

**Kriminologiska institutionens remissvar på *Straff i proportion till brottets allvar* (SOU 2008:85) Ju2008/8415/L5**

Enligt kommittédirektiven *Skärpt syn på allvarlig våldsbrottslighet m.m.* är utredningens syfte att överväga och föreslå förändringar av strafflagstiftningen för att åstadkomma en straffmätning som markerar en skärpt syn på allvarliga våldsbrott. Som skäl anges att samhällsutvecklingen medfört förändringar i synen på olika brotts straffvärde. De regler som styr domstolarnas straffmätning bör därför avspegla hur klandervärda olika brott är. Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att utreda hur strafflagstiftningen kan förändras i syfte att låta en skärpt syn på allvarligare våldsbrott få större genomslag.

Direktiven kan läsas på två sätt. Det ena sättet är att regeringen önskar öka straffen för allvarliga våldsbrott och frågar utredningen efter vägledning hur detta kan åstadkommas på ett juridiskt oantastligt sätt. Det andra sättet handlar mer allmänt om synen på allvarligare våldsbrott och strafflagstiftningens roll i detta sammanhang. Medan den första tolkningen är snävt teknisk juridisk, öppnar den andra tolkningen för empiriska resonemang kring våldsbrott och straffanvändning.

Utredningen har delvis följt den andra, vidare tolkningen och således beskrivit våldsbrottsutvecklingen och våldsbrottslighetens karaktär (s. 145 ff.). På ett förtjänstfullt sätt har den också tagit upp straffmätningen i Norden och i tre andra europeiska länder (s. 193 ff.). Kommittén har också försökt bedöma vilka konsekvenser en höjning kan tänkas få för t.ex. brottsutvecklingen och vilka finansiella kostnader en höjd straffnivå skulle kunna medföra (s. 359 ff.).

Utredningen konstaterar bl.a. följande.

- "Sammantaget kan det alltså konstateras att det av tillgänglig statistik och andra forskningsresultat inte går att dra slutsatsen att den kraftiga ökningen av antalet anmälda våldsbrott beror på att den faktiska våldsbrottsligheten i samhället totalt sett har ökat i någon större omfattning." (s. 162)
- "Av de uppgifter som vi har hämtat in går inte heller att dra slutsatsen att de skador som uppstår till följd av våldsbrott skulle ha blivit allvarligare eller mer omfattande under senare år. Det finns därmed inte något belägg för att våldet generellt sett har blivit påtagligt grövre eller råare. Liksom när det gäller förekomsten av våld i samhället kan det emellertid inte uteslutas att våldet har blivit mer elakartat på vissa platser eller inom viss grupper." (s. 162)
- "Av svaren på de förfrågningar som vi har sänt till de nordiska länderna framgår att straffet för dråp ligger något högre i Danmark och Norge än vad som är fallet enligt svensk praxis. Det exempel som av oss har rubricerats som grovt rån har bedömts något mildare i de övriga nordiska länderna än vad

som kan antas ha blivit fallet i Sverige. Den största skillnaden syns dock när det gäller det exempel som vi har rubricerats som grov misshandel, där vi har antagit att påföljden i Sverige skulle bestämmas till fängelse i omkring ett och ett halvt år. I detta fall skulle straffet i övriga nordiska länder bli några månaders fängelse." (s. 241)

- Skillnader av vikt tycks inte förekomma mellan Sverige och straffpraxis i England, Frankrike och Tyskland (s. 241-242).
- "Inte heller kan en generellt höjd straffnivå för allvarliga våldsbrott motiveras utifrån förväntningar om att en sådan höjning skulle leda till minskad brottslighet. Även om vissa sådana effekter givetvis inte kan uteslutas, är det erfarenhetsmässiga sambandet mellan straffnivå och brottsutveckling så svagt att det endast i speciella situationer kan anföras som en saklig grund för straffskärpning." (s. 258)

Mot bakgrund av dessa faktapåståenden skulle en opartisk betraktare säkerligen ha dragit slutsatsen att några straffskärpningar för allvarigare våldsbrott (ev. med undantag för dråp) inte behövs. Men utredningen skriver följande:

