovt borde samma typ av omständigheter kunna beaktas som vid motsvarande bedömning enligt vapenlagen i dess dåvarande lydelse (a. prop. s. 54). Riksdagen antog förslagen och de nya reglerna trädde i kraft den 1 juli 2002.

Ny lag om brandfarliga och explosiva varor

Den 1 september 2010 trädde den nuvarande lagen om brandfarliga och explosiva varor i kraft (prop. 2009/10:203). Beredningsunderlaget utgjordes av betänkandet Ny reglering om brandfarliga och explosiva varor av (SOU 2006:16).

Genom den nya lagen infördes ordningen att oaktsamma brott mot tillståndsplikten kan bestraffas med böter medan grovt oaktsamma eller uppsåtliga brott kan straffas med böter eller fängelse i högst ett år. Straffskalan för grovt brott mot tillståndsplikten ändrades inte, däremot angavs uttryckligen i bestämmelsen att vid bedömning av om brottet är grovt särskilt ska beaktas risken för att de explosiva varorna hade kunnat komma till brottslig användning samt varornas grad av farlighet och omfattningen av det olagliga innehavet. Regeringen betonade att uppräkningsen inte avsåg att vara uttömmande (prop. 2009/10:203 s. 75).

Skärpta straff för brott mot tillståndsplikten för explosiva varor

I november 2015 fick en utredare i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med att utreda vissa frågor om brandfarliga och explosiva varor (Ju2015/08872/P). Uppdraget bestod bl.a. i att, med utgångspunkt i de förändringar av straffbestämmelserna i vapenlagen som trädde i kraft den 1 september 2014 och med beaktande av allmänna straffrättsliga principer om bl.a. proportionalitet och ekvivalens, göra en översyn av straffbestämmelserna i LBE. Den 29 mars 2016 överlämnade utredaren en delredovisning av uppdraget, promemorian Skärpta straff för allvarliga brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor. Utredarens förslag i dessa delar behandlades i proposition 2016/17:92 Skärpta straff för

brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. I propositionen föreslogs bl.a. att straffskalan för grovt brott skulle skärpas till fängelse i lägst ett och högst fyra år och att en särskild straffskala för synnerligen grovt brott skulle införas. Det senare föreslogs främst i syfte att öka förutsättningarna för en mer differentierad straffmätning, där en större del av straffskalorna används. Vidare föreslogs även att uppräknningen av de omständigheter som särskilt ska beaktas vid rubriceringen och straffmätningen av ett brott mot tillståndsplikten skulle få sin nuvarande lydelse. Förslagen antogs av riksdagen och trädde i kraft den 15 maj 2017.

3.3 Brottsutvecklingen

Allmänt om brottsstatistik

Brottsförebyggande rådet (Brå) ansvarar för den officiella kriminalstatistiken i Sverige och redovisar årligen kriminalstatistik i form av bl.a. anmälda och lagförda brott.

I statistiken över anmälda brott redovisas hur många brott som har anmälts till och registrerats av polis, tull, åklagare och Ekobrottsmyndigheten. Statistiken grundar sig på de uppgifter som polis och åklagare registrerar i sina system för ärendehantering. Samtliga anmälningar redovisas i systemen, varför även sådana anmälningar som inte visat sig avse något brott eller där brott inte kunnat styrkas omfattas av statistiken. Långt ifrån alla brott anmäls dock till polisen, vilket innebär att det alltid finns ett stort mörkertal.

Statistiken över antalet beslut om lagförelse för ett visst sorts brott innefattar samtliga personer som har befunnits skyldiga till brott genom fällande dom vid tingsrätt eller genom strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse från åklagare. Såvitt avser personer som har dömts för brott redovisas tingsrättens domslut oavsett om domen har vunnit laga kraft eller om den har överklagats. Eventuella ändringar i högre instans beaktas alltså inte. Om en person har lagförts för flera brott i en dom eller ett beslut redovisas endast det brott som har strängast straffskala, huvudbrottet. Det kan därmed förekomma att såväl vapenbrott som brott mot LBE lagförelses utan att det framgår av statistiken. Vidare medför även principer

om brottslighetskonkurrens, dvs. om huruvida någon som teoretiskt sett kan dömas för mer än ett brott ska dömas för ett eller flera brott, att inte alla brott som begås framgår av Brå:s officiella kriminalstatistik. Om ett grovt vapenbrott utgör ett led i förberedelse till grovt rån torde det exempelvis innebära att det enbart döms för förberedelse till grovt rån (se RH 2007:35). Bestämmelsen om att vissa brott mot LBE är subsidiära i förhållande till brott mot brottsbalken eller smugglingslagen får också sådana konsekvenser (30 § andra stycket LBE). Även om alltså varken anmälnings- eller lagföringsstatistiken kan sägas ge en fullständig bild av antalet förövade vapenbrott eller brott mot LBE, kan siffrorna vara en viss indikation på problematikens omfattning.

Illegala skjutvapen

I betänkandet Skärpta straff för vapenbrott redovisades en sammanställning av Brå:s statistik om vapenbrott för åren 2003–2012 (SOU 2014:7 s. 33 f.). Enligt den sammanställningen hade det totala antalet anmälda brott mot vapenlagen ökat under perioden, från 4 368 anmälda brott år 2003 till 4 797 anmälda brott år 2012. Av Brå:s statistik framgår att sedan dess har en ytterligare ökning av antalet anmälda vapenbrott skett. År 2015 anmäldes 5 801 brott och år 2016 anmäldes 5 751 brott.

Som konstaterades i nämnda betänkande kan den totala ökningen av antalet anmälda vapenbrott i stora delar förklaras med att antalet anmälda brott i gruppen ”annat brott mot vapenlagen”, som innehåller en rad olika mer eller mindre allvarliga brott mot vapenlagen, har ökat markant (se vidare a.a. s. 33). Det är dock inte hela förklaringen. I statistiken redovisas anmälda olaga innehav av vapentyperna kulsprutepistol, pistol och revolver särskilt och de uppgick under den period som sammanställdes i betänkandet till en relativt konstant nivå, det vill säga cirka 900–1 000 anmälda brott per år (SOU 2014:7 s. 33 f.). Även här kan skönjas en viss ökning de två–tre senaste åren. År 2015 och 2016 ökade siffran till 1 138 stycken respektive 1 178 stycken. Hur stor andel av de anmälda olaga innehaven som utgör vapenbrott respektive grovt vapenbrott framgår dock inte.

I genomsnitt har det under perioden 2011–2015 fattats cirka 804 beslut om lagförelse för vapenbrott (av alla slag) per år. I genomsnitt har det under samma period dömts till fängelse för vapenbrott som huvudbrott i cirka 143 fall per år. Det går bara att hitta något enstaka fall det senaste decenniet där någon dömts till sluten ungdomsvård för vapenbrott. Inte heller av den officiella lagföringsstatistiken eller statistiken över fängelsedomar uppdelat på huvudbrott framgår i vilken utsträckning brotten har bedömts som grova eller av normalgraden. I uppgifter till Kriminalpolitiska enheten vid Justitiedepartementet har dock Brå uppgett att av nämnda 143 fängelsedomar avsåg i genomsnitt 88 domar per år grovt vapenbrott och 55 domar brott av normalgraden.