"Med utgångspunkt från vad nu har sagts kan konstateras att det skäl som främst talar för skärpta straff för allvarliga våldsbrott är en över tiden förändrad syn, som innebär att sådan brottslighet bedöms som mer förkastlig än tidigare. Denna förändring kan antas vara grundad på att våldsbrottsligheten, till följd av ökad generell välfärd och andra förändringar i samhället, relativt sett framstår som ett större hot än tidigare. Vidare har insikten om de psykiska påfrestningar hos brottsoffret som allvarliga våldsbrott medför ökat. Medan de fysiska skadorna kan läkas tämligen snabbt kan rädslan och upplevelsen av kränkning bestå under relativt lång tid. Till detta kommer att våldsbrottsligheten generellt innebär en påfrestning på samhället. Rädslan för brott drabbar också andra än de som är direkt utsatta. Människors rörelsefrihet inskränks om de av rädsla för att drabbas av allvarliga våldsbrott måste ändra sitt beteende. Rädslan för våld kan också utnyttjas för att underlätta organiserad brottslighet och för att befästa kriminella organisationers ställning. I sistnämnda hänseenden kan våldsbrottsligheten i förlängningen innebära ett hot mot både rättstryggheten och andra grundläggande demokratiska värden. Sammantaget innebär detta att det finns anledning att se strängare på allvarliga våldsbrott nu än tidigare." (s. 257-258)

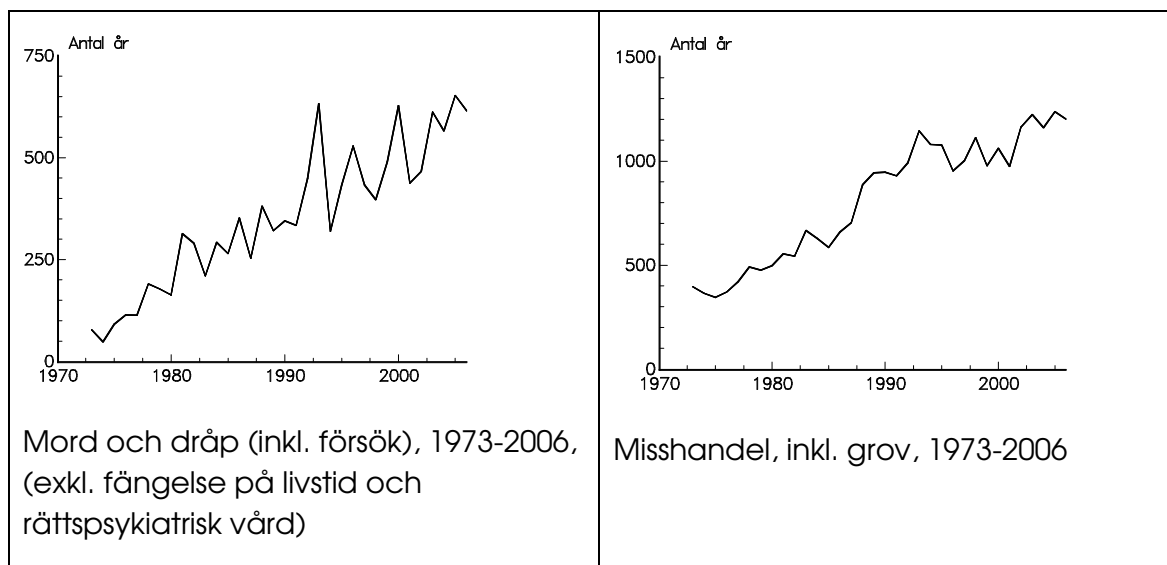
Här skulle en opartisk betraktare ha dragit slutsatsen att beskrivningen kräver olika konkreta åtgärder som minskar våldsanvändningens skadliga följdverkningar, d.v.s. åtgärder som minskar rädslan och upplevelsen av kränkning; åtgärder som återställer rörelsefriheten och begränsar den organiserade brottslighetens utbredning; åtgärder som ökar rättstryggheten och som befäster andra grundläggande demokratiska värden. Att straffskärpningar för några allvarigare våldsbrott skulle kunna åstadkomma allt detta kan rimligtvis ingen bedömare som ser nyktert på saken tro.

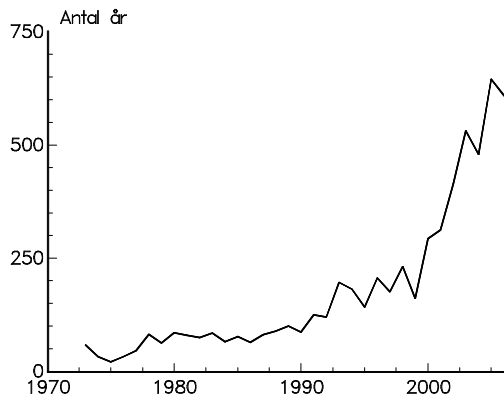
Utredningens största brist är emellertid att den underlåtit att empiriskt undersöka hur domstolarnas straffmättningspraxis faktiskt har utvecklats över tid. Utredningen förefaller ha tagit det för givet att domstolarnas syn på våldsbrott inte har förändrats över tid och därför bör skärpas.

Kriminologiska institutionen har därför sammanställt några serier som avser antalet fängelseår som utdömts i tingsrätterna under åren 1973-2006. Data har hämtats från Statistiska centralbyråns lagföringsregister. Registret börjar med år 1973. Visserligen kan statistiken inte beskriva den speciella frågan om domstolarna redan har skärpt praxis när det gäller våldsbrott. Men statistiken beskriver hur det samlade straffvärdet, mätt som summa fängelseår för våldsbrott, har utvecklats. Denna summa innehåller förändringar i lagstiftningen, i benägenheten att anmäla våldsbrott till polisen (både vad gäller allmänheten och myndigheter), i polisens utredningsrutiner och åklagarväsendets prioriteringar samt i domstolarnas syn på våldsbrott. Underlaget medger tyvärr inte en exakt lika indelning av olika brottstyper som den på s. 365 i utredningen. För att ge en så fyllig bild som möjligt har även brott mot kap. 6 BrB (sexualbrott) tagits med.

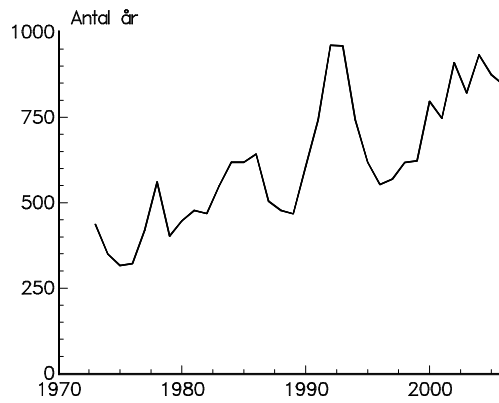
Resultatet av sammanställningen ges i diagrammen. Eventuella ökningarna kan tolkas så att synen har skärpts i rättskedjan (genom fler anmälningar och gripanden, prioriteringar av allvarigare brott, straffskärpningar m.m.), medan eventuella minskningar tyder på att synen har mildrats i motsvarande grad. Diagrammen tillåter också en granskning av utvecklingen såväl inom varje brottstyp för sig som mellan olika brottstyper. Diagrammen beskriver alltså både absoluta och relativa förändringar.