En annan siffra som är av intresse i sammanhanget är statistiken över antalet anmälda brott avseende mord och dråp samt misshandel med dödlig utgång. En sammanställning av denna statistik återfinns i Brå:s rapport Konstaterade fall av dödligt våld – en granskning av anmält dödligt våld 2016. Av rapporten går att utläsa att sedan 2002 har det totala antalet fall av dödligt våld varierat mellan 68 och 112 personer per år. Sedan 1990-talet är trenden att det totala antalet fall av dödligt våld minskat. Om man tittar på tiden från 2012 är dock trenden att antalet fall av dödligt våld har ökat för att 2015 nå rekordnivån med 112 konstaterade fall. Av rapporten framgår vidare att under 1990- och 2000-talen har skjutvapen använts i genomsnitt i cirka 20 procent av fallen. På senare tid har dock denna siffra ökat. Sedan 2013 har andelen konstaterade fall av dödligt våld där skjutvapen använts legat på runt 30 procent.

Konstaterade fall av dödligt våld åren 2011 – 2016⁵

År	Skjutvapen			Ej skjutvapen			Samtliga fall
	Totalt	Man	Kvinna	Totalt	Man	Kvinna	
2011	17	16	1	64	40	24	81
2012	17	14	3	50	32	18	68
2013	26	21	5	61	40	21	87
2014	28	25	3	59	37	22	87
2015	33	31	2	79	52	27	112
2016	30	28	2	76	49	27	106

Vid en närmare granskning av det dödliga våld som har involverat skjutvapen kan det konstateras tydliga både upp- och nedgångar mellan 1990-talets början och mitten av 2000-talet. Från 2008 har det dock skett en ökning till dagens nivåer (Brå:s rapport 2017:5 s. 258). Det dödliga skjutvapenvåldets karaktär har också ändrats. En tydlig förändring märks när det gäller könet på offren. Numera är det elva gånger vanligare med män som offer för dödligt skjutvapenvåld än med kvinnor som offer, medan det 1998/99 endast var tre gånger vanligare. Denna utveckling hänger samman med att dödligt skjutvapenvåld blivit vanligare i samband med kriminella konflikter medan det blivit ovanligare i samband med relationsvåld. Nära hälften (48 %) av alla offer för dödligt skjutvapenvåld i landet 2008–2013 rörde kriminella konflikter. Åren 1990–1995 var samma siffra 18 %. Offren är i hög utsträckning unga och arbetslösa och våldet sker ofta i områden som kännetecknas av utanförskap. Det har blivit vanligare att illegala enhandsvapen är inblandade (Brå:s rapport 2017:5 s. 258 f.). Att antalet skjutningar med dödligt våld i kriminella miljöer har ökat bekräftas också av uppgifter som Polismyndigheten tagit fram (Insatser mot illegala vapen och explosiva varor i Sverige – delredovisning av regeringsuppdrag, Ju2015/09349/PO). Enligt Polismyndighetens sammanställning har en kraftig ökning av skjutvapenvåld inom kriminella miljöer skett

⁵ Siffror hämtade från Brå:s rapport Konstaterade fall av dödligt våld – en granskning av anmält dödligt våld 2016, tabell 22. Med dödligt våld avses fullbordade mord, dråp, barnadrap och misshandel med dödlig utgång. Fall som av rättsväsendet bedömts som nödvärn har undantagits. Med konstaterade fall avses anmälda brott om dödligt våld där man kunnat konstatera att det med stor sannolikhet är dödligt våld som är dödsorsaken.

de senaste åren. Enligt den sammanställningen dog 28 personer av skjutvapenvåld inom vad myndigheten benämner kriminella miljöer såväl 2015 som 2016. Detta skulle innebära att över 80 % av det dödliga skjutvapenvåldet numera sker inom ramen för kriminella miljöer.

Det dödliga skjutvapenvåldet speglar dock bara den allra grävsta och en förhållandevis liten del av den skjutvapenrelaterade brottsligheten. När det gäller hur många skjutningar som totalt sker har det tidigare funnits relativt lite statistik. Polismyndigheten började föra en sådan samlad nationell statistik först den 1 november 2016. Från den statistik som ändå finns tillgänglig från tiden dessförinnan har Polismyndigheten kunnat konstatera att antalet skjutningar ökat kraftigt de senaste åren och då framförallt i storstadsregionerna (PM från Polismyndigheten, Ju2017/02088/PO). I en studie från Brå beräknades också antalet bekräftade skjutningar ha ökat från 306 år 2006 till 365 år 2014, dvs. en ökning med 20 procent (Skjutningar 2006 och 2014 – omfattning, spridning och skador, Brå:s kortanalys 7/2015). Att en ökning av antalet skjutningar skett bekräftas också av siffror avseende antalet personer som behandlats i slutenvård för skottskador – 28 personer år 1997 och 61 personer år 2014. (Brå:s rapport 2017:5 s. 264).

Sammanfattningsvis kan det konstateras att illegala skjutvapen är ett ökande problem. Såväl det dödliga våldet med skjutvapen som antalet skjutningar har ökat markant de senaste åren. Framför allt är det unga män i utanförskapsområden som drabbas av detta.

Explosiva varor

Brå för ingen statistik över anmälda brott mot LBE. Däremot redovisas beslut om lagföring avseende brott mot LBE i Brå:s statistik. Av den statistiken framgår att antalet beslut om lagföring för brott mot LBE (av alla slag) har fluktuerat något under åren. För 2010 redovisas 46 beslut om lagföring och för 2015 redovisas 23 beslut. I genomsnitt fattades under perioden 2010–2015 31 beslut per år. Av dessa beslut var i genomsnitt 20 stycken domar från tingsrätt. Dessa siffror kan jämföras med att det under 2010 dömdes till fängelse för brott mot LBE som huvudbrott i sex fall medan det under 2015 dömdes till fängelse i fyra fall. I genomsnitt har det

dömts till fängelse för brott mot LBE som huvudbrott i ungefär fem fall per år. Nästan 30 procent av de som dömdes till fängelse i dessa fall dömdes till fängelse mellan sex månader och ett år. Varje år förekommer det också något fall där strafftiden överstiger ett år. Det framgår dock inte i vilken utsträckning brotten har bedömts som grova eller inte.

Statistik från Polismyndigheten avseende ärenden där en handgranat tagits i beslag eller detonerat ger dock en något annorlunda och betydligt mera bekymmersam bild av problematikens omfattning och utveckling. Enligt Polismyndighetens statistik registrerades 8 sådana ärenden 2014. Under 2015 hade denna siffra ökat till 48 ärenden, varav 10 var konstaterade detonationer. Under år 2016 ökade denna siffra ytterligare till åtminstone 52 ärenden, varav minst 27 var konstaterade detonationer.

4 Skärpta straff för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor

4.1 Straffteoretiska utgångspunkter

Utformning av straffskalor

Den grundläggande utgångspunkten för utformningen av straffskalor är brottets allvar. Straffet ska återspegla hur allvarligt och klandervärt ett visst brott är. Ett allvarligare brott ska bestraffas strängare än ett mindre allvarligt brott och lika allvarliga brott ska bestraffas lika strängt.