**Utdömda fängelseår (summerade per år) avseende olika typer av våldsbrott samt övriga brott mot Brottsbalken (domar i tingsrätt), 1973-2006. Källa: SCB.**

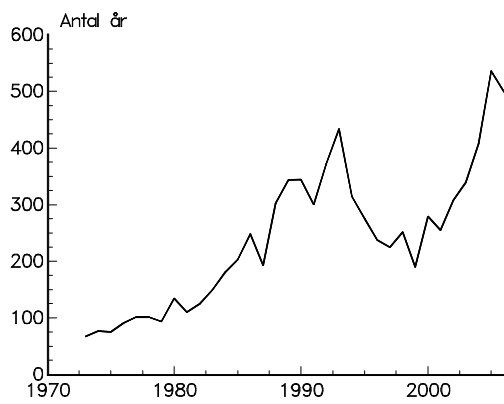




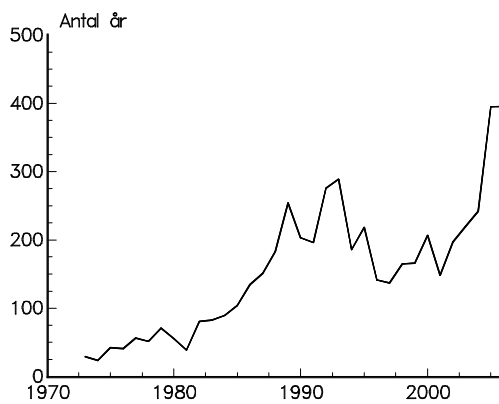
Fridsbrott m.m. (kap. 4 BrB), 1973-2006



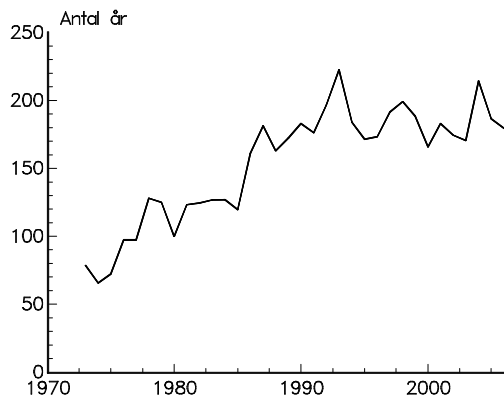
Rån, grovt rån, 1973-2006



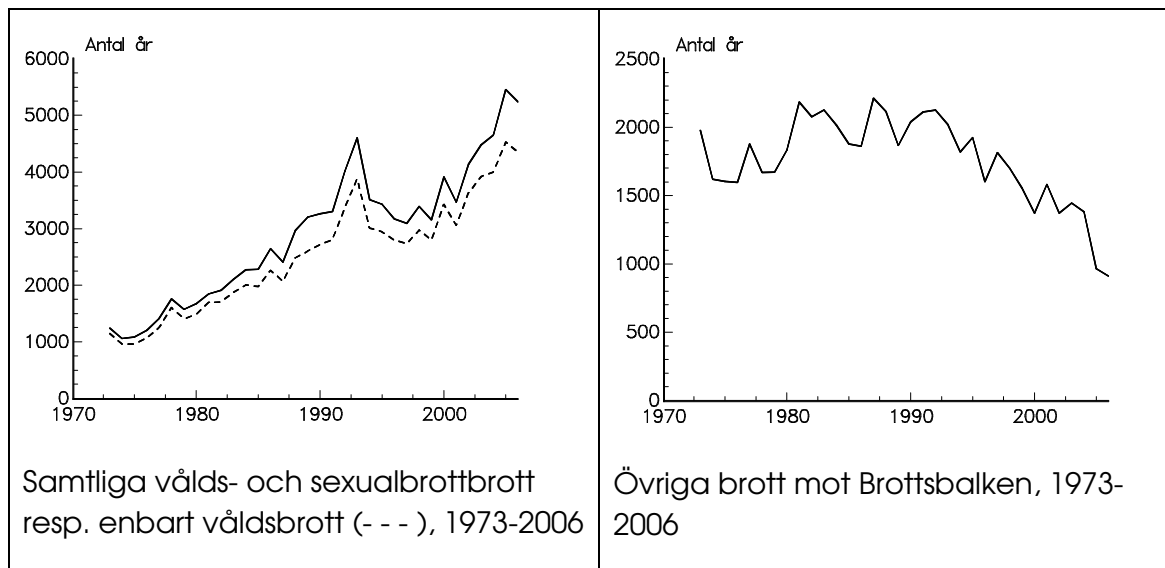
Våldtäkt, inkl. grov, 1973-2006



Övriga brott mot kap. 6 BrB, 1973-2006



Våld mot tjänsteman m.m., 1973-2006



Diagrammen visar att straffvolymen i form av utdömda fängelseår har ökat för samtliga här redovisade typer av våldsbrott. Ökningen är störst för fridsbrotten (kap. 4 BrB, 10 gånger) samt sexualbrotten (kap. 6 BrB, 9 gånger) och minst för våld mot tjänsteman m.m. och rån/grovt rån (2 gånger). Straffvolymen för övriga brott mot Brottsbalken (d.v.s. främst förmögenhetsbrott) har däremot mer än halverats.

Det innebär att det finns mycket starka empiriska tecken på att samlad straffpraxis redan åstadkommit den skärpta syn på våldsbrottsligheten som regeringen vill markera – både i absoluta och relativa termer. Den relativa skärpningen av våldsbrott i förhållande till övriga brott mot Brottsbalken är speciellt anmärkningsvärt. Slutsatsen kan inte bli annat än att behovet av att ytterligare skärpa straffen för allvarigare våldsbrott (i synnerhet grov misshandel) saknar empiriskt stöd. Samlad straffpraxis återspeglar redan nu en tydligt skärpt syn på våldsbrottsligheten.

Enligt utredningens beräkningar innebär förslagen att antalet utdömda fängelseår skulle öka med omkring 620 år (exkl. skärpta straff för återfall), varav 410 år ska avtjänas i fängelse. Totalkostnaden beräknas till 403 milj. kronor. Denna summa bör ställas mot hur pengarna alternativt skulle kunna användas, t.ex. till brottsofferjourer, målsägandebiträden, psykiatrisk vård för gärningsmän eller brottsskadeersättning. Vi