Dessa principer om proportionalitet och ekvivalens kommer till uttryck i den centrala bestämmelsen om straffmätning i 29 kap. 1 § brottsbalken. Enligt den ska straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

Principerna om proportionalitet och ekvivalens gör sig gällande såväl när straffskalans minimum och maximum bestäms som när gränserna för de olika graderna av ett visst brott ska utformas. Det följer emellertid inte omedelbart av proportionalitets- och ekvivalensprinciperna vilken straffskala ett visst brott ska tilldelas. Lagstiftaren måste göra en värdering av hur svårt ett visst brott ska anses vara i relation till andra brott. Genom att bestämma straff-

skalan anses lagstiftaren ange brottets abstrakta straffvärde, dvs. hur brottstypens svårhetsgrad värderas i relation till andra brott. Vid denna bedömning tas hänsyn bl.a. till den omständigheten att det finns skäl att se allvarigare på så kallade skadebrott, alltså brott där skadan på det skyddade intresset realiseras, än på brott som inte förutsätter att skadan realiseras, som t.ex. vapenbrott och brott mot LBE (för vidare resonemang kring denna fråga, se SOU 2014:7 s. 53).

De i brottsbalken och i andra straffstadganden angivna straffskalorna är framför allt resultatet av kriminalpolitiska överväganden. De fastslås efter de förhållanden och värderingar som rådde vid tiden för deras tillkomst och efter en jämförelse med övriga straffbud. Synen på hur allvarlig en brottstyp är kan komma att förändras över tid, t.ex. till följd av samhällsutvecklingen. Det finns därmed ett utrymme för straffskärpningar eller andra justeringar i straffnivån för olika brottstyper.

Vilka straffnivåer kan användas i straffskalor?

De straffminimum som traditionellt har använts i svenska straffbestämmelser är, förutom böter och allmänt fängelseminimum (dvs. fängelse i 14 dagar), fängelse i lägst sex månader, ett år, två år, fyra år, sex år eller tio år. Som maximum har använts samma straffnivåer förutom att också straffmaximum på fängelse i tre år, arton år och på livstid har använts. Lagstiftaren har dock under senare år gjort avsteg från dessa traditionellt använda straffnivåer och även använt sig av andra straffnivåer för att på så sätt på ett mera nyanserat sätt kunna ange hur allvarlig en viss brottstyp ska anses vara i förhållande till andra brott. Regeringen har mot bl.a. den bakgrunden uttalat att det finns tillräckligt vägande skäl för att i större utsträckning än vad som tidigare var fallet göra avsteg från de nivåer för minimistraff som traditionellt har tillämpats (prop. 2016/17:108 s. 29). Samma resonemang gör sig gällande beträffande maximistraffen. Inte heller i det här ärendet finns det skäl att endast överväga de traditionellt använda straffnivåerna.

Särskilt om överlappning av straffskalor

Vid bedömningen av hur de olika graderna i straffskalan ska utformas i relation till varandra uppstår bl.a. frågan om och i så fall hur mycket de olika straffskalorna ska överlappa varandra. Straffskalor har regelmässigt utformats på ett sådant sätt att straffskalorna överlappar.

Ett skäl till att ha överlappande straffskalor är att inte alla faktorer som påverkar straffvärdet, eller i övrigt straffets längd, påverkar gradindelningen. Faktorer som påverkar straffvärdet eller straffmätningen i övrigt, men som inte påverkar gradindelningen, är t.ex. att gärningsmannen har ett överskjutande uppsåt eller att fråga är om ett sådant återfall som motiverar straffskärpning (29 kap. 2 § 1 respektive 29 kap. 4 § brottsbalken). Sådana omständigheter förekommer dock sällan och när de gör det torde de inte få särskilt stort genomslag i straffmätningen. Detta skäl motiverar därför inte några mer omfattande överlappningar. Vidare ska det hållas i åtanke att minimistraffet för en brottstyp av en grövre grad snarast utgör ett slags maximum, som det mycket sällan finns anledning att överskrida, vid straffmätning av den mindre grova formen av brottet (se t.ex. NJA 2011 s. 89).

Sammanfattningsvis bör en viss överlappning av straffskalorna finnas. För att undvika en situation där man redan på förhand kan säga att stora delar av straffskalan i princip aldrig kommer att användas, kan det dock finnas skäl att låta överlappningen vara relativt begränsad.

4.2 En skärpt syn på allvarliga vapenbrott och uppsåtliga brott mot tillståndsplikten för explosiva varor

Förslag: Straffmaximum för vapenbrott enligt 9 kap. 1 § första stycket vapenlagen och brott mot tillståndsplikten för explosiva varor enligt 29 § andra stycket 2 LBE ändras från fängelse i två år till fängelse i tre år.

För de grova brotten ändras straffskalorna från fängelse lägst ett och högst fyra år till fängelse i lägst två och högst fem år.

För de synnerligen grova brotten höjs straffminimum från fängelse i tre år till fängelse i fyra år.

Bedömning: Straffmaximum för de synnerligen grova brotten bör inte ändras.

Skälen för förslagen och bedömningen

Det finns skäl för en skärpt syn på de allvarliga brotten

Straffskalan för allvarliga brott mot tillståndsplikten för explosiva varor ändrades nyligen. Regeringen konstaterade då bl.a. att det skett en kraftig ökning av den illegala förekomsten av explosiva varor, främst handgranater, i Sverige. Det konstaterades också att det finns tecken på att personer som tillhör kriminella grupperingar i större utsträckning än tidigare har tillgång till explosiva varor och också har en större benägenhet att använda dessa (prop. 2016/17:92 s. 9). Att straffskalan inte redan i det ärendet skärptes mer berodde på att det inte fanns beredningsunderlag för en sådan skärpning.

Straffet för grovt vapenbrott skärptes senast år 2014. Bakgrunden till den skärpningen var att det fanns tecken på att personer som tillhör kriminella gäng hade tillgång till skjutvapen i större utsträckning än tidigare och att benägenheten att använda vapnen också verkade ha ökat (prop. 2013/14:226 s. 33 f.). Sedan den senaste straffskärpningen har antalet anmälda vapenbrott ökat. Även antalet fall av dödligt våld där skjutvapen använts har ökat de senaste åren och då särskilt inom ramen för kriminella konflikter. Polismyndigheten har också kunnat konstatera att skjutningar med illegala vapen generellt har ökat i storstadsregionerna, se vidare avsnitt 3.3.

Samtidigt har synen på våldsbrott och andra avsiktliga angrepp på enskildas fysiska integritet skärpts de senaste åren. Denna skärpta syn bekräftades senast genom den skärpning av straffskalorna som regeringen föreslagit ska träda i kraft den 1 juli 2017 och som avser bl.a. brottstyperna grov misshandel, synnerligen grov misshandel, grovt olaga tvång, grovt olaga hot, grovt rån och grov utpressning (prop. 2016/17:108). Varken vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är konstruerade på sådant sätt att det förutsätts att någon skadas, men syftet med kriminaliseringen är likväl att förebygga den skada

skjutvapen eller explosiva varor kan orsaka. Tillgång till skjutvapen och explosiva varor utgör också många gånger en förutsättning för att grova våldsbrott ska komma till stånd, och en uppkommen våldssituation riskerar att få betydligt svårare följder om skjutvapen eller explosiva varor förekommer. Den ökade användningen av skjutvapen och explosiva varor som handgranater medför inte minst ökade risker för skador även på personer som inte är involverade i de kriminella konflikter där våldet förekommer. Den skärpta synen på allvarliga våldsbrott är alltså ett skäl att även se strängare på allvarliga vapenbrott och allvarliga brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.

Vissa explosiva varor som handgranater, bomber och minor är vapenlika och minst lika farliga som skjutvapen. Huruvida det är ett skjutvapen eller t.ex. en handgranat som används vid ett allvarligt våldsdåd kan ibland snarast antas vara en slump eller beroende på vad som för tillfället finns tillgängligt. Det finns därför goda skäl för att straffvärdet för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten i LBE avseende explosiva varor ska korrelera, och att straffskalorna ska utformas på ett likadant sätt.

LBE omfattar dock såväl brandfarliga som explosiva varor. I samband med den senaste skärpningen av straffskalorna i LBE höjdes inte maximistraffet för brott mot tillståndsplikten gällande brandfarliga varor (prop. 2016/17:92 s. 10). En ytterligare skärpning av straffskalorna för de explosiva varorna innebär att skillnaden mellan straffskalorna blir större. Detta kan, tillsammans med en förändrad samhällsutveckling när det gäller hantering av brandfarliga varor, medföra behov av att se över lagstiftningen som helhet avseende de brandfarliga varorna. Det kan därför finnas anledning att återkomma till denna fråga i ett annat sammanhang.

Sammanfattningsvis finns det skäl för en skärpt syn på allvarliga vapenbrott och allvarliga brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Straffstadgandena i såväl LBE som vapenlagen omfattar dock många olika slags gärningar och varor. Det bör betonas att det som först och främst föranleder en skärpt syn är de grova och synnerligen grova brotten, som t.ex. kan bestå i innehav av skjutvapen på offentliga platser eller hantering av explosiva varor som handgranater. Mindre allvarliga överträdelse av vapenlagen eller otillåten hantering av mindre farliga explosiva varor – t.ex. krutstubin – föranleder inte samma skärpta syn.

Minimistrafen för de allvarligare brotten bör höjas

Den skärpta synen på vapenbrott och brott mot tillståndsplikten i LBE bör avspeglas i brottens straffskalor. I första hand är det straffminimum för grovt vapenbrott och grovt brott mot LBE som bör höjas. En sådan höjning leder till omedelbara höjningar av straffen för de grova brott som bedöms ha ett straffvärde motsvarande straffminimum, men innebär också en uppgradering av straffvärdet för de grövre brotten i allmänhet. Polismyndigheten föreslog i sitt remissyttrande över promemorian Skärpta straff för allvarliga brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor (Ju 2016/02657/L4) att minimistrafet för grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor skulle höjas till två års fängelse. Regeringen förklarade sig i det ärendet ha för avsikt att återkomma i frågan (prop. 2016/17:92 s. 10). Även riksdagen har i ett tillkännagivande anfört att regeringen bör utreda möjligheten att höja minimistrafet för grovt brott mot tillståndsplikten i LBE till två års fängelse (bet. 2016/17:FöU10, rskr. 2016/17:195).

En höjning av straffminimum för de grova brotten till två år är i och för sig en markant höjning och skulle innebära att straffminimum för dessa brott skulle bli högre än för t.ex. grov misshandel och grovt vållande till annans död. Det skulle innebära – i relation till de kroppsskador eller liknande som förutsätts för att de senare brotten ska vara förövade – en markant uppvärdering av den presumerade fara som ligger i ett grovt vapenbrott eller ett grovt brott mot tillståndsplikten i LBE. Redan nu har dock synnerligen grovt vapenbrott och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten i LBE ett högre straffminimum än grov misshandel och grovt vållande till annans död. Den presumtiva skadeverkan av redan ett enstaka skjutvapen eller en handgranat är mycket stor och kan omfatta en stor krets av personer. För att en gärning ska kvalificeras som grovt vapenbrott eller grovt brott mot tillståndsplikten i LBE ska dessutom beaktas bl.a. om vapnet eller varan är av särskilt farlig beskaffenhet eller om det rör sig om flera vapen eller en stor mängd av en vara. Ett grovt vapenbrott eller ett grovt brott mot tillståndsplikten i LBE kan därför inte direkt jämföras med t.ex. en grov misshandel. Tillgången till illegala vapen och explosiva varor har också stor betydelse för att många av de allvarligaste våldsbrotten ska kunna komma till stånd. I kriminella miljöer innebär redan

förekomsten av skjutvapen och explosiva varor – oavsett om de kommer till direkt användning eller inte – att ett våldskapital som skapar otrygghet hos allmänheten byggs upp. Det gäller inte minst i redan utsatta områden. Sammantaget får därför en höjning av straffminimum för de grova brotten till två års fängelse anses motiverad.

Den skärpta synen på vapenbrott och brott mot tillståndsplikten i LBE bör dock inte bara få genomslag i straffskalan för de grova brotten utan även för de synnerligen grova brotten. Att höja straffminimum för de grova brotten men inte för de synnerligen grova skulle medföra att straffskalan för de grova brotten skulle bli väldigt snäv och därigenom motverka en differentierad straffmätning. I praktiken skulle straffminimum för de synnerligen grova brotten snarast bli straffmaximum för de grova brotten. Straffminimum för de synnerligen grova brotten bör därför höjas i motsvarande mån, dvs. med ett år till fängelse i minst fyra år.

En justering av straffminimum för de grova brotten bör komma att påverka straffvärdebedömningen även avseende vapenbrott enligt 9 kap. 1 § första stycket vapenlagen och brott avseende explosiva varor enligt 29 § andra stycket 2 LBE. Särskilt tydligt torde detta bli för en gärning som nästan, men inte riktigt, är att bedöma som grovt brott och därför också har ett straffvärde som ligger strax under straffminimum för de grova brotten. Det får här förutsättas att straffskalan används i sådan utsträckning att det inte uppstår för stora tröskeleffekter mellan utdömda straff för de grova brotten och de brott som är allvarliga men inte riktigt så allvarliga att de är att betrakta som grova. Några egentliga skäl att justera straffminimum för brott enligt 9 kap. 1 § första stycket vapenlagen eller 29 § andra stycket 2 LBE, och därmed ytterligare skärpa straffen för de gärningar som ligger i den nedersta delen av de straffskalorna, har dock inte framkommit.

Ändringar av straffmaximum

Straffmaximum för vapenbrott enligt 9 kap. 1 § första stycket vapenlagen och brott avseende explosiva varor enligt 29 § andra stycket 2 LBE är i dag fängelse i två år. För de grova brotten är straffmaximum fängelse i fyra år. En höjning av straffminimum för

de grova brotten till fängelse i lägst två år och för de synnerligen grova till fängelse i lägst fyra år, skulle innebära att straffskalorna inte längre skulle överlappa varandra. Straffmaximum för vapenbrott enligt 9 kap. 1 § första stycket vapenlagen och brott avseende explosiva varor enligt 29 § andra stycket 2 LBE bör därför höjas till fängelse i tre år. Straffmaximum för de grova brotten bör höjas till fem år. Det senare är en straffnivå som inte har använts tidigare. Som konstaterats i avsnitt 4.1 kan avsteg dock göras från de traditionellt tillämpade nivåerna.