är säkra på att allmänheten – ställd inför alternativet straffskärpningar eller höjd ersättning till offer för våldsbrott – skulle välja ekonomisk ersättning framför något längre straff för vissa gärningsmän som ändå hamnar i fängelse. Storleken på all brottsskadeersättning utbetald genom Brottsoffermyndigheten uppgår för närvarande till 117 milj. kronor. Förutom de ekonomiska kostnaderna av lagförslagen tar utredningen i sin kostnads- och konsekvensanalys inte upp andra möjliga effekter av sina förslag, t.ex. på dem som ska spendera ytterligare tid i fängelse eller på attityder bland medborgarna och på det politiska klimatet. Att ekonomiskt prioritera symboliska straffskärpningar framför konkreta hjälp- och stödåtgärder för offer och gärningspersoner är direkt stötande mot bakgrund av Regeringsformens krav att den

enskildes välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten (RF 1:2).

Även under den borgerliga regeringen anges kriminalpolitikens yttersta mål vara att minska brottsligheten och öka tryggheten. Trots en prislapp på 400 milj. kronor leder utredningens förslag varken till minskad brottslighet eller ökar trygghet. Enligt utredningen är detta inte heller den primära avsikten med reformen (s. 264) utan att åstadkomma en markering. Därmed visar utredningen ovanligt tydligt på vilket sätt den rådande straffvärdesideologin kan missbrukas för att fjärma kriminalpolitiken från empiri och kunskap.

Utredningen har biträtts av tio experter. Deras uppgift är rimligen att bidra med just empiri och kunskap. Utredningen ägnar sig nu i stället i långa stycken åt att försöka hitta argument åt regeringen varför lagstiftningen ska skärpas och fängelsebeläggningen öka. Direktiven ger inte andra skäl för behovet av straffskärpning än att samhällsutvecklingen påstås ha medfört förändringar i synen på olika brotts straffvärde, och närmare skäl måste därför konstrueras i efterhand.

I utredningen görs nu ett antal antaganden om verkligheten som inte underbyggs eller som på empirisk grund kan ifrågasättas. Att verkningarna av allvariga våldsbrott på offrets anhöriga skulle blivit allvarigare över tid visas inte. Att våldsoffret skulle drabbas av långvarig rädsla och få sin rörelsefrihet begränsad genom att inte våga gå ut motsägs av Statistiska centralbyråns och Brottsförebyggande rådets undersökningar som visar att detta tillhör undantagen. Att våldet skulle te sig mer skrämmande eller hotfullt i dagens samhälle stöds varken av Statistiska centralbyråns undersökningar eller av andra studier av utvecklingen av rädsla. Att den organiserade brottsligheten skulle leda till en rädsla som hotar demokratiska värden är ett antagande som innebär att utredningen lämnat empirin till förmån för de skildringar som tillhandahålls i media och politisk retorik.

Av direktiven framgår inte vem det är som vill ha en skärpt syn på allvariga våldsbrott – regeringen, media, experter eller allmänheten? Utredningen och dess experter hade här kunnat bidra med empiri. Om allmänhetens inställning finns forskningsresultat att hämta. En statlig kommitté från Australien har 2006 publicerat en rapport, där man sammanfattar forskningsläget i den engelskspråkiga världen om allmänhetens bedömning av straff och påföljder (se närmare Appendix). Några av de slutsatser kommittén drar är

- Allmänhetens har mycket begränsad kunskap om rättsväsendet och media är den främsta informationskällan
- När allmänheten får mer information om brott och straff sjunker straffbenägenheten avsevärt
- Rädsla människor tenderar att vara mer straffbenägna

- Allmänheten föredrar rehabiliterande åtgärder framför ingripanden från rättsväsendet

Till liknande slutsatser kommer en nyligen genomförd undersökning i Danmark (Flemming Balvig, *Danskernes syn på straff*, Advokatsamfundet, 2006). Utredningen har uppenbarligen drivit regeringens önskan om straffskärpningar i strid med den informerade allmänhetens syn och riskerar genom sin beskrivning att bidra till den rädsla man säger sig genom hårdare straff vilja stävja.

### Återfall

När det gäller frågan om skärpt straff för återfall kännetecknas utredningen tyvärr av en total avsaknad av empiri. Faktum är att antalet personer som återfaller i brott minskar sedan början av 1990-talet (Kriminalstatistik 2007, Tab. 6.2) och att minskningen av allt att döma kommer att fortsätta framgent på grund av den sedan länge minskande ungdomsbrottsligheten som brukar vara en grogrund för senare återfallsbrottslighet. Att i detta läge skärpa straffen för återfall i marginalen förefaller inte vara någon genomtänkt åtgärd.

En pro- och kontraanalys visar därutöver att utredningens argument för en straffskärpning lätt kan bemötas med motargument.

<b>Pro</b>	<b>Kontra</b>
Återfallsskärpning finns i de flesta rättsordningar och uppfattas som rättvist.	Hur rättvist är det att döma N.N. till ett längre fängelsestraff på grund av detta är praxis i England, Frankrike eller Tyskland?
Det finns ett behov av att kunna visa att samhällets tolerans för det brottsliga beteendet minskar allteftersom detta upprepas.	Strafflagen bestraffar inte beteenden, utan handlingar. I övrigt kan samma effekt uppnås genom att döma mildare när det gäller debutant- och tidiga återfallsbrott, vilket redan är praxis.
Straffmätningen måste kunna differentieras om både intresset av humanitet och intresset av trovärdiga påföljder ska kunna tillgodoses samtidigt.	Var straffsystemet år 1975, då riksdagen på sin tid avskaffade resterna av straffskärpningar för återfall, icke trovärdig?
Att den som gång på gång återfaller i brott, eller återfaller i mycket allvarlig brottslighet, ådöms ett längre frihetsberövande än annars bidrar till att hindra ytterligare återfall i brott hos den dömda.	Återfallsstatistiken visar att personer med hög brottsbelastning återfaller i stor utsträckning. Återfallsbrottet är dock i regel av mindre allvarligt slag och ofta ett förmögenhetsbrott. Av exakt vilket slag återfallsbrottet kommer att vara kan inte förutsägas.
Straffsystemet är i systematiskt hänseende uppbyggt med utgångspunkt från att tidigare brottslighet ska kunna tillmätas betydelse vid straffmätningen, åtminstone vid den allra	Straffsystemet bygger på att handlingar ska bestraffas efter proportionalitet och ekvivalens. Utgångspunkten i ett sådant system är gärningen och dess kvaliteter och inte gärningspersonen.