Det högsta straffet för de synnerligen grova brotten är i dag fängelse i sex år. En höjning av straffminimum till fyra år skulle alltså innebära att skillnaden mellan straffminimum och straffmaximum för dessa brott blir två år. Det skulle kunna hävdas att det är en relativt snäv straffskala som minskar utrymmet för en nyanserad straffmätning när det gäller de synnerligen grova brotten. I detta avseende bör man dock inte se straffskalorna för de synnerligen grova brotten isolerade för sig. Straffskalorna för samtliga grader av vapenbrott och brott mot LBE får i stället sammantaget anses ge tillräckligt utrymme för en nyanserad straffmätning. I och med införandet av särskilda straffskalor för de synnerligen grova brotten höjdes också maximumstraffet för de grävsta brotten relativt nyligen från fyra år till sex år (prop. 2013/14:226 och prop. 2016/17:92). Dessa straffskalor är reserverade för de allra grävsta gärningarna och används sällan. När det gäller LBE torde den nya straffskalan inte alls ha använts än. När straffskalan för synnerligen grovt vapenbrott ändå har använts har straffvärdet ansetts ligga nära straffminimum. Några tecken på att det finns behov av att ytterligare höja straffmaximum finns mot den bakgrunden inte.

Möjligheten att använda straffprocessuella tvångsmedel

En höjning av straffminimum för de grova brotten till fängelse i minst två år kommer få även andra konsekvenser än sådana som är hänförliga till straffmätningen, bl.a. kommer det föreligga en presumtion för häktning av den som är på sannolika skäl misstänkt för ett sådant brott (24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken [RB]). Noteras bör dock att Häktes- och restriktionsutredningen i sitt betänkande föreslagit att den så kallade tvåårsregeln i 24 kap.

1 § andra stycket RB, som innebär en presumtion för häktning vid misstanke om brott som inte har lindrigare straff än två års fängelse i straffskalan, ska tas bort (SOU 2016:52).

Vidare innebär höjningen att det blir möjligt att tillgripa vissa andra straffprocessuella tvångsmedel som t.ex. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (27 kap. 18 § andra stycket 1 RB). Lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas under rättelseverksamhet blir också tillämplig. Enligt den lagen får Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket, under vissa förutsättningar, i sin underrättelseverksamhet i hemlighet hämta in uppgifter om elektroniska meddelanden direkt från leverantörer av elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster. Det blir vidare möjligt att beslagta skriftliga meddelanden mellan den som är misstänkt och någon närstående till honom eller henne (27 kap. 2 § andra stycket RB).

Höjningen av straffminimum för de synnerligen grova brotten till fängelse i fyra år innebär att det blir möjligt att tillgripa hemlig rumsavlyssning (27 kap. 20 d andra stycket 1 RB).

4.3 När ska ett brott bedömas som grovt eller synnerligen grovt?

Bedömning: De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett vapenbrott eller ett brott mot tillståndsplikten i LBE ska bedömas som grovt eller synnerligen grovt brott bör inte ändras.

Skälen för bedömningen: I både vapenlagen och LBE anges omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om en gärning ska kvalificeras som grov eller synnerligen grov (s.k. kvalifikationsgrunder, se vidare avsnitt 3.1.1 och 3.2.1). De uppräknningar av kvalifikationsgrunder som anges i lagarna är inte uttömmande. Även andra omständigheter kan komma att påverka bedömningen. Kvalifikationsgrunderna i de båda lagarna överensstämmer i allt väsentligt med varandra, med det undantaget att det i vapenlagen, men inte i LBE, anges att det särskilt ska beaktas om vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där

människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats (9 kap. 1 a § första stycket 1 vapenlagen). När regeringen i januari 2017 såg över kvalifikationsgrunderna i samband med en skärpning av straffen för brott mot tillståndsplikten för explosiva varor gjordes bedömningen att en sådan uttrycklig kvalifikationsgrund inte skulle tas in i LBE (prop. 2016/17:92 s 13 f.). Även vapenlagens kvalifikationsgrunder fick sin nuvarande utformning relativt nyligen (prop. 2013/14:226).

Syftet med att ändra straffskalorna för de grova och synnerligen grova brotten är att en skärpt syn på dessa brott ska få genomslag i rättstillämpningen. Avsikten är inte att de gärningar som nu betraktas som grova eller synnerligen grova brott ska rubriceras annorlunda utan att deras straffvärde ska bli högre. Något skäl att ändra kvalifikationsgrunderna i vapenlagen eller LBE finns därför inte.

4.4 Konkurrens och subsidiaritet

Bedömning: Subsidiaritetsregeln i 30 § LBE bör inte ändras.
--

Skälen för bedömningen

Subsidiaritetsregeln i LBE

Om en gärning som är straffbar enligt LBE också är belagd med straff enligt brottsbalken eller enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling döms inte till ansvar enligt 28 eller 29 § LBE (30 § andra stycket LBE). Denna subsidiaritetsregel innebär bl.a. att brott mot tillståndsplikten av normalgraden konsumeras av brott mot brottsbalken och smugglingsbrott. Subsidiaritetsregeln omfattar till sin ordalydelse dock inte en gärning som enligt LBE är att betrakta som grov eller synnerligen grov.

Även smugglingslagen innehåller en subsidiaritetsregel. Den regeln stadgar i sin tur att om det i lag eller annan författning har föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet (1 § första stycket smugglingslagen). LBE föreskriver bl.a. straff för den som utan

tillstånd importerar eller exporterar explosiva varor och träffas alltså av 1 § smugglingslagen. Subsidiaritetsregeln i 30 § andra stycket LBE innebär dock att "annat är föreskrivet" när det gäller brott mot tillståndsplikten av normalgraden. Smugglingsbrott ska därmed konsumera sådana brott mot tillståndsplikten. Däremot är inte "annat föreskrivet" i LBE beträffande grova brott mot tillståndsplikten. Följaktligen torde 1 § smugglingslagen innebära att grova brott mot tillståndsplikten i LBE ska konsumera smugglingsbrott. Det finns dock förarbetsuttalanden som tyder på att regeringens avsikt närmast varit det motsatta (se prop. 2001/02:59 s. 54 och prop. 2009/10:203 s. 61). Utredaren av vissa frågor om brandfarliga och explosiva varor har mot bl.a. den bakgrunden uppmärksammat att det råder viss osäkerhet om även grovt brott mot tillståndsplikten i LBE konsumeras av smugglingsbrott. Utredaren har därför föreslagit att subsidiaritetsregeln i 30 § LBE ska ändras så att den uttryckligen omfattar även grovt brott mot tillståndsplikten i LBE (promemorian Explosiva varor – om införsel, smuggling och Tullverkets befogenheter [Fi2016/03428/S3]). Det förslaget lämnades dock i ett sammanhang där straffskalorna föreslogs vara annorlunda utformade än vad som nu föreslås. Regeringen har därför vid beredningen av utredarens förslag anfört att frågan ska övervägas ytterligare inom ramen för den nu aktuella översynen av straffskalorna (prop. 2016/17:193 s. 17).

Det saknas generell reglering av situationer där ett och samma handlande är straffbelagt enligt olika straffbestämmelser. En grundläggande princip är dock att om brottstadgandena har samma kriminalpolitiska grund brukar detta tala för att det ena brottet ska konsumera det andra. Vidare brukar ett handlande som innefattar fler än ett brott normalt leda till att det döms för det brott som har den strängaste straffskalan (NJA 2012 s. 535).

För smuggling döms till böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt döms för grov smuggling till fängelse i lägst sex månader och högst sex år (3 och 5 §§ smugglingslagen). Grovt brott mot tillståndsplikten i LBE föreslås nu få ett straffminimum på två år. Det är alltså ett betydligt högre straffminimum än vad som är föreskrivet för grov smuggling. Det är mot den bakgrunden inte lämpligt att ändra subsidiaritetsregeln i 30 § LBE så att brotten i smugglingslagen konsumerar även grovt brott mot tillståndsplikten i LBE. En lämpligare ordning får anses vara att grovt brott mot

tillståndsplikten i LBE konsumerar smugglingsbrotten. Det krävs inte någon lagändring för att möjliggöra en sådan rättstillämpning.

Regeringen har nyligen föreslagit lagändringar som ger Tullverket befogenhet att bl.a. eftersöka, omhänderta och förverka explosiva varor enligt lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen) (prop. 2016/17:169). Tullverkets befogenheter att förhindra, utreda och beivra brott är dock i princip begränsade till gärningar för vilka straff kan dömas ut enligt smugglingslagen (1 § andra stycket smugglingslagen). En person som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara och samtidigt gör sig skyldig till grovt brott mot tillståndsplikten i LBE ska dock inte dömas enligt smugglingslagen. Det innebär alltså att Tullverket inte heller fortsättningsvis kommer att ha befogenhet att utreda och beivra de allvarligaste formerna av införsel av explosiva varor. Om Tullverket vid sina kontroller enligt inregränslagen påträffar t.ex. en större mängd handgranater får dessa omhändertas men den fortsatta utredningen och lagföringen måste även fortsättningsvis hanteras av polisen. En gärning som är något mindre allvarlig, men uppfyller rekviriten för brott av normalgraden mot tillståndsplikten i LBE, kommer dock att kunna bedömas som smugglingsbrott. Tullverket kommer i de fallen ha befogenhet och tillgång till vissa tvångsmedel för att utreda det brott som in- eller utförseln utgör. Denna ordning kan ifrågasättas och det finns därför anledning att återkomma till frågan om Tullverkets befogenheter i ett annat sammanhang.

Vapenbrott och konkurrens

Regeringen har uttalat att konkurrenssituationer som avser grova brott mot tillståndsplikten i LBE bör hanteras på motsvarande sätt som vid grovt vapenbrott (prop. 2001/02:59 s. 54 och prop. 2009/10:203 s. 61). Vapenlagen är dock annorlunda utformad än LBE och föreskriver inte särskilt straff för den som bryter mot ett förbud eller villkor för att föra in eller ut en vara på så sätt som avses i 1 § smugglingslagen. I stället är det endast innehav, överlåtelse och utlåning som är kriminaliserat i vapenlagen.

Subsidiaritetsregeln i 1 § smugglingslagen, som är tillämplig om det i lag eller annan författning har föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, är därför inte tillämplig i förhållande till vapenlagen. Genom en hänvisning i vapenlagen till smugglingslagen har det i stället förutsatts att det innehav som konstituerar den olaga införseln inte bör föranleda ansvar enligt vapenlagen utan enbart enligt smugglingsbestämmelsen (se vapenlagen 9 kap. 4 § och prop. 1999/2000:124 s. 113). Högsta domstolen har också, när straffskalorna var annorlunda utformade, bedömt konkurrenssituationer mellan vapenbrott och smugglingsbrott på det sättet (se NJA 2001 s. 464). Skulle domstolarna även i fortsättningen bedöma dessa konkurrenssituationer på det sättet, skulle det innebära att grovt vapenbrott och grovt brott mot tillståndsplikten i LBE bedöms olika ur konkurrenshänseende. Det kan diskuteras om en sådan ordning är önskvärd. Möjligen kan dock den föreslagna skärpningen av straffskalan för grovt vapenbrott medföra att domstolarna i framtiden bedömer dessa situationer annorlunda. Lagstiftningen torde inte uppställa något egentligt hinder för en sådan ändrad bedömning. Hur grovt vapenbrott i fortsättningen ska bedömas ur konkurrenshänseende är dock en fråga som får överlämnas till rättstillämpningen.

Eftersom det inte föreslås någon höjning av straffmaximum för de synnerligen grova brotten kommer straffmaximum för grovt smugglingsbrott även i fortsättningen vara på samma nivå som synnerligen grovt vapenbrott och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten i LBE. Om domstolarna även fortsättningsvis skulle komma att döma för grovt smugglingsbrott medger följaktligen straffskalan för det brottet en från proportionalitetssynpunkt rimlig straffmätning vid smuggling av vapen eller handgranater. I sådana fall skulle minimistraffet för det grova vapenbrottet närmast få anses som en utgångspunkt för straffmätningen. Det kan i sammanhanget noteras att riksdagen den 20 april 2017 beslutat om ett tillkännagivande i vilket det efterfrågas skärpta straff för vapensmuggling (bet. 2016/17:JuU18 rskr. 2016/17:223). De straffskärpningar som skett beträffande vapenbrott bör, enligt riksdagen, medföra motsvarande ändringar i smugglingslagstiftningen. Det kan bl.a. mot denna bakgrund finnas anledning att återkomma i frågan i ett annat sammanhang.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018.

Skälen för förslaget: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Mot den bakgrunden och med hänsyn till den tid som de olika leden i lagstiftningsprocessen förväntas ta framstår den 1 januari 2018 som den tidigaste möjliga tidpunkten för ikraftträdande av de lagändringar som föreslås. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

6 Förslagens konsekvenser

Bedömning: Förslagen kommer att innebära kostnadsökningar för Kriminalvården. Dessa ska finansieras inom ramen för befintligt anslag. För rättsväsendets övriga myndigheter innebär inte förslagen några, eller endast marginellt, ökade kostnader, vilka också ska finansieras inom ramen för myndigheternas befintliga anslag.

Skälen för bedömningen: Straffskalorna för grova vapenbrott och grova brott mot tillståndsplikten i LBE är redan idag så höga att annan påföljd än fängelse normalt är utesluten. Förevarande förslag om att höja minimistraffen till två års fängelse kommer att leda till än längre fängelsestraff för de grova brotten. Detsamma gäller för de synnerligen grova brotten. Som nämnts i avsnitt 4.2 påverkar en höjning av minimum för de grova brotten även straffmätningen när det gäller brott av normalgraden. Detta torde medföra att utrymmet att välja en icke frihetsberövande påföljd kommer att minska ytterligare för framför allt de brott som i dag har ett straffvärde som ligger strax under minimistraffet för grovt brott. Antalet fängelsedomar får därmed antas öka något och de utdömda straffen får antas bli längre. Detta kan antas leda till ökade kostnader för Kriminalvården.