allvarligaste brottsligheten.	Det är brottets straffvärde, inte gärningspersonens eventuella lagtrots som ska bestraffas.
-------------------------------	---

Pro- och kontraanalysen torde visa att de skäl som utredningen anför för en straffskärpning varken är juridiskt tvingande eller empiriskt grundade. De är politiskt styrda.

Kriminologiska institutionen avvisar utredningens förslag.

Remissvaret har sammanställts av Hanns von Hofer och Henrik Tham.

Beslut om detta remissvar har fattats av Kriminologiska institutionens styrelse den 28 januari 2009.

Janne Flyghed  
Prefekt

## Appendix

Karen Gelb, *Myths and Misconceptions: Public Opinion versus Public Judgement about Sentencing*. State of Victoria, Sentencing Advisory Council, July 2006.

[http://www.sentencingcouncil.vic.gov.au/wps/wcm/connect/Sentencing+Council/resources/file/ebe80e41d8d2efb/Myths\\_Misconceptions\\_Public\\_Opinion\\_vs\\_Judgement\\_About\\_Sentencing\\_Jul06.pdf](http://www.sentencingcouncil.vic.gov.au/wps/wcm/connect/Sentencing+Council/resources/file/ebe80e41d8d2efb/Myths_Misconceptions_Public_Opinion_vs_Judgement_About_Sentencing_Jul06.pdf) (hämtat 2008-12-02)



As part of its mandate to gauge public opinion, the Council initiated a year-long project to ascertain and analyse the current state of knowledge about public opinion on sentencing on both a national and international level. This project is designed to examine and critically evaluate both the substantive issues in the area (what we know about public opinion on sentencing) and the methodological issues in this field (how we measure public opinion on sentencing). The ultimate goal of the project is the creation of a suite of methodological tools that can be used to gauge public opinion on the wide range of issues that form the work of the Council.

This paper presents the findings of this project. In particular, analyses of both the substantive and methodological issues in the field are presented, with discussion of the way to progress the capacity of the Council to gauge public opinion on sentencing in Victoria.

There have traditionally been several approaches to the measurement of public opinion on crime and justice issues. The primary methods are: media polls, representative surveys, focus groups and deliberative polls. Each of these methods has its advantages and disadvantages. The approach chosen for any particular study depends on the aim of the research, the issues to be addressed and the proposed use of the findings.

Most of the research in this field has been conducted in the United States, the United Kingdom and Canada. Despite this variation in countries, and despite the use of various methodological approaches, the research on public opinion on crime and justice has reached a number of consistent conclusions:

- In the abstract, the public thinks that sentences are too lenient
- In the abstract, people tend to think about violent and repeat offenders when reporting that sentencing is too lenient
- People have very little accurate knowledge of crime and the criminal justice system
- The mass media is the primary source of information on crime and justice issues
- When people are given more information, their levels of punitiveness drop dramatically
- People with previous experiences of crime victimisation are no more punitive than the general community
- People with high levels of fear of crime are more likely to be punitive
- Despite apparent punitiveness, the public favours increasing the use of alternatives to imprisonment
- Despite apparent punitiveness, the public believes that the most effective way to control crime is via programs such as education and parental support, rather than via criminal justice interventions
- \* Despite apparent punitiveness, public sentencing preferences are actually very similar to those expressed by the judiciary or actually used by the courts

- \* Despite apparent punitiveness, the public favours rehabilitation over punishment as the primary purpose of sentencing for young offenders, first-time offenders and property offenders
- \* Despite apparent punitiveness, public support for imprisonment declines when the offender makes restorative gestures.