Det kan inte heller uteslutas att straffhöjningen kan leda till ett ökat antal lagförda brott, bl.a. på grund av att polis och åklagare ofta förändrar sina prioriteringar efter en straffskärpning. Sådana tendenser noterades efter den förra skärpningen av straffen för grova vapenbrott (se Brå:s rapport 2017:5 s. 276). Antalet domar för vapenbrott eller brott mot LBE kan därför komma att öka i någon mån. Med hänsyn till att dessa brottskategorier redan i dag får

antas vara prioriterade ärendetyper kan dock denna effekt förväntas bli relativt marginell.

Beräkningen av hur stora kostnadsökningarna kan tänkas bli bör utgå från Brå:s officiella lagföringsstatistik avseende fall där vapenbrott eller brott mot LBE varit huvudbrott och påföljden bestämts till fängelse. Även om statistikuppgifter för förfluten tid är osäkra och har sina begränsningar som underlag för att beräkna framtida kostnadsökningar, får de likväl anses vara det lämpligaste tillgängliga underlaget.

När det gäller brott mot LBE har det i genomsnitt bara dömts till fängelse i fem fall per år de senaste åren. Fängelsedomar för vapenbrott är vanligare. Under perioden 2011–2015 dömdes det till fängelse för vapenbrott, grovt vapenbrott eller synnerligen grovt vapenbrott i genomsnitt cirka 143 gånger per år. En utgångspunkt skulle alltså kunna vara att räkna med 148 fängelsedomar per år för vapenbrott och brott mot tillståndsplikten i LBE sammantaget. Det kan dock hävdas att det är motiverat att utgå från en viss ökning av antalet fängelsedomar, t.ex. beroende på polisens ändrade prioriteringar. Vid uppskattningen av straffskärpningarnas genomslag på antalet fängelsedomar är det därför rimligt att räkna med en ökning någonstans i intervallet mellan ett oförändrat antal fängelsedomar upp till en tioprocentig ökning. I genomsnitt har 61,5 procent av fängelsedomarna för vapenbrott avsett grovt brott och resterande del brott av normalgraden. För enkelhetens skull kommer en motsvarande fördelning antas gälla även avseende brotten mot tillståndsplikten i LBE.

Ett enkelt sätt att uppskatta hur stort genomslag straffskärpningarna kan tänkas få på den faktiska straffmätningen är att räkna med att strafftiderna för de grova och synnerligen grova brotten blir lika mycket längre som höjningen av minimistrafpen, dvs. ett år längre. Även om straffskärpningen i och för sig kan förväntas få fullt genomslag för de gärningar som i dag har ett straffvärde motsvarande straffminimum för de grova eller synnerligen grova brotten är det inte troligt att genomslaget blir lika stort för brott som ligger i andra delar av dessa straffskalor. För att åstadkomma en mer försiktig uppskattning skulle beräkningen därför kunna baseras på antagandet att straffen för de grova och synnerligen grova brotten i genomsnitt kommer att bli cirka åtta månader längre. Som nämnts i avsnitt 4.2 påverkar en höjning av minimum

för de grova brotten även den straffmätning som görs beträffande brott av normalgraden. Genomslaget kan dock förväntas bli mindre än för de grova och synnerligen grova brotten. En rimlig uppskattning är att straffen för brott av normalgraden i genomsnitt blir fyra månader längre (jfr. SOU 2014:7 s. 80 f.).

Vid en något försiktig uppskattning av kostnadsökningen skulle man kunna räkna med att antalet fängelsedomar per år kommer att vara oförändrat (dvs. 148 stycken) och att de utdömda straffen för de grova eller synnerligen grova brotten i genomsnitt ökar med åtta månader medan straffen för resterande brott ökar med fyra månader. En sådan försiktig uppskattning skulle leda till att de föreslagna straffskärpingarna ökar det totala antalet utdömda fängelseår för de grova och synnerligen grova brotten med 60 år, dvs. de förväntade 91 domarna för grovt eller synnerligen grovt brott blir vardera 8 månader längre. För de resterande brotten ökar antalet fängelseår med 19 år, dvs. de förväntade 57 fängelsedomarna för brott av normalgraden blir vardera fyra månader längre. Den totala ökningen skulle då kunna uppskattas till 79 fängelseår.

Antar man ett mindre försiktigt sätt att räkna skulle utgångspunkten kunna vara att antalet domar ökar med tio procent, dvs. från 148 per år till 163 per år, och att de utdömda straffen för de grova och synnerligen grova brotten i genomsnitt blir vardera ett år längre. För brott av normalgraden är det fortfarande rimligt att räkna med att straffen i genomsnitt blir vardera fyra månader längre. Det skulle leda till att de föreslagna straffskärpingarna ökar det totala antalet utdömda fängelseår för de grova och synnerligen grova brotten med 100 år, dvs. de nuvarande 91 domarna för grovt eller synnerligen grovt brott ökar till 100 domar per år och blir vardera ett år längre. För de resterande brotten skulle antalet fängelseår öka med 21 år, dvs. de nuvarande 57 fängelsedomarna för brott av normalgraden ökar till 63 och blir vardera fyra månader längre. Den totala ökningen skulle med det räknesättet alltså uppskattas till 121 fängelseår.

Genom dessa två olika scenarior uppnås ett uppskattat intervall där antalet utdömda fängelseår kan antas öka med någonstans mellan 79 och 121 år. Med hänsyn till reglerna om villkorlig frigivning skulle dock endast två tredjedelar av dessa år, dvs. någonstans mellan 52 år och 6 månader och 80 år och 6 månader, komma att verkställas i anstalt.

Kostnaden för ett dygn i anstalt uppgick 2016 i genomsnitt till 3 369 kr, dvs. ca 1 230 000 kr per år. Kostnaden varierar i och för sig beroende på säkerhetsklass men i det följande utgås från nämnda genomsnittskostnad. De föreslagna straffskärpningarna skulle alltså uppskattningsvis medföra ökade kostnader för Kriminalvården med mellan 64 575 000 och 99 000 000 kronor per år.

Den uppskattning som görs här är mycket grov och avser endast den ökade kostnaden för verkställighet av fängelsestraff. En höjning av straffminimum för de grova brotten till två år kommer därutöver medföra att det blir en presumtion för häktning, vilket torde öka antalet häktade något. En stor del av de som häktas torde dock i slutändan sannolikt dömas till ett fängelsestraff, vilket innebär att häktningstiden kommer att avräknas vid verkställigheten av straffet. Dygnskostnaden i häkte är snarlik den i anstalt. Presumtionen för häktning torde därför inte medföra några större ytterligare kostnadsökningar för Kriminalvården.

Oavsett om kostnadsökningen blir drygt 64 miljoner eller 99 miljoner kronor är det fråga om betydande belopp. Kostnadsökningarna kan uppstå först efter att de nya straffskalorna har börjat tillämpas av domstolarna. Redan i dag föranleder grovt vapenbrott och grovt brott mot tillståndsplikten i LBE fängelsestraff om minst ett år. Kostnadsökningarna kommer därför inte att uppstå direkt utan torde få ordentligt genomslag först om ett par år.

De kostnadsökningar som förslagen medför för Kriminalvården ska hanteras inom myndighetens befintliga kostnadsramar. Regeringen avser dock att följa Kriminalvårdens kostnadsutveckling för att kunna bedöma myndighetens resursbehov.

Av tillgänglig statistik att döma är det i dag mycket ovanligt med domar där vapenbrott eller brott mot LBE varit huvudbrott och påföljden bestämts till sluten ungdomsvård. Eventuella ökade kostnader för Statens institutionsstyrelse bedöms därför bli så marginella att de får anses rymmas inom ramen för myndighetens befintliga anslag.

Förslagen torde inte innebära några ökade kostnader av betydelse för rättsväsendets andra myndigheter eller för staten i övrigt.

Några konsekvenser för jämställdheten bedöms förslagen inte medföra.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

9 kap.

1§

Den som uppsåtligen innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det eller överlåter eller lånar ut ett skjutvapen till någon som inte har rätt att inneha vapnet döms för vapenbrott till fängelse i högst *tre* år.

Om gärningen har begåtts av oaktsamhet eller om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för vapenbrott. *Första stycket* ändras genom att straffmaximum för vapenbrott höjs från fängelse i två år till fängelse i tre år. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Höjningen av straffmaximum görs som en följd av höjningen av straffminimum för grovt vapenbrott (se 1 a § nedan). Ändringen ger utrymme för en större spridning vid straffmätningen av vapenbrott enligt 9 kap. 1 § första stycket. Detta för också med sig en viss straffskärpning för denna kategori av vapenbrott, särskilt sådana som är av allvarligare slag.

1 a §

Om brott som avses i 1 § första stycket är grovt, döms för grovt vapenbrott till fängelse i lägst *två* och högst *fem* år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats,

2. vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet,

3. innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett flera vapen, eller

4. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brott som avses i 1 § första stycket är synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt vapenbrott till fängelse i lägst *fyra* och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för grovt vapenbrott och synnerligen grovt vapenbrott. *Första stycket* ändras genom att straffskalan för grovt vapenbrott ändras från fängelse i lägst ett och högst fyra år till fängelse i lägst två och högst fem år. *Andra stycket* ändras genom att minimistraffet för synnerligen grovt vapenbrott höjs från fängelse i tre år till fängelse i fyra år. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Ändringen av straffskalorna är inte avsedd att påverka gränsdragningen mellan de olika gradindelningarna av vapenbrott, utan endast att höja straffnivån för de grövre formerna av vapenbrott generellt.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor

29 §

Den som av oaktsamhet bryter mot 16 § första stycket döms till böter.

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 16 § första stycket döms till

1. böter eller fängelse i högst ett år om brottet avser brandfarliga varor, eller
2. böter eller fängelse i högst *tre* år om brottet avser explosiva varor.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som bryter mot tillståndsplikten i 16 § lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE). *Andra stycket* ändras genom att straffmaximum för brott mot tillståndsplikten avseende explosiva varor höjs från fängelse i två år till fängelse i tre år. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Höjningen av straffmaximum görs som en följd av höjningen av straffminimum för grovt brott mot tillståndsplikten i LBE (se 29 a § nedan). Ändringen ger utrymme för en större spridning vid straffmätningen av brott mot tillståndsplikten enligt 29 § andra stycket 2. Detta för också med sig en viss straffskärpning för brott av denna kategori, särskilt sådana som är av allvarligare slag.

29 a §

Om uppsåtligt brott mot 16 § första stycket avser explosiva varor och är att anse som grovt döms till fängelse i lägst *två* och högst *fem* år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. varan har varit av särskilt farlig beskaffenhet,
2. hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett flera varor eller en stor mängd av en vara, eller
3. gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt döms till fängelse i lägst *fyra* och högst *sex* år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om hanteringen, överföringen, importen eller exporten har avsett ett stort antal varor eller en särskilt stor mängd av en vara.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. *Första stycket* ändras genom att

straffskalan för grovt brott ändras från fängelse i lägst ett och högst fyra år till fängelse i lägst två och högst fem år. *Andra stycket* ändras genom att minimistraffet för synnerligen grovt brott höjs från fängelse i tre år till fängelse i fyra år. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Ändringen av straffskalorna är inte avsedd att påverka gränsdragningen mellan de olika gradindelningarna av brott mot tillståndsplikten för explosiva varor, utan endast att höja straffnivån för de grövre formerna av dessa brott.

Departementsserien 2017

Kronologisk förteckning

1. Elektronisk övervakning av kontaktförbud. Ju.
2. Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar. S.
3. Genomförande av ICT-direktivet. Ju.
4. Sjukpenning i avvaktan på slutligt beslut. S.
5. Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. N.
6. Förslag till lag om ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall. S.
7. Kommunikation för vår gemensamma säkerhet. Uppdrag om en utvecklad och säker kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. Ju.
8. Kultursamverkan för ett Sverige som håller ihop. Framtida inriktning och utvecklingsmöjligheter för kultursamverkansmodellen. Ku.
9. Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete. S.
10. ILO:s konvention om anständiga arbetsvillkor för hushållsarbetare. A.
11. Ändrade regler om retroaktivitet avseende efterlevandestöd. S.
12. Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre. S.
13. Skadeståndets bestämmande vid finansiell rådgivning. Fi.
14. Vissa ändringar i läkemedelslagen. S.
15. Ökat konsulärt skydd för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Genomförande av direktiv (EU) 2015/637. UD.
16. Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift. Ju.
17. En ny lag om försäkringsdistribution. Fi.
18. Karensavdrag – en mer rättvis självrisk. S.
19. Anpassningar av de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga, transporträttsliga och immaterialrättsliga författningarna till dataskyddsförordningen. Ju.
20. Regionalt utvecklingsansvar i Stockholms, Kalmar och Blekinge län. Fi.
21. Skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument. Fi.
22. Utstationering och vägtransporter. A.
23. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om personlig skyddsutrustning. Fi.
24. Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten. Ju.

Departementsserien 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

ILO:s konvention om anständiga arbetsvillkor för hushållsarbetare. [10]
Utstationering och vägtransporter. [22]

Finansdepartementet

Skadeståndets bestämmande vid finansiell rådgivning. [13]
En ny lag om försäkringsdistribution. [17]
Regionalt utvecklingsansvar i Stockholms, Kalmar och Blekinge län. [20]
Skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument. [21]
Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om personlig skyddsutrustning. [23]

Justitiedepartementet

Elektronisk övervakning av kontaktförbud. [1]
Genomförande av ICT-direktivet. [3]
Kommunikation för vår gemensamma säkerhet. Uppdrag om en utvecklad och säker kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. [7]
Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift. [16]
Anpassningar av de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga, transporträttsliga och immaterialrättsliga författningarna till dataskyddsförordningen. [19]
Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten. [24]

Kulturdepartementet

Kultursamverkan för ett Sverige som håller ihop. Framtida inriktning och utvecklingsmöjligheter för kultursamverkansmodellen. [8]

Näringsdepartementet

Effektiva sanktioner i livsmedelskedjan m.m. [5]

Socialdepartementet

Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar. [2]
Sjukpenning i avvaktan på slutligt beslut. [4]
Förslag till lag om ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall. [6]
Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete. [9]
Ändrade regler om retroaktivitet avseende efterlevandestöd. [11]
Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre. [12]
Vissa ändringar i läkemedelslagen. [14]
Karensavdrag – en mer rättvis självrisk. [18]

Utrikesdepartementet

Ökat konsulärt skydd för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Genomförande av direktiv (EU) 2015/637. [15